

Interventies in de opsporing

Interventies in de opsporing

Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces

Drs. R.M. Kouwenhoven
Drs. R.J. Morée MBA
Drs. P. van Beers MBA

In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:
Remco Suiker

Ontwerp:
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 699 7
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2013 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Twynstra Gudde, adviesgroep veiligheid,
Amersfoort

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

1	Inleiding	7
1.1	Achtergrond	7
1.2	Onderwerp van onderzoek	9
1.3	Doel van het onderzoek	11
1.4	Centrale vraagstelling en uitwerking onderzoeksvragen	11
1.5	Opzet van het onderzoek	12
1.6	Methoden van onderzoek	16
1.7	Leeswijzer	17
2	Verbeteren van het opnemen van de aangifte	19
2.1	Inleiding	19
2.2	Een kenschets van de processtap 'opnemen aangifte'	19
2.3	Van factor 'opnemen aangifte' naar interventies	24
2.4	Beschrijving van de organisatie	35
2.5	Doorwerking van de interventies	37
2.6	Conclusies	46
3	Verbeteren van het screenen en prioriteren	49
3.1	Inleiding	49
3.2	De processtap 'screenen en prioriteren' uit eerder onderzoek	49
3.3	Van factor 'verbeteren van screenen en prioriteren' naar interventie	51
3.4	Stand van zaken 2010 (voorafgaand aan de interventie)	58
3.5	Stand van zaken 2011 (gedurende de interventie)	64
3.6	Realisatie en doorwerking van de interventie (vijf bouwstenen)	70
3.7	Conclusies	88

4	Vergroten van de opsporingscapaciteit	93
4.1	Inleiding	93
4.2	Van factor 'vergroten van de opsporingscapaciteit' naar interventie	93
4.3	Realisatie van de extra opsporingscapaciteit	95
4.4	Stand van zaken 2011 (gedurende interventie)	96
4.5	Doorwerking van de interventie	105
4.6	Conclusies	119
5	Beschouwing van de uitkomsten	123
5.1	Inleiding	123
5.2	Het krachtenveld van de context	123
5.3	Over de bijdrage, betekenis en gedaante van kwaliteit	124
5.4	Sturingsinformatie	126
5.5	Effectiviteit moeilijk te beïnvloeden	127
5.6	Professionele zoektocht als opbrengst	131
5.7	(Gedrags)verandering door (aanhoudende) aandacht	132
5.8	Insteek bij toekomstige organisatieveranderingen: organiseren van operationele leercycli	133
	Literatuur	135
	Bijlagen	137
1	Begeleidingscommissie	137
2	Betrokken personen/geïnterviewden	138
3	Kwantitatieve dataverzameling	140
4	Screeningsmodule ZoZ	148
5	Afkortingen	149

Inleiding

1.1 Achtergrond

Vorming Nationale Politie: blijvende interesse voor het opsporingsproces

De afgelopen jaren heeft opsporing nadrukkelijk in de belangstelling gestaan. Bij de vorming van de Nationale Politie gaat veel aandacht uit naar de (her)inrichting van de primaire operationele processen, waarvan opsporing er één is. Een belangrijk thema waarop bij de inrichting van de Nationale Politie wordt ingegaan, is de slagkracht in de opsporing (zie *Inrichtingsplan Nationale Politie*, 2012: 66-67). In het *Inrichtingsplan* wordt aangegeven dat op elk niveau binnen de organisatie een onderdeel opsporing is ingericht. Robuuste researchteams vormen samen met de basisteams het fundament van de nieuwe politieorganisatie. Ook wordt in het plan genoemd welke opsporingszaken door de basisteams worden opgepakt (namelijk opsporen en afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit), dat een seniormedewerker Opsporing per basisteam wordt aangesteld om de zaken over de medewerkers te verdelen, en dat een operationeel specialist is belast met de procescoördinatie binnen ZSM. Bij de inrichting zijn de kwartiermakers op zoek gegaan naar slimme manieren om het opsporingsproces te organiseren, zonder alles vooraf tot in detail vast te leggen.

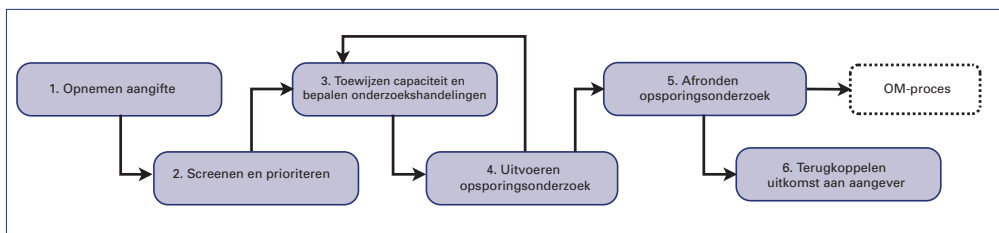
De aandacht voor het opsporingsproces is begrijpelijk in het licht van de uitkomsten van enkele onderzoeken in de afgelopen jaren. Onder andere uit onderzoek van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2009) en de Algemene Rekenkamer (2012) komt een beeld naar voren dat de effectiviteit van de opsporing sterk voor verbetering vatbaar is. Dit beeld wordt bevestigd door enkele prominente politiechefs (huidige chefs van regionale eenheden), die in 2010 al waarschuwden voor een derde crisis in de opsporing (Aalbersberg, 2010; Heijnsman, 2010). De kern van deze sluimerende crisis is het feit dat de politie van alle delicten waarvan zij kennisneemt, er (te) weinig oplost. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de oplossingspercentages.

De regionale eenheden van de Nationale Politie staan voor de uitdaging, binnen de gestelde kaders van het *Inrichtingsplan*, invulling te geven aan de organisa-

tie van het opsporingsproces. Zoals gezegd, biedt het Inrichtingsplan op het niveau van de eenheden voldoende ruimte hieraan eigen invulling te geven.

Onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces

In 2010 hebben wij binnen de reeks Politie & Wetenschap een onderzoek gepubliceerd dat nadrukkelijk ingaat op de opsporing van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit in het district – en in het bijzonder de wijze waarop het opsporingsproces op dat territoriaal niveau feitelijk verloopt (Kouwenhoven, Morée & Van Beers, 2010). Het onderzoek was primair beschrijvend van aard en gaf inzicht in de ‘black box’ van het opsporingsproces, om de processen die zich daarin afspelen zichtbaar te maken. In het onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces is het proces opgedeeld in zes hoofdstappen (zie figuur 1.1).



Figuur 1.1: Zes hoofdstappen van het opsporingsproces

Naast het beschrijven van het districtelijk opsporingsproces is in het onderzoek stilgestaan bij factoren die een mogelijk positief effect hebben op de kwaliteit en output van het opsporingsproces. In een andere publicatie (Kouwenhoven e.a., 2012) constateerden we dat zekerheid over de beste organiseerwijze en inrichting niet zomaar voorhanden is. Wel zijn er onderbouwde indicaties over wat beter en minder goed kan werken. Er is dan ook geen ultiem ‘knoppenmodel’ voorhanden waarbij je eenvoudig aan een ‘knop’ kunt draaien, zodat de kwaliteit en/of output van het opsporingsproces verbetert. De samenhang en invloed van factoren laten zich eerder beschrijven als een organisch systeem.

Per processtap (zie de zes hoofdstappen van figuur 1.1) hebben we in het onderzoek van 2010 enkele hypothesen opgesteld. Deze hypothesen richten zich op een verwachte positieve invloed op de kwaliteit en output van het opsporingsproces. In totaal zijn er zeventien hypothesen geformuleerd, die betrekking hebben op vier dimensies:

- 1 mensen: onder meer vergroten van deskundigheid van medewerkers en toepassen van ondersteunend personeel voor bepaalde activiteiten;
- 2 sturing: onder meer sturing op kwaliteit van aangiften en sturing op doorlooptijd en ingezette capaciteit;
- 3 proces: onder meer kritischer screenen aan de voorkant en goede afstemming tussen politie en OM bij toewijzen capaciteit en uitvoeren opsporingsonderzoek;
- 4 middelen: betere ICT-applicaties.

Het betreffende onderzoek richtte zich evenwel niet op het nader onderzoeken van de geformuleerde hypothesen. Bij het programma Politie & Wetenschap en de drie politiedistricten die de objecten van onderzoek waren in de eerdere studie, wekte een aantal ‘veelbelovende hypothesen’ echter deze behoefte. Deze behoefte heeft geleid tot het inrichten en uitvoeren van het voorliggende onderzoek. De drie districten uit het eerdere onderzoek zijn in deze studie opnieuw de onderzoeksobjecten.

1.2 Onderwerp van onderzoek

Veelbelovende hypothesen verdienen nadere uitwerking

Samen met de begeleidingscommissie vanuit Politie & Wetenschap¹ is, op basis van enkele criteria, een selectie gemaakt van drie veelbelovende factoren (en de bijbehorende hypothesen). De volgende criteria waren leidend:

- factoren moeten duidelijk van elkaar zijn te onderscheiden;
- factoren moeten op korte termijn kunnen worden beïnvloed/gerealiseerd;
- factoren moeten binnen korte tijd tot effecten kunnen leiden;
- factoren (onafhankelijke variabelen) moeten een relatief grote impact hebben op het te verwachten effect (afhankelijke variabele).

Op basis van de genoemde criteria zijn drie veelbelovende factoren geselecteerd die in dit onderzoek nader worden onderzocht op hun daadwerkelijke invloed op het opsporingsproces. Het betreft:

- verbeteren van het opnemen van de aangifte;

¹ De samenstelling van de begeleidingscommissie is weergegeven in bijlage 1.

- verbeteren van het screenen en prioriteren;
- vergroten van de opsporingscapaciteit.

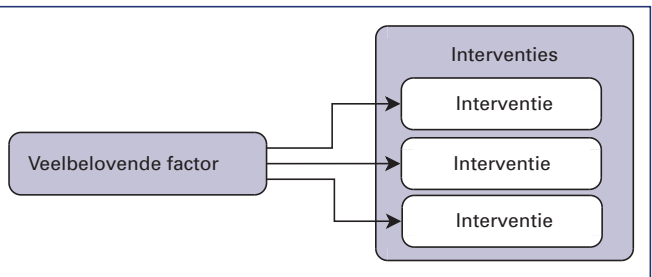
Iedere veelbelovende factor grijpt in op een of meer processtappen van het opsporingsproces en daarmee komen vier van de zes stappen aan de orde (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1: Drie veelbelovende factoren als onderwerp van onderzoek

Veelbelovende factor	Hoofdstap opsporingsproces
Verbeteren van het opnemen van de aangifte	1. Opnemen aangifte
Verbeteren van het screenen en prioriteren	2. Screenen en prioriteren
Vergroten van de opsporingscapaciteit	3. Toewijzen opsporingscapaciteit en bepalen onderzoekshandelingen 4. Uitvoeren opsporingsonderzoek

Van factor naar interventie(s)

De drie factoren uit tabel 1.1 vragen om een nadere operationalisatie. In de operationalisatie wordt uitgewerkt hoe aan de veelbelovende factor (bijvoorbeeld ‘het verbeteren van het opnemen van de aangifte’) invulling is gegeven binnen dit onderzoek. Je kunt niet zomaar de aangifte verbeteren; daarvoor zet je bepaalde interventies in met als doel het opnemen van de aangifte te verbeteren. Het uitgangspunt is met behulp van de interventies de veelbelovende factor zo veel als mogelijk te realiseren (figuur 1.2).



Figuur 1.2: Van factor naar interventie(s)

In de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de wijze waarop de factor is geoperationaliseerd naar interventies en in welke mate deze interventies zijn geïmplementeerd.

1.3 Doel van het onderzoek

Het doel van deze studie is drie veelbelovende factoren (onafhankelijke variabelen) in de empirie te onderzoeken op hun effecten ten aanzien van (de uitkomsten van) het opsporingsproces (afhankelijke variabelen). Met andere woorden: inzicht krijgen in het effect van drie veelbelovende factoren op de kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces. De drie factoren operationaliseren wij naar interventies waarvan we het effect feitelijk kunnen onderzoeken.

Het inzicht dat hiermee wordt verkregen, biedt de politieorganisatie concrete handvatten om te komen tot een verbetering van het opsporingsproces, dit alles met de kanttekening van de beperkte maakbaarheid vanwege de samenhang tussen vele factoren. Het onderzoek beoogt om die reden ook een inzicht te bieden in de onderliggende mechanismen (complexiteit) die door middel van specifieke factoren/interventies de kwaliteit en de effectiviteit van het opsporingsproces beïnvloeden.

1.4 Centrale vraagstelling en uitwerking onderzoeksvragen

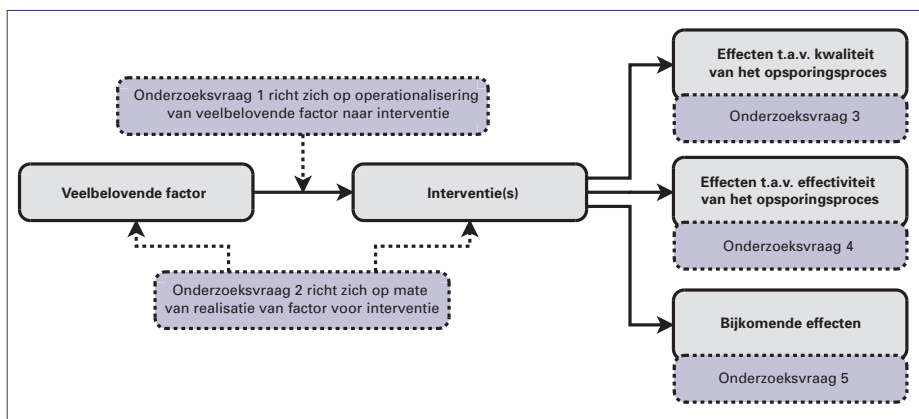
In dit onderzoek staat, op basis van het voorgaande, de volgende vraagstelling centraal:

Wat is het effect op de kwaliteit en de effectiviteit van het opsporingsproces van het implementeren van drie veelbelovende factoren, te weten het verbeteren van het opnemen van de aangifte, het verbeteren van het screenen en prioriteren, en het vergroten van de opsporingscapaciteit?

Om een antwoord te kunnen formuleren op de centrale vraagstelling, beantwoorden we per veelbelovende factor eerst de volgende vijf onderzoeksvragen:

- 1 Op welke wijze is de veelbelovende factor geoperationaliseerd naar een of meerdere interventies?
- 2 In welke mate is de realisatie van de interventie(s) en daarmee de realisatie van de factor geslaagd?
- 3 Tot welke effecten ten aanzien van de kwaliteit van het opsporingsproces heeft/hebben de interventie(s) geleid?
- 4 Tot welke effecten ten aanzien van de effectiviteit van het opsporingsproces heeft/hebben de interventie(s) geleid?
- 5 Tot welke bijkomende effecten heeft/hebben de interventie(s) geleid?

Schematisch zijn de onderzoeksvragen als volgt weer te geven:



Figuur 1.3: Schematisch overzicht van de onderzoeksvragen

1.5 Opzet van het onderzoek

Onderzoek verklarend van aard

Zoals uit de doelstelling van deze studie blijkt, proberen we in dit onderzoek vast te stellen wat het effect is van een bepaalde interventie. De gedachte is dat er een oude/bestaande situatie is, waarin vervolgens iets gebeurt (gebeurtenis/interventie), waarna er een nieuwe situatie ontstaat. De kenmerken van de nieuwe situatie in vergelijking tot de kenmerken van de oude situatie kunnen dan worden herleid naar de gebeurtenis/interventie. Op basis van die inzichten kan worden gekomen tot redeneringen in de trend van: ‘indien meer van x, dan leidt dat tot meer van y’ (bijvoorbeeld: indien meer opsporingscapaciteit wordt ingezet, leidt dat tot meer afdoeningen). Het gaat in de kern om het leggen van verbanden tussen variabelen en daarmee is de studie verklarend van aard.

Per factor een quasi-experimentele opzet binnen een casestudydesign

Om verbanden tussen variabelen te onderzoeken, wordt in de meest zuivere vorm een experiment opgezet. De te onderzoeken factoren lenen zich echter niet voor een experiment, omdat deze variabelen zich niet laten isoleren. Het is, met andere woorden, onmogelijk allerlei omliggende factoren onder controle

te brengen en te houden. We zijn dan ook gekomen tot een quasi-experimentele onderzoeksopzet (vgl. Cook & Campbell, 1979), gecombineerd met enkele belangrijke onderzoeksprincipes vanuit evaluatief onderzoek. Iedere factor is in een apart politiedistrict geïntroduceerd en onderzocht (casestudydesign). De quasi-experimentele opzet houdt in dat we per district eerst een voormeting hebben gedaan (zowel kwantitatief als kwalitatief inzicht krijgen in de situatie voorafgaand aan de interventie). Vervolgens hebben we de interventies geïmplementeerd gedurende een periode van vier maanden. Ten slotte hebben we een nameting gedaan (zowel kwantitatief als kwalitatief inzicht krijgen in de situatie tijdens en na de interventie), om zo de effecten te kunnen vaststellen van de geïntroduceerde interventies. Vaak wordt bij een quasi-experimentele opzet gewerkt met een controleobject. Aan de hand daarvan kan zuiverder worden gekeken of de gemeten effecten kunnen worden toegeschreven aan de toegepaste interventies. In dit onderzoek is niet gewerkt met een controle-district naast de experimentele districten. Hiertoe is besloten omdat de context per district dermate verschilt, dat het onmogelijk is gebleken een controledistrict te vinden op basis waarvan zinvolle analyses konden worden gedaan. Dit betekent dat alleen de drie experimentele districten in de studie zijn betrokken. Op hoofdlijnen komt de onderzoeksopzet neer op het volgende:

	t_1	< X gedurende vier maanden >	t_2 (tijd)
district 1 $O_{1,1}$	X_1		$O_{1,2}$
district 2 $O_{2,1}$	X_2		$O_{2,2}$
district 3 $O_{3,1}$	X_3		$O_{3,2}$

Figuur 1.4: Quasi-experimentele onderzoeksopzet zonder controlegroep

Zoals eerder aangegeven, is iedere te onderzoeken factor in een ander politiedistrict geïmplementeerd en is onderzocht tot welke effecten dat heeft geleid. Daarbij hebben we gebruikgemaakt van het casestudydesign. We zijn uitgegaan van een casestudydesign omdat de onderzochte factoren worden geïntroduceerd in een politiedistrict en deze districten niet zijn te isoleren van hun context gedurende de onderzoeksperiode. Met andere woorden: de interventies worden gerealiseerd in een sociale context en deze context is mede bepalend voor de effecten. Een casestudy wordt ook wel gedefinieerd als ‘een strategie voor het doen van onderzoek die gebruikmaakt van een empirisch onderzoek van een bepaald hedendaags verschijnsel binnen de actuele context, waarbij van verschillende soorten bewijsmateriaal gebruik wordt gemaakt’ (Robson,

1993). Er zijn meer auteurs die het belang van de context aangeven. Zo benadrukt Yin (2003) dat de grenzen tussen het bestudeerde verschijnsel en de context waarin het wordt bestudeerd niet altijd even duidelijk zijn. De drie districten fungeren als de drie casussen in dit onderzoek. De uitkomsten per casestudy (antwoorden op de onderzoeksvragen) geven primair inzicht in de effecten van de geïmplementeerde interventie(s) in de context van het district en op het moment van onderzoek. Tilley (2000) beweert dat een factor een verschillend effect kan hebben in verschillende omstandigheden. Daarmee zijn de uitkomsten niet per definitie generaliseerbaar voor de gehele Nederlandse politie. Wel kunnen geconstateerde bevindingen en/of verbanden voor een deel algemeen geldend zijn.

Periode van dataverzameling

Voor de kwantitatieve dataverzameling zijn we steeds uitgegaan van de periode dat de interventies in het district zijn gerealiseerd. Dat is in ieder district gedurende een periode van (minimaal) vier maanden geweest. Over die periode zijn de kwantitatieve data verzameld voor de nameting (t_2). Het peilmoment voor de nameting ligt minimaal vier maanden na het verlopen van de meetperiode (waardoor er, gemiddeld genomen, voldoende tijd is om tot een status per aangifte te komen).

Voor de voormeting (t_1) is steeds uitgegaan van dezelfde periode als voor de nameting, maar dan een jaar eerder. Op basis van de verschillen in de kwantitatieve datasets kan op deze wijze per case worden gezien hoe de kwantitatieve data door invoering van de interventies (X_x) zijn veranderd. In tabel 1.2 zijn de genoemde veelbelovende factoren toebedeeld aan de betrokken politiedistricten (objecten van onderzoek) en is per district de kwantitatieve onderzoeksperiode weergegeven.

Tabel 1.2: Combinatie van veelbelovende factor, politiedistrict en onderzoeksperiode (kwantitatief)

Veelbelovende factor	Politiedistrict ²	Onderzoeksperiode kwantitatief
Verbeteren van het opnemen van de aangifte	Tilburg	t_1 : dec. '10 t/m mrt. '11 t_2 : dec. '11 t/m mrt. '12
Verbeteren van het screenen en prioriteren	Flevoland-Noord	t_1 : april t/m juli '10 t_2 : april t/m juli '11
Vergroten van de opsporingscapaciteit	Kennemerland-Midden	t_1 : maart t/m juni '10 t_2 : maart t/m juni '11

Met betrekking tot de kwalitatieve dataverzameling is ervoor gekozen net voor en/of aan het begin van de introductie van de interventies de data te verzamelen over de wijze waarop de situatie voor invoering van de interventies eruitzag. Gedurende en na de interventieperiode zijn gesprekken gevoerd om kwalitatieve data te verzamelen over de nieuwe situatie (en dus de effecten van de interventie(s)).

Implementeren en monitoren van interventies

Zoals eerder is aangegeven, is een belangrijke stap in het onderzoek het operationaliseren van de factoren naar interventies (de X_x in tabel 1.2), het vervolgens implementeren daarvan en daarna het monitoren en waar nodig bijsturen/intensiveren van deze interventies gedurende de onderzoeksperiode. De operationalisatie van de factor is in samenspraak met het betreffende district opgepakt, aangezien functionarissen uit het district een belangrijke rol spelen bij de realisatie van de interventies (in termen van beschikbaar stellen van capaciteit, het introduceren van nieuwe werkwijzen, enzovoort). Na de realisatie is door de onderzoekers gemonitord dat gedurende de gehele onderzoeksperiode (vier maanden) de interventies ‘in stand zijn gehouden’.

Aangifte als uitgangspunt

Dit onderzoek beperkt zich tot een deel van de opsporing dat zeer relevant is voor de burger. Het gaat om zaken waar de burger aangifte van kan doen en waarbij de aangifte geldt als start van het opsporingsproces. Andere zaken waar (in beginsel) geen aangifte aan ten grondslag ligt (veelal getypeerd als ‘haal-delicten’ – denk aan onderzoek naar een xtc-laboratorium of een milieudelict), worden niet in het onderzoek meegenomen.

2 Sinds 1 januari 2013 is geen van de drie districten meer een zelfstandig district, vanwege de vorming van de Nationale Politie. Het voormalige district Tilburg is territoriaal uitgebreid naar het nieuwe district Hart van Brabant. Het voormalige district Flevoland-Noord is samen met het voormalige district Flevoland-Zuid opgegaan in het nieuwe district Flevoland. Het voormalige district Kennemerland-Midden is opgegaan in het nieuwe district Kennemerland. In het vervolg van deze studie gebruiken we nog de benaming van het voormalige district.

1.6 Methoden van onderzoek

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we in dit onderzoek gebruikgemaakt van zowel kwalitatieve als kwantitatieve dataverzamelmethode(n) en data-analyse. Zo hebben we documentstudies, semigestructureerde interviews en kwantitatieve dataverzameling toegepast.

Document- en literatuurstudie (kwalitatief)

Voor ieder district zijn relevante bestaande documenten inzake de situatie voorafgaand aan de implementatie van de interventie verzameld en geanalyseerd. Dit had betrekking op data aangaande het proces, de organisatie en de te verwachten effecten. Deze documentstudie hebben we waar mogelijk aangevuld met relevante literatuur op het gebied van de veelbelovende factor per district.

Semigestructureerde diepte-interviews (kwalitatief)

Per casestudy (district) zijn diepte-interviews gehouden met directbetrokkenen op basis van een semigestructureerde topiclijst. Dit betekent dat de onderwerpen die de onderzoeker aan bod wilde laten komen vooraf waren bepaald. Voor een deel betrof het per district dezelfde vragen per geïnterviewde en voor een deel verschilde dit per geïnterviewde functionaris. De functionarissen met wie in de districten is gesproken, verschilden; in alle gevallen ging het om medewerkers die in het opsporingsproces onderdeel uitmaken van de processtap en/of het organisatieonderdeel waar de interventie betrekking op heeft, dan wel betrokken zijn bij het vervolg. In bijlage 2 is voor ieder district een overzicht opgenomen van de betrokken functionarissen. De diepte-interviews met de direct betrokken functionarissen zijn voorafgaand, tijdens en na afloop van de interventie gevoerd. Hierdoor is een goed beeld ontstaan van de situatie voorafgaand, tijdens en na afloop van de interventie, met een retrospectieve blik.

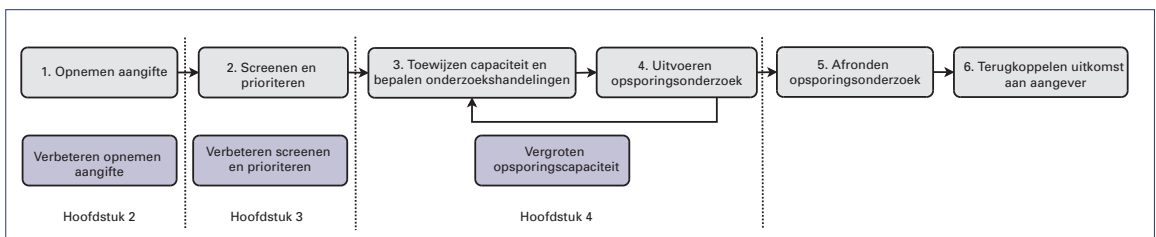
Kwantitatieve dataverzameling en -analyse (kwantitatief)

Voor de kwantitatieve analyse van de effecten van de interventie(s) en de factor, hebben we de belangrijkste kwantitatieve gegevens verzameld en geanalyseerd.

De kwantitatieve gegevens zijn per district in ieder geval ontsloten uit het basis-registratiesysteem van de politie, de Basisvoorziening Handhaving (BVH). Voor alle drie de cases (districten) is eenzelfde kwantitatieve uitvraag gedaan ten aanzien van de BVH-cijfers. Per case zijn aanvullende kwantitatieve verzoeken gedaan en deze zijn soms op basis van aanvullende systemen beantwoord. Zo is naast BVH gebruikgemaakt van Zicht op Zaken (ZoZ), de Basisvoorziening Capaciteitsmanagement (BVCM) en beschikbare onderzoeken/rapportages.

1.7 Leeswijzer

Het vervolg van deze onderzoeksrapportage is als volgt opgebouwd: iedere veelbelovende factor komt in een apart hoofdstuk aan bod. Zo wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op de effecten van het verbeteren van het opnemen van de aangifte. In hoofdstuk 3 staat het verbeteren van het screenen en prioriteren centraal. Hoofdstuk 4 is gericht op de effecten van het vergroten van de opsporingscapaciteit. Gerelateerd aan de hoofdstappen van het opsporingsproces, geeft dit het volgende schematische overzicht:



Figuur 1.5: Leeswijzer in perspectief

Gezien het verschil in aard en inhoud van de cases, komt de beantwoording van de onderzoeksvragen uitsluitend aan de orde in het hoofdstuk van de betreffende case. In hoofdstuk 5 is ten slotte een beschouwing opgenomen ten aanzien van de resultaten van het onderzoek.

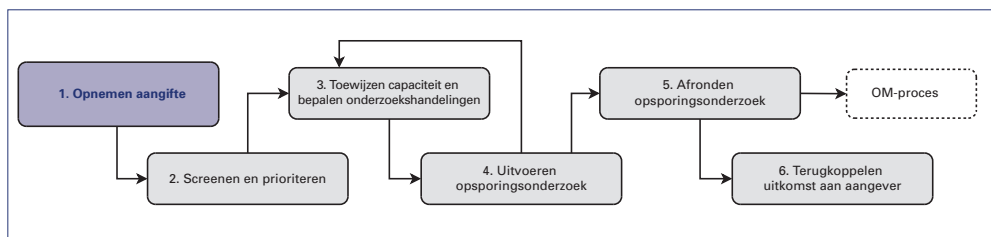
Verbeteren van het opnemen van de aangifte

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de factor ‘verbeteren van het opnemen van de aangifte’ centraal. Het onderzoek hiervoor heeft plaatsgevonden in het district Tilburg van de politie Midden- en West-Brabant. De casestudy heeft zich gericht op het onderzoeken van het effect van het verbeteren van de (opname van de) aangifte op de kwaliteit en de effectiviteit van het opsporingsproces van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit. Eerst is een kenschets opgenomen van de processtap ‘opnemen aangifte’ (§2.2). Vervolgens beschrijven we de wijze waarop de veelbelovende factor is geoperationaliseerd naar passende interventies, alsmede de mate waarin dat daadwerkelijk is geslaagd (§2.3). Daarna is de organisatorische setting tijdens en voorafgaand aan de interventies weergegeven (§2.4). Dan wordt ingegaan op de doorwerking van de interventies (§2.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies (§2.6).

2.2 Een kenschets van de processtap ‘opnemen aangifte’

Het uitgangspunt van dit onderzoek sluit aan bij het eerdere onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces en kent daarmee de aangifte als start van het opsporingsproces.



Figuur 2.1: Opnemen aangifte: hoofdstap 1 opsporingsproces

Er zijn verscheidene manieren waarop aangifte kan worden gedaan, als gevolg waarvan het opsporingsproces wordt gestart.³ In specifieke gevallen begint het opsporingsonderzoek al voordat er aangifte is gedaan. Zo kan telefonisch een melding worden gedaan via 112. Deze melding wordt doorgezet naar de Noodhulp als er direct politieoptreden is vereist. De medewerkers Noodhulp starten dan ter plaatse direct het opsporingsonderzoek, ook al is er nog geen aangifte gedaan. Bij een minder spoedeisend karakter wordt gebeld met het algemene politienummer (0900 8844). Dit telefoontje komt binnen bij de afdeling Intake en Service, die de melding zelf kan afwerken of kan doorverwijzen. Als de telefonische melding een aangifte tot gevolg heeft, kan deze aangifte (afhankelijk van de aard ervan) via internet, telefonisch of persoonlijk worden afgehandeld.

De politie Midden- en West-Brabant is als een van de eerste regionale korpsen gestart met een *multichannel*-aanpak voor de intake.⁴ De burger staat daarbij centraal en de politie heeft de taak om deze naar het juiste kanaal te begeleiden. Uitgangspunt daarbij is: hoe complexer, hoe meer persoonlijk contact nodig zal zijn. Op dit moment zijn daarbij vier beschikbare kanalen:⁵

- aangifte op het bureau;
- aangifte op locatie;
- aangifte via internet;
- telefonische aangifte.

Deze vier mogelijkheden worden hierna besproken.

Aangifte op het bureau (Intake en Service)

Een belangrijk deel van de voor het opsporingsproces relevante aangiften komt binnen via de balie op het bureau. Er zijn in het district verscheidene bureaus waar aangifte kan worden gedaan, in beginsel op basis van een afspraak. De balie is in principe altijd bezet door twee personen, zodat een van de twee medewerkers zich kan richten op het opnemen van de aangifte, zonder dat de baliewerkzaamheden in het gedrang komen.

3 Vgl. Kouwenhoven e.a. (2010: 87 e.v.); Van Uden e.a. (2012).

4 NPI, *Multichannelaanpak Nederlandse politie* (november 2010).

5 In de toekomst worden aanvullende kanalen in gebruik genomen, zoals *teleservice*voorzieningen: het doen van aangifte via beeldverbinding op afstand, 3D of 2D (vgl. *Inrichtingsplan Nationale Politie*, december 2012: 64).

De werkwijze van het opnemen van de aangifte verschilt per verbalisant. Er wordt (idealiter) begonnen met het uitleggen wat de consequenties zijn van het doen van aangifte (namelijk het verzoek om een strafrechtelijk onderzoek te starten naar de verdachte). Tijdens het gesprek komen de elementen aan de orde die horen bij het strafbare feit. Bij zedendelicten vindt altijd eerst een intakegesprek (door de afdeling Zeden) plaats, waarbij de verwachtingen over en weer worden uitgewisseld en er een inschatting wordt gemaakt van het strafbare feit.

Aangifte op locatie (Noodhulp of Handhaving)

Een tweede wijze waarop een aangifte het proces binnen kan komen, is het opnemen van een aangifte ter plaatse door medewerkers Noodhulp. In de meeste gevallen betreft het hier delicten als winkeldiefstal of woninginbraak. In dergelijke gevallen kan de aangifte ter plaatse worden opgenomen. Het principe is dat wanneer de opname van een aangifte door de Noodhulp is gestart, deze aangifte ook wordt afgehandeld door de Noodhulp. Dit principe gaat niet altijd op, om inhoudelijke (complexiteit, breder onderzoek) of procesmatige redenen (overdracht dienst, ander incident).

Tevens kunnen wijk- en jeugdagenten op straat aangiften opnemen. Zo worden zaken die op school hebben plaatsgevonden door de jeugdagent opgepakt. Dit betekent ook dat de wijkagent de aangifte opneemt van bijvoorbeeld een eenvoudige mishandeling die op school heeft plaatsgevonden (en hij handelt vervolgens de gehele zaak zelf af).

Aangifte via internet

Ook kan aangifte worden gedaan via internet. Het gaat daarbij om bepaalde delicttypen; eenvoudige zaken waarbij sprake is van een onbekende dader, zonder geweld:

- (poging tot) diefstal of inbraak in of op voer-/vaartuigen (auto-inbraak of fietsendiefstal). Op het moment dat een op naam gesteld voer-/vaartuig wordt gestolen, kan geen aangifte via internet worden gedaan;
- (poging tot) diefstal van kleding/tas;
- vernieling of aanrijdingschade van onder andere voer-/vaartuigen, gebouwen of openbaar vervoer.

Een groot deel van bovenstaande aangiften zijn van belang voor de verzekering (de internetaangifte levert een rechtsgeldig proces-verbaal op). Bij dergelijke aangiften is geen opsporingsindicatie aanwezig. Ten aanzien van de internet-aangiften geldt dan in beginsel ook geen actief opsporingsbeleid. Leidt de aangifte tot opsporingsindicatie, dan wordt de aangever tijdens het invullen verzocht om aangifte op het bureau te komen doen. Mocht bij een dergelijke aangifte achteraf blijken dat er toch nog iets met de aangifte moet worden gedaan (nieuwe inzichten die alsnog leiden tot opsporingsindicatie), dan zal er geïnvesteerd moeten worden in het verbeteren van de aangifte. De standaard-internetaangiften zijn op zichzelf geen goede aangiften vanuit het perspectief van opsporing. Daar zijn ze dan ook niet voor bedoeld.

Er is geen tijdsinvestering nodig voor het opnemen van de internetaangifte (wel voor verwerking in de systemen). In Tilburg wordt de internetaangifte nog wel doorgelezen door een medewerker van Intake en Service (I&S) voordat deze wordt doorgezet naar Werkvoorbereiding en Ondersteuning (W&O), om vervolgens naar de teams te worden doorgestuurd ter informatie. Ook kan I&S of W&O de notie meegeven om de aangifte alsnog in persoon te laten opnemen.

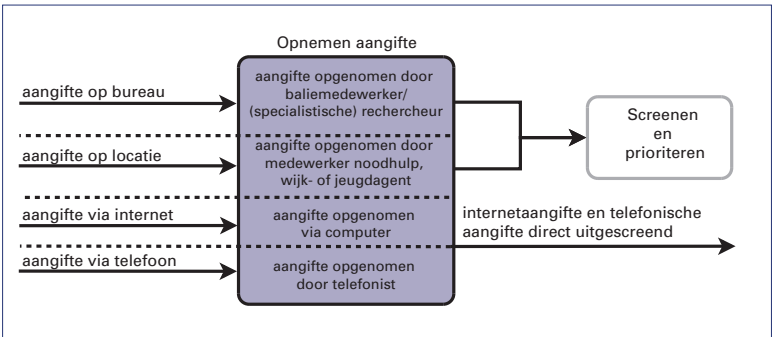
Telefonische aangifte

In de politieregio Midden- en West-Brabant kan telefonisch aangifte worden gedaan van vermissing van staatsdocumenten. Ook bestaat er de mogelijkheid om telefonisch aangifte te doen, wanneer de aangifte in beginsel via internet kan worden gedaan, maar de aangever stelt dit niet te kunnen/hier geen mogelijkheden voor te hebben. De telefonische aangifte kan voor het overige worden gezien als gelijkwaardig aan de internetaangifte; ook deze aangiften zijn niet bedoeld als aangifte vanuit het perspectief van opsporing.⁶

De mogelijkheden voor aangifte samengevat

De hiervoor beschreven mogelijkheden van het opnemen van de aangifte, zijn schematisch weergegeven in figuur 2.2.

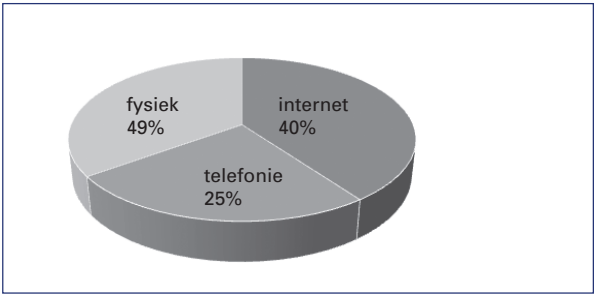
⁶ In 2011 is in de regio Midden- en West-Brabant (district Bergen op Zoom) een pilot uitgevoerd met telefonische aangifte bekende dader, maar op basis van de uitkomsten is deze pilot niet doorgezet.



Figuur 2.2: Schematische weergave ‘opnemen aangifte’

Verdeling van aangiften in het district Tilburg

De (reguliere) verdeling van de wijze van opname van de aangifte in het district Tilburg is weergegeven in figuur 2.3. In de figuur betreft ‘fysiek’ de gezamenlijke categorieën ‘op het bureau’ en ‘op locatie’. De verdeling heeft betrekking op het totaal van alle aangiften in het district voor 2011. Door de afdeling I&S wordt hiervan gemiddeld bijna 80% opgenomen.⁷



Figuur 2.3: Verdeling totaal aantal aangiften 2011 district Tilburg

⁷ Bron: interviews I&S, Van Uden e.a., 2012, geaggregeerde onderzoeksdata.

2.3 Van factor ‘opnemen aangifte’ naar interventies

2.3.1 Drie hypothesen vormen de bouwstenen

Uit het eerdere onderzoek naar het districtelijk opsporingsproces kwam naar voren dat in de processtap ‘opnemen aangifte’ een drietal hypothesen kan worden onderkend wanneer het gaat om een verbetering van het aangifteproces. Het betreft hypothesen op het gebied van:

- deskundigheid medewerker;
- minder aangiften, meer meldingen;
- sturing op kwaliteit.

Deze hypothesen vormen de bouwstenen voor het onderzoek op het gebied van het opnemen van de aangifte. De hypothesen en bouwstenen worden hierna besproken.

Deskundigheid medewerker

‘Wanneer deskundige (kwalitatief hoogwaardige) medewerkers de aangifte opnemen, wordt de kwaliteit van de aangifte verhoogd (relevante informatie wordt direct vastgelegd), wat een positief resultaat voor de vervolgstappen in het opsporingsproces tot gevolg heeft.’ (Kouwenhoven e.a., 2010: 95)

In het eerdere onderzoek wordt geconstateerd dat een deel van de aangiften van onvoldoende kwaliteit is. De onvoldoende kwaliteit manifesteert zich voornamelijk in onvolledige aangiften, waardoor relevante informatie niet bij aanvang van het opsporingsproces beschikbaar is. Dit betekent dat op basis van onvolledige informatie keuzes worden gemaakt in de navolgende processtappen. In latere processtappen moeten aanvullende activiteiten worden uitgevoerd om alsnog de betreffende informatie te achterhalen. Complicerend daarbij is dat veel informatie na verloop van tijd minder gemakkelijk boven tafel is te krijgen (denk bijvoorbeeld aan een aangever die drie maanden na een incident wordt gevraagd naar het signalement van de verdachte).

Minder aangiften, meer meldingen

‘Het wijzen op de mogelijkheid van het doen van een melding in plaats van een aangifte en een juiste kritische houding bij het opnemen van aangiften leiden tot een reductie van het aantal aangiften en een efficiënter opsporingsproces.’ (Kouwenhoven e.a., 2010: 96)

In het eerdere onderzoek komt het beeld naar voren dat regelmatig wordt gekozen voor het doen van aangifte, terwijl het doen van een melding passender zou zijn. Het gaat voornamelijk om die aangiften waarbij bij voorbaat duidelijk is dat deze niet zullen leiden tot enige opsporingshandelingen. Het belangrijkste verschil tussen een melding en een aangifte, is dat bij een aangifte een proces-verbaal wordt opgemaakt en dat een aangifte een officieel verzoek is om de dader van een misdrijf op te sporen. Het komt regelmatig voor dat slachtoffers willen dat bepaalde gebeurtenissen stoppen (overlast), maar niet dat de dader ook strafrechtelijk wordt vervolgd. De aangever kan dan worden gewezen op de mogelijkheid van het doen van een melding. Het is belangrijk dat de burger goed wordt geïnformeerd over de mogelijkheden van het doen van aangifte en een melding, en over de consequenties van beide mogelijkheden. Het blijkt dat veel burgers/slachtoffers niet goed op de hoogte zijn van het verschil tussen een aangifte en een melding (Johannink, 2002). Een goede kritische houding, op de juiste momenten en met de juiste taal, vraagt een bepaalde mate van deskundigheid van degene die de aangifte opneemt. Deze factor heeft dan ook sterke verwevenheid met de hiervoor genoemde factor.

Op basis van het voorgaande mag worden verwacht dat een goede voorlichting en de goede houding leiden tot een reductie van het aantal aangiften (en een stijging van het aantal meldingen). Minder ‘kansloze’ aangiften leiden tot een efficiënter opsporingsproces. De opsporingsorganisatie kan zich bezighouden met zaken die daadwerkelijk de aandacht verdienen. Bovendien levert het kritischer opnemen van aangiften tijdswinst op bij zowel het opnemen van de aangifte als bij de screening.

Sturing op kwaliteit

‘Door een explicietere sturing op kwaliteit van het aangifteproces wordt de kwaliteit van de aangifte verhoogd, waardoor de aangifte beter kan worden afgehandeld in het vervolg van het opsporingsproces.’ (Kouwenhoven e.a., 2010: 96)

Eveneens blijkt uit eerder onderzoek dat aangiften in het opsporingsproces terechtkomen die kwalitatief onvoldoende zijn. Van belang is dat de opgenomen aangiften, voordat zij in de volgende stap terechtkomen, worden gecheckt op basis van kwaliteitscriteria. Op het moment dat een aangifte van onvoldoende kwaliteit is, dient de verantwoordelijk medewerker hierop te worden aangesproken en hierin te worden begeleid. Op die manier kan de kwaliteit worden verhoogd. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat de aangifte op verschillende plekken in de organisatie kan binnenkomen. Liedenbaum en Kruijsen (2008: 15) concluderen dat in een door hen onderzocht district ongeveer 80% van de aangiften binnenkomt via Intake en Service, 15% via de afdelingen Noodhulp en Wijkpolitie en de resterende 5% wordt afgedaan door de afdelingen Wijkrecherche en de Jeugd- en Zedenafdeling.

Door een betere resultaatsturing (met name ten aanzien van kwaliteit) komen minder kwalitatief onvoldoende aangiften het opsporingsproces binnen. Dit betekent dat direct alle relevante informatie goed beschreven in het opsporingsproces terechtkomt, waardoor de aangifte beter kan worden afgehandeld in het vervolg van het proces.

2.3.2 De opzet van de interventies in district Tilburg

Op basis van de hiervoor besproken bouwstenen is voor de veelbelovende factor in het district Tilburg gezamenlijk met de organisatie een aantal interventies ontwikkeld, dat ingrijpt op processtap 1 van het opsporingsproces: de aangifte. Effectief heeft de start van de interventies in het laatste kwartaal van 2011 plaatsgevonden. De periode die hierin van belang is voor het onderzoek loopt van 1 december 2011 tot 1 april 2012. Daarnaast is dezelfde periode een jaar eerder van belang (1 december 2010 tot 1 april 2011). Dit om de reden dat de uitkomsten zullen worden vergeleken met soortgelijke gegevens van een jaar eerder, toen de interventies nog niet waren doorgevoerd. We refereren aan deze

‘onderzoeksperioden’ als respectievelijk onderzoeksperiode 2010 en onderzoeksperiode 2011.

De interventies zijn gericht op de afdeling Intake en Service van het district. Hiervoor is gekozen omdat, zoals besproken, het merendeel van de aangiften die in het opsporingsproces terechtkomen, wordt opgenomen door de medewerkers van Intake en Service. De interventies zijn weergegeven in tabel 2.1.

Tabel 2.1: Interventies per bouwsteen

Bouwsteen	Operationalisatie/interventie
Deskundigheid medewerker	<ul style="list-style-type: none"> – Bewustwording – Aangiftewijzer – intranet – Aangiftewijzer – checklist
Minder aangiften, meer meldingen	<ul style="list-style-type: none"> – Verfijnen aangifteproces – info melding/aangifte – Verfijnen aangifteproces – voorbereiden aangever
Sturing op kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> – Terugkoppeling op aangifte

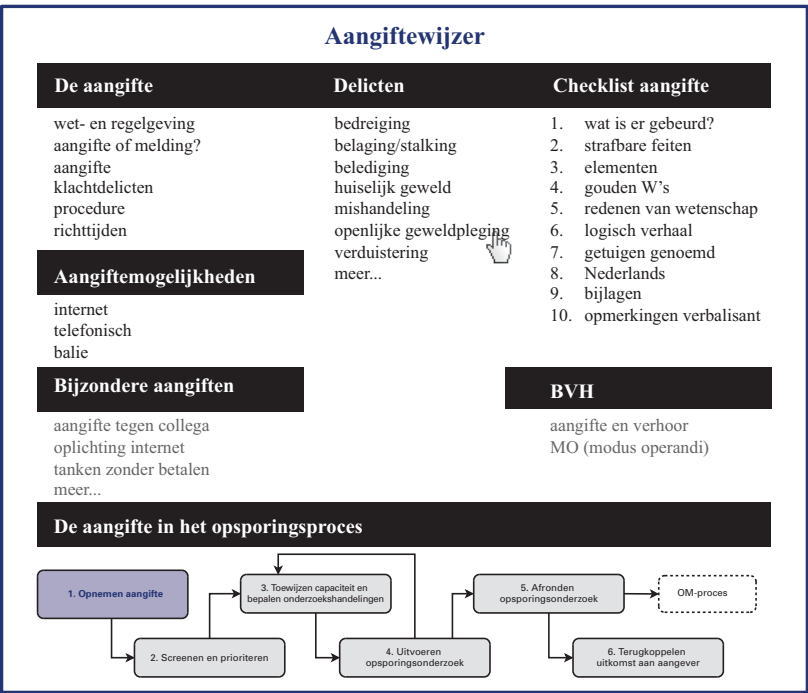
Hierna zijn de interventies beschreven.

Bewustwording

Met bewustwording wordt beoogd de medewerkers van Intake en Service (I&S) bewust te maken van het feit dat hun afdeling en de producten die zij leveren niet op zichzelf staan, maar onderdeel uitmaken van de brede politieorganisatie, en in het bijzonder dat zij in veel gevallen het startpunt zijn van het opsporingsproces. De aangifte is weliswaar een eindproduct voor de medewerker I&S, maar tegelijkertijd een startproduct voor het opsporingsproces. De interventie ten aanzien van bewustwording bestaat uit het voeren van gesprekken met de medewerkers I&S, ter (nadere) bewustwording van de relatie tussen het proces ‘intake en service’ en het proces ‘opsporing’, alsmede de bespreking van dit onderwerp op themabijeenkomsten.

Aangiftewijzer

In de aangiftewijzer staan de ins en outs waarop moet worden gelet bij een aantal veelvoorkomende (complexere) zaken. De aangiftewijzer is bedoeld voor medewerkers I&S om specifieke zaken te kunnen raadplegen op intranet, om voorafgaand aan (of tijdens) de opname van de aangifte te kunnen hantieren als checklist/leidraad. De aangiftewijzer kent de volgende opbouw:



Figuur 2.4: Impressie van de aangiftewijzer

Van de aangiftewijzer maakt de Checklist aangifte onderdeel uit. Deze checklist, die altijd als geheugensteun bij aangiften kan worden gehanteerd, is weergegeven in figuur 2.5. Daarnaast wordt per onderdeel een korte uitleg gegeven.⁸

Verfijnen aangifteproces

De verfijning van het aangifteproces bestaat uit twee stappen, gericht op een vergroting van de kwaliteit van de aangifte. De eerste stap is gericht op het informeren van de burger omtrent het doen van een melding dan wel een aangifte. De tweede stap betreft het informeren over welke informatie en welk detailniveau van informatie van de burger wordt verwacht wanneer deze aangifte komt doen.

⁸ Bron korte uitleg: interviews en Landman e.a., 2007.

Checklist aangifte	
NL	
1. Wat is er gebeurd	1. Schetsen van een nauwkeurig en gedetailleerd beeld van datgene waar de aangever aangifte van komt doen.
2. Strafbare feiten	2. Van welke strafbare feiten (wetboek van Strafrecht) is sprake in het verhaal van de aangever?
3. Elementen	3. De bestanddelen van de delictomschrijving uit de wet moeten zijn genoemd en van toepassing zijn op het feit dat zich heeft voorgedaan.
4. Gouden W's	4. Er moet zo veel mogelijk informatie zijn opgenomen over <u>wie</u> , <u>wat</u> , <u>waar</u> , <u>waarmee</u> , op welke <u>wijze</u> , <u>wanneer</u> en <u>waarom</u> ?
5. Redenen van wetenschap	5. De waarnemingen van de aangever moeten zijn opgenomen (ik zag, ik hoorde, ik voelde etc.).
6. Logisch verhaal	6. De aangifte dient een logische opbouw te kennen.
7. Getuigen genoemd	7. Eventuele genoemde getuigen dienen zo veel mogelijk vergezeld te gaan van volledige naam en contactgegevens.
8. Nederlands	8. De aangifte dient te zijn opgenomen in correct Nederlands.
9. Bijlagen	9. De (verwijzingen naar) eventuele bijlagen die de toepasbaarheid van het feit op de bestanddelen bewijzen dienen te zijn opgenomen.
10. Opmerkingen verbalisant	10. Eventuele relevante bevindingen van de verbalisant die van belang kunnen zijn voor het vervolg van het politieproces.

Figuur 2.5: Checklist aangifte, inclusief korte uitleg per onderdeel

De verfijning van het aangifteproces is vormgegeven door middel van een e-mail aan de aangever. De e-mail is weergegeven in figuur 2.6.

Aan de hand van deze verfijning wordt ingezet op twee doelen. Ten eerste het door de medewerker I&S voorsorteren op een melding wanneer dit een meer geëigende of bedoelde vorm zou zijn dan een aangifte. Ten tweede – wanneer een aangifte toch meer geëigend zou zijn – het beter voorbereid naar het bureau komen om aangifte te doen. Hierdoor wordt de aangifte vollediger, daarmee kwalitatief hoogwaardiger en het aangifteproces efficiënter.

Terugkoppeling op aangifte

Bij de terugkoppeling op de aangifte gaat het om het controleren van de opgenomen aangiften op juistheid en volledigheid, alsmede het ondernemen van actie indien de controle daar aanleiding toe geeft. Bij geconstateerde onvolle-

Afspraak melding of aangifte

Geachte heer, mevrouw,

U heeft een afspraak gemaakt voor het doen van een melding of aangifte. Deze e-mail is een bevestiging van de afspraak. Uw afspraak vindt plaats op **vrijdag 28 juni 2013 om 14:00 uur**. U wordt dan verwacht op het politiebureau aan de Ringbaan Zuid 498a in Tilburg.

Om uw melding of aangifte zo goed mogelijk te kunnen opnemen zijn de volgende zaken van belang:

- neem een geldig legitimatiebewijs mee (identiteitskaart, paspoort of Nederlands rijbewijs)
- noteer indien mogelijk signalementen, data en tijdstippen die u zich kunt herinneren
- achterhaal namen en telefoonnummers van eventuele getuigen.

Mocht u voor de afspraak nog vragen hebben, reageert u dan niet op deze mail, maar neemt u contact op via telefoonnummer 0900-8844.

Achtergrondinformatie

Aangifte

De aangifte is een officieel verzoek aan de politie om de dader van een misdrijf op te sporen. Op basis van een aangifte, uw weergave van wat er gebeurd is, kunnen en mogen wij een politieonderzoek starten. Dat geeft kans op het daadwerkelijk aanhouden van de dader(s). Niet elke aangifte leidt tot een politieonderzoek. Wij kunnen alleen onderzoek doen als er voldoende aanknopingspunten zijn die kunnen leiden naar de dader(s). U kunt hierbij denken aan een duidelijk signalement, sporen van de dader of getuigenverklaringen. Daarnaast verwerken wij aangiften in onze criminaliteitsanalyses. Op basis hiervan bepalen wij onze politie-inzet; bijvoorbeeld waar en wanneer wij (on)opvallend surveilleren. Elke aangifte telt dus mee.

Valse aangifte

Het doen van aangifte is niet vrijblijvend. U kunt de aangifte niet later intrekken als u zich bedenkt of als u de dader wilt 'beschermen'. Ook mag u geen valse aangifte doen (een onwaar verhaal vertellen aan de politie). De politie gaat dan namelijk onnodig en onterecht werk verrichten. Ook kan een valse aangifte nadelig zijn voor de aangewezen verdachte, die geen strafbaar feit heeft gepleegd. Het doen van een valse aangifte is strafbaar.

Melding

Meer dan de helft van de aanhoudingen op heterdaad vindt plaats op basis van een melding van een burger! Het is dan ook heel zinvol om melding te doen als u getuige bent van een misdrijf of als u een verdachte situatie ziet. Een melding kunt u doen aan de balie van het politiebureau of telefonisch via het telefoonnummer 0900-8844. Is er sprake van een spoedsituatie, of een verdachte situatie waarbij wij mogelijk een dader kunnen aanhouden, dan belt u met het alarmnummer 112.

Figuur 2.6: E-mail met bevestiging van de afspraak voor het doen van aangifte of melding

digheid en/of onjuistheid dient hiervan door het controlerende onderdeel melding te worden gemaakt bij de medewerker I&S die de aangifte heeft opgenomen en/of moet de aangifte worden teruggestuurd om hier aanvullende werkzaamheden op te verrichten. De gedachte hierbij is dat de aangiften die worden doorgelaten in het opsporingsproces zo volledig en kwalitatief hoogwaardig mogelijk van aard zijn, wat bijdraagt aan een efficiënter opsporingsproces. Verondersteld wordt daarbij dat de medewerker van I&S leert van de terugkoppeling, waardoor deze steeds betere aangiften zal opnemen.

2.3.3 Implementatie van de interventies in district Tilburg beschouwd

De hiervoor beschreven interventies zijn gezamenlijk met de politieorganisatie ontworpen. Bij de implementatie van de interventies bleek echter in een aantal gevallen dat niet alles kon worden geïmplementeerd op de wijze zoals bedoeld. Hierna geven wij weer in hoeverre het mogelijk is gebleken de bedoelde interventies daadwerkelijk te implementeren.

Bewustwording

Met de medewerkers I&S hebben in november 2011 gesprekken plaatsgevonden ter (nadere) bewustwording van de relatie tussen het proces 'intake en service' en het proces 'opsporing'. Hierbij hebben onder meer de zes eerder besproken hoofdstappen uit het opsporingsproces centraal gestaan in team-bijeenkomsten.

Aangiftewijzer

In samenwerking met de politieorganisatie is de aangiftewijzer in november 2011 ontwikkeld. Het plaatsen van de aangiftewijzer op intranet leverde echter complicaties op. De verantwoordelijke voor het intranet wilde de aangiftewijzer niet plaatsen, omdat het actualiseren van intranet in brede zin in de organisatie niet goed verliep. Om deze reden werd geen medewerking verleend aan het toevoegen van nieuwe onderdelen aan het intranet. De feitelijke informatie van de aangiftewijzer was wel grotendeels (versnipperd) via intranet te verkrijgen, maar de gedachte om alles via één voorportaal (zijnde 'de aangiftewijzer') toegankelijk te maken voor Intake en Service is als zodanig niet gerealiseerd. Wel is van de beschreven Checklist aangifte als geheugensteun bij aangiften gebruikgemaakt.

Verfijnen aangifteproces

Voor de verfijning van het aangifteproces hadden wij twee stappen gedefinieerd. Deze stappen dienden te worden vormgegeven door middel van een e-mail aan de aangever. Ook op dit onderdeel werden we in het onderzoek geconfronteerd met implicaties van technische aard. Voor het goed vormgeven van dit onderdeel van de interventie was het benodigd dat er een zogenaamd 'no reply'-e-mailadres werd aangemaakt voor de afdeling Intake en Service van het district Tilburg. Dit om te voorkomen dat burgers correspondentie over hun aangifte gaan voeren met medewerkers van Intake en Service (er is immers geen vaste medewerker van Intake en Service aan de betreffende zaak gekoppeld en bovendien past uitgebreidere correspondentie niet binnen de tijdsbesteding van de medewerker I&S). Binnen het korps zelf bleek het niet mogelijk om dergelijke voorzieningen aan te maken binnen het mailprogramma. De ICT-organi-

satie van de politie, de VtSPN, kon desgevraagd niet meewerken aan het verzoek van het korps Midden- en West-Brabant om deze voorziening vorm te geven. Om deze reden is een ‘workaround’ ontworpen. De standaardmail is namelijk omgezet naar een ‘belprotocol’ en gedurende de onderzoeksperiode is iedere burger die aangifte kwam doen voorafgaand aan de aangifte (daags ervoor) door een medewerker van Intake en Service gebeld met de betreffende informatie. Het belprotocol is hierna weergegeven.⁹

U komt morgen langs bij de politie om aangifte te doen of een melding te maken.

U heeft een afspraak om [tijdstip], op [locatie].

Om uw melding of aangifte zo goed mogelijk op te kunnen nemen, zijn de volgende zaken van belang:

- neem een geldig legitimatiebewijs mee;
- noteer signalementen, data en tijdstippen die u zich kunt herinneren;
- achterhaal namen en telefoonnummers van eventuele betrokkenen, getuigen en/of verdachten;
- neem eventueel foto's of andere bewijzen mee.

Uit het protocol komt naar voren dat de aangever telefonisch goed wordt geïnformeerd over welke informatie van hem/haar verwacht wordt en het detailniveau van die informatie. Binnen de tijdsduur van het telefoongesprek kan echter niet (uitgebreid) worden ingegaan op het onderscheid tussen melding en aangifte. Dit aspect van de interventie is dan ook vanuit dit onderdeel van de interventie niet (adequaat) geïmplementeerd.

9 Bij aangifte van huiselijk geweld worden aangevers niet gebeld over de gemaakte afspraak, omdat politiecontact een risico zou kunnen vormen voor de veiligheid van de aangever.

Terugkoppeling op aangifte

In district Tilburg is binnen de Opsporing het onderdeel Werkvoorbereiding en Ondersteuning (W&O) ingericht. Het onderdeel W&O voert zijn taken uit sinds september 2011. Een van de taken van W&O is het verzorgen van de terugkoppeling op de aangifte zoals bedoeld als onderdeel van de interventie. Ten tijde van de implementatie van de interventie was dit proces van W&O dan ook al ingeregeld, zodat dit onderdeel van de interventie als geïmplementeerd kan worden beschouwd.

Samenvattend is in tabel 2.2 een overzicht opgenomen van de status van implementatie van de verschillende interventies ten tijde van de onderzoeksperiode.

Tabel 2.2: Implementatie van de interventies

Hoofdelement	Geïmplementeerd
Bewustwording	ja
Aangiftewijzer - intranet	nee
Aangiftewijzer - checklist	ja
Verfijnen aangifteproces - info melding/aangifte	nee
Verfijnen aangifteproces - voorbereiden aangever	ja
Terugkoppeling op aangifte	ja

Uit tabel 2.2 (en de voorgaande beschrijving) komt naar voren dat niet alle interventies als bedoeld zijn geïmplementeerd. Gaandeweg het proces bleek echter dat Intake en Service zelf ook al een interventie had lopen die gericht was op de kwaliteit van de aangifte (zie §2.3.4).

2.3.4 Interventies niet beoogd, wel verondersteld effect

Kwaliteitstraject aangifte

In 2010 is in de politieregio Midden- en West-Brabant, bij I&S in onder meer het district Tilburg een kwaliteitstraject gestart, gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de aangifte. In het district heeft een oud-rechercheur een coachings- en begeleidingsrol op zich genomen om de medewerkers van I&S te helpen zich te ontwikkelen in het maken van goede aangiften. Het traject loopt onder de naam 'van nog beter naar nóg leuker'.

Onderdeel van het traject vormt een een-op-eenbegeleiding van medewerkers I&S. De medewerkers zenden maandelijks een aantal aangiften in aan de coach. Deze neemt de aangiften kritisch door en bespreekt met de medewerker wat er goed gaat en wat er beter kan aan de aangifte (artikel, elementen, modus operandi, gedrag, signalement, gegevens, Nederlandse taal, enzovoort). Hierover koppelt de coach ook terug aan de leiding van I&S, die deze input tevens gebruikt bij de beoordeling van medewerkers. De medewerkers kunnen de coach ook tussentijds benaderen met vragen.

Naast deze een-op-eenbegeleiding worden sessies georganiseerd voor groepen op basis van thematische onderwerpen. En jaarlijks worden twee (regionale) workshops gehouden waarin relevante thema's worden belicht en uitgediept.

Hoewel deze interventie oorspronkelijk geen onderdeel uitmaakte van de interventies die werden uitgevoerd in het kader van dit onderzoek, mag zeker worden verondersteld dat het traject effect heeft op de resultaten van het onderzoek. Met name de interventie 'terugkoppeling aangifte' wordt op deze wijze beïnvloed. Anders dan de andere interventies van het onderzoek, loopt deze interventie al sinds medio 2010. Daarmee kan het betreffende traject ook effect hebben gesorteerd in het controlegedeelte van het onderzoek (december 2010 tot april 2011).

Onderzoek intake en service Politieacademie

Eind 2011 is vanuit de Politieacademie een onderzoek gestart naar de intake- en servicefunctie in de politieregio Midden- en West-Brabant. Dit onderzoek heeft geresulteerd in de publicatie *De 'tweede frontlijn'; Over intake en service in de politie* (Van Uden e.a., 2012). Het onderzoek kent qua object voor een deel overlap met voorliggend onderzoek en is uitgevoerd aan het begin van de interventiefase van dit onderzoek. Het onderzoek zal de focus op I&S (nog) verder hebben benadrukt, maar wat de precieze interferenties tussen beide onderzoeken zijn geweest, valt niet te achterhalen. Waar relevant, is in dit onderzoek gebruikgemaakt van gegevens uit het betreffende onderzoek die betrekking hebben op ons onderzoeksobject.

2.4 Beschrijving van de organisatie

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de organisatie van Intake en Service in het district Tilburg en de relevante onderdelen van de opsporingsorganisatie. Voor zover er sprake is van verschillen tussen de voor het onderzoek relevante perioden – december 2010/april 2011 en december 2011/april 2012 –, zijn deze benoemd.

2.4.1 Intake en Service

Alle internetaangiften en telefonische aangiften komen binnen bij I&S. Dit zijn aangiften waarbij geen sprake is van een bekende dader. De fysieke aangiften worden zowel door I&S als Noodhulp, blauwe teams en in specifieke gevallen Opsporing opgenomen.

I&S bestond eind 2010 formeel uit circa 44 fte. Medio 2010 is een centralisatie van de functie doorgevoerd in het district. Voor die tijd had ieder basisteam (Leijdal, Tilburg Binnenstad, Tilburg West, Tilburg Wilhelminapark en Tilburg-Oisterwijk) een eigen baliefunctie waar aangiften konden worden opgenomen. De telefonie was al centraal in het district georganiseerd. Eind 2011 bestond I&S uit circa 44,5 fte (55 medewerkers).

De centralisatie van I&S in 2010 impliceerde een teruggang in politiebureaus waar aangifte kon worden gedaan. Na de centralisatie konden fysieke aangiften in het district op het politiebureau alleen nog worden gedaan bij:

- het districtskantoor (Ringbaan-Zuid, 24 uur);
- team Tilburg Binnenstad (Stationsstraat, kantooruren);
- team Tilburg-Oisterwijk (twee dagen in de week);
- team Leijdal (vier dagdelen in de week; twee dagdelen Goirle, twee dagdelen Hilvarenbeek).

De implicaties van de centralisatie waren dat een aantal balies werd gesloten en dat iedere medewerker Intake en Service vanaf medio 2010 kon worden ingepland voor zowel telefonie- als baliewerkzaamheden. Voorheen waren dit twee gescheiden functies. Deze verandering vereiste dat medewerkers werden opgeleid in de nieuwe, brede functie. In deze periode is in het district in competenties van medewerkers en het werkplezier geïnvesteerd.

Met betrekking tot de onderzoeksperiode voor dit onderzoek kan worden gesteld dat de organisatie van de afdeling Intake en Service op relevante onder-

delen in grote lijnen gelijk is gebleven in de periode eind 2010-begin 2011 en dezelfde periode een jaar later.

2.4.2 Team Opsporing

De opsporing in Tilburg is in 2011 opnieuw ingericht en ontstaan uit een samenvoeging van de teamrecherche en de districtsrecherche tot team Opsporing (voor het gehele district). Team Opsporing bestaat uit:

- incidentgerichte opsporing (opvanggroep, productiestraat, LEC);
- samenwerkend opsporen (TGO, HICT, collegiale bijstand);
- probleemgericht opsporen (netwerkend werken, veelplegers en Finec);
- werkvoorbereiding en ondersteuning (werkvoorbereiding, coördinatie casescreeening, operationele administratie en PPS).

Team Opsporing is in dit onderzoek relevant als de eenheid die daadwerkelijk met een aangifte aan de slag moet om de zaak verder te brengen. Aangezien het gaat om aangiften is met name het onderdeel 'incidentgerichte opsporing' relevant, als onderdeel dat werkt met en op basis van aangiften. Dit onderdeel bestaat uit de opvanggroep, de productiestraat en het onderdeel LEC (lokaal ernstige criminaliteit).

De inrichting van de opsporingsfunctie in Tilburg is hiermee voor de periode december 2011 tot april 2012 veranderd ten opzichte van de periode december 2010 tot april 2011. Maar aangezien de lijn 'I&S – opsporing' in essentie niet is gewijzigd (nog altijd start de aangifte bij I&S en gaat Opsporing met het product aangifte aan de slag), betrekken wij deze (bredere) organisatieverandering verder niet in dit onderzoek. De meest relevante wijziging voor dit onderzoek is het ontstaan van het onderdeel Werkvoorbereiding en Ondersteuning, en dit onderdeel maakt expliciet deel uit van het onderzoek.

2.4.3 Werkvoorbereiding en Ondersteuning

W&O maakt onderdeel uit van het opsporingsproces en is feitelijk in september 2011 van start gegaan. De activiteiten richten zich op het beoordelen, veredelen en verwerken van de aangiftecriminaliteit.¹⁰ Hiermee wordt W&O veron-

10 Politie Midden- en West-Brabant, 2012.

dersteld een bijdrage te leveren aan de kwaliteit en efficiëntie van het opsporingsproces.

Naast een aantal andere functies in het opsporingsproces, is een van de (voor dit onderzoek relevante) functies van W&O het geven van terugkoppeling op de aangifte aan I&S. Het gaat daarbij om het controleren van de opgenomen aangiften op juistheid en volledigheid, alsmede het ondernemen van actie indien de controle daar aanleiding toe geeft. De gedachte hierbij is dat de aangiften die worden doorgelaten in het opsporingsproces zo volledig en kwalitatief hoogwaardig mogelijk van aard zijn, wat bijdraagt aan een efficiënter opsporingsproces. Kansarme zaken dienen om deze reden zo veel mogelijk buiten het proces te worden gehouden.

W&O heeft de beschikking over 5 fte casescreeners (verdeeld over 6 medewerkers). Deze medewerkers hebben deels een rechercheachtergrond en zijn allen BOA-gecertificeerd. Gemiddeld verwerkt W&O ongeveer 100 aangiften per dag.¹¹

2.5 Doorwerking van de interventies

In deze paragraaf wordt ingegaan op de doorwerking van de interventies in het kader van het onderzoek. De toets op de doorwerking heeft bestaan uit twee onderdelen, namelijk een kwalitatieve toets, die is vormgegeven aan de hand van documentenonderzoek en gesprekken met medewerkers uit de verschillende hiervoor besproken onderdelen van het district Tilburg (§2.5.1); en een kwantitatieve toets, waarin de geaggregeerde data uit de twee onderzoeksperiodes worden vergeleken en geduid (§2.5.2).

2.5.1 Effecten ten aanzien van de kwaliteit van het opsporingsproces

Hierna wordt aan de hand van de diverse onderscheiden interventies ingegaan op de doorwerking daarvan op de kwaliteit volgens directbetrokkenen. Eerst wordt deze doorwerking besproken vanuit de optiek van leiding en medewerkers I&S. Vervolgens komen de ‘afnemers’ van het product aangifte aan het woord ten aanzien van de (al dan niet gerealiseerde) kwaliteitsimpuls.

11 Bron: interviews W&O.

Doorwerking interventies op kwaliteit vanuit optiek I&S

Met de interventie ‘bewustwording’ werd, zoals eerder gesteld, beoogd de medewerkers van I&S bewust te maken van de positie die zij innemen in het opsporingsproces: Intake en Service levert met de aangifte geen eindproduct af, maar een product dat de start (stap 1) vormt in het opsporingsproces en daarvan een essentieel onderdeel uitmaakt. In november 2011 hebben hierover gesprekken en sessies plaatsgevonden met de medewerkers I&S. Maar ook vanuit het kwaliteitstraject I&S wordt hier continu de nodige aandacht aan gegeven en er is tevens bijzondere aandacht aan dit onderwerp besteed als gevolg van de centralisatie van I&S (zoals beschreven in §2.4.1). In het algemeen kan worden gesteld dat, als gevolg van de interventie en aanvullende trajecten, de aandacht voor de kwaliteit en plaats van de aangifte bij I&S is toegenomen. Dit wordt ook door de medewerkers I&S zo ervaren, al kan het volgens sommige medewerkers altijd beter, zoals een medewerker I&S aangeeft: ‘Ik zou graag een keer het hele opsporingsproces (alle zes de stappen) van een zaak willen meemaken. Dat zou mij helpen, want dan ervaar ik welke consequenties het heeft wanneer ik iets vergeet op te nemen bij de aangifte.’

Bewustzijn inzake het opsporingsproces en de rol die I&S daarin inneemt, is een belangrijke randvoorwaarde om een goede aangifte te kunnen opnemen. Aan deze randvoorwaarde wordt door I&S in toenemende mate voldaan.

Zoals beschreven, is de aangiftewijzer niet adequaat geïmplementeerd gedurende het onderzoek. In de gesprekken met de coach wordt wel aandacht besteed aan wat we als interventie de ‘checklist aangifte’ hebben genoemd. Uit ter beschikking gestelde (geanonimiseerde) rapportages met daarin de beoordeling van de aangiften van medewerkers I&S door de coach, kan impliciet en soms expliciet worden opgemaakt dat het stramien uit de checklist wordt gevolgd voor beoordeling (omschrijving gebeurtenis, staffbare feiten, elementen, gouden w’s, redenen van wetenschap, enzovoort). Medewerkers I&S worden daarmee (zo nodig) bij de les gehouden ten aanzien van de onderdelen waaruit een aangifte zou moeten bestaan en hoe deze adequaat moeten worden ingevuld.

Het stramien van de ‘checklist aangifte’ heeft ertoe geleid dat belangrijke onderdelen van de aangifte impliciet dan wel expliciet worden afgelopen. Dit leidt ertoe dat aangiften vollediger zijn geworden en als zodanig in kwaliteit zijn toegenomen. Een leidinggevende van I&S geeft aan dat foutjes nog wel voorkomen – het blijft mensenwerk –, maar dat het nu echt foutjes zijn en deze niet langer voortkomen uit onwetendheid.

Het belprotocol, dat na de start eind 2011 op dit moment (begin 2013) nog altijd wordt uitgevoerd en als zodanig vast onderdeel van de werkzaamheden van I&S is geworden, draagt er volgens de medewerkers I&S toe bij aangevers beter voor te bereiden. Ook helpt het in sommige gevallen de aangever te herinneren aan zijn of haar afspraak, zodat de non-respons verkleint.¹²

Een leidinggevende van I&S geeft aan dat de medewerkers wel af en toe herinnerd moeten worden aan de beweegredenen om aangevers voorafgaand aan de aangifte op te bellen. Soms verwatert dit tot een afstreeplijstje met een herinneringsboodschap – terwijl de gedachte erachter nu juist de inhoudelijke voorbereiding betrof. Al met al zijn de medewerkers van I&S wel van mening dat deze interventie bijdraagt aan het beter voorbereiden van de aangevers op de aangifte. Daardoor komen aangevers beter voorbereid naar het bureau om aangifte te doen en kan het aangifteproces sneller en vollediger worden doorlopen.

Ten aanzien van de terugkoppeling op de aangifte geven de medewerkers van I&S aan, dat zij zelden een aangifte terugontvangen van het onderdeel W&O. Daarbij dient te worden opgemerkt dat sinds januari 2012, in het kader van de aanscherping van de processen binnen I&S, een eigen controle door I&S is geïntroduceerd. Dit betekent dat de leidinggevenden van I&S alle fysieke aangiften controleren op incidentcode, strafbare feiten, elementen, gouden w's, redenen van wetenschap en bewijsstukken. Bij de aangifte wordt een ingevuld kwaliteitscontroleformulier gevoegd. Als er zaken ontbreken, wordt de aangifte teruggegeven aan de medewerker I&S, die dan geacht wordt vervolgwerkzaamheden te verrichten op de aangifte. In de tussentijd gaat de aangifte vaak wel al het proces in richting W&O. Leidinggevenden van I&S geven aan dat er steeds minder aangiften worden teruggestuurd aan medewerkers. Registraties zijn niet voorhanden.

Naast de twee genoemde vormen van (mogelijke) terugkoppeling op de aangifte is er nog de eerder besproken meer reflectieve terugkoppeling van de coach, aan wie iedere medewerker I&S per maand twee aangiften moet opsturen ter beoordeling. Het is aan de medewerker om deze aangiften te selecteren. De gesproken medewerkers stellen deze vorm van coaching zeer op prijs en zijn van mening dat deze in grote mate bijdraagt aan de kwalitatieve ontwikkeling van henzelf en hun producten. De beoordelingen van de coach zijn niet vrijblijvend, want vormen ook input voor de beoordelingsgesprekken van de medewerkers door de leiding van I&S.

12 Uit het onderzoek van Van Uden e.a. (2012: 43) blijkt overigens dat bijna twee van de drie (65,8%) in het betreffende onderzoek geënquêteerde personen in Midden- en West-Brabant het vervelend vinden dat er een afspraak moet worden gemaakt om aangifte te kunnen doen op het bureau.

Resumerend overzicht

Resumerend kan worden gesteld dat de verschillende interventies van het onderzoek – wanneer deze een geslaagde toepassing hebben gekend – een positieve doorwerking hebben gehad op de kwaliteit van hoofdstap 1 in het opsporingsproces: het opnemen van de aangifte. Het bewustzijn van medewerkers I&S – een belangrijke randvoorwaarde om een goede aangifte te kunnen opnemen – is toegenomen, de verschillende onderdelen waaruit een aangifte zou moeten bestaan (conform de Checklist aangifte), komen in de aangifte terug en aangevers komen beter voorbereid naar het bureau om aangifte te doen, waardoor het aangifteproces sneller en vollediger kan worden doorlopen. Volgens I&S blijkt de stijgende lijn in kwaliteit ook uit het feit dat steeds minder aangiften worden teruggestuurd voor vervolgwerkzaamheden. Een overzicht van de doorwerking van de interventies volgens de leiding en medewerkers I&S is opgenomen in tabel 2.3.

Tabel 2.3: Doorwerking interventies volgens I&S

Hoofdelement	Doorwerking
Bewustwording	ja
Aangiftewijzer - checklist	ja
Verfijnen aangifteproces - voorbereiden aangever	deels
Terugkoppeling op aangifte	ja

Doorwerking interventies op kwaliteit volgens afnemers aangifteproduct

Als afnemers van het aangifteproduct zijn eerder gedefinieerd het onderdeel Werkvoorbereiding en Ondersteuning en de incidentgerichte opsporing (opvanggroep, productiestraat, LEC). Deze afnemers zijn niet (per definitie) bekend met de interventies die zijn uitgevoerd bij I&S, maar met hen is wel besproken of zij veranderingen hebben kunnen waarnemen in de kwaliteit van de aangifte tussen de verschillende voor het onderzoek gedefinieerde perioden. Hierna wordt ingegaan op de bevindingen die hierbij aan de orde zijn gekomen.

Verbetering kwaliteit aangifte?

De vraag is of de kwaliteit van de aangifte van I&S tussen de twee onderzoeks-

perioden gemiddeld genomen is verbeterd. Hoewel op deze vraag in nuances wordt geantwoord, is het algemene beeld dat de aangifte zeker is verbeterd. Meningingen van afnemers van de aangifte variëren van ‘er is een impuls zichtbaar, maar we zijn er nog niet’ en ‘er is een duidelijke inhaalslag gemaakt’ tot ‘gemiddeld genomen niet verkeerd’. De afnemers zijn in die zin gematigd enthousiast, en zien duidelijk een stijgende lijn. Zij zien ook verbeterpunten. Een belangrijk verbeterpunt dat is genoemd, is dat informatie waarnaar bij het doen van de aangifte wel is gevraagd, maar die (bij aangever) niet voorhanden is, niet terugkomt in de aangifte. Een voorbeeld hiervan is het adres van een bekende dader. Wanneer dit adres bij aangever niet bekend is, zou hiervan in de aangifte melding moeten worden gemaakt. Een rechercheur die met de aangifte aan de slag gaat, weet dan dat de informatie niet beschikbaar is en hoeft op dat onderdeel niet (overbodig) contact te zoeken met de aangever. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor aanwezigheid van getuigen of camerabeelden. Een aantal andere elementen die vaker zijn genoemd als zijnde omissies die worden aangetroffen, zijn:

- ontbreken van signalementen;
- ontbreken van de vraag ‘zou u de dader herkennen?’;
- ontbreken van gegevens (bijvoorbeeld telefoonnummer aangever voor nadere vragen);
- niet volgen van de juiste procedure in ontvangst nemen bewijsstukken/niet bereid zijn stukken in ontvangst te nemen;
- niet opnemen (in aanvullende verklaring of PV van bevindingen) dat aanvullende gegevens door aangever zullen worden aangeleverd.

Zoals aangegeven, het blijft nuancewerk, want voor alle bovenstaande omissies zijn ook opgenomen aangiften beschikbaar die hier juist de positieve uitzondering op vormen. Een voorbeeld uit een gesprek met een medewerker Opsporing:

‘Een opgespoorde gestolen auto gaat terug naar de rechtmatige eigenaar en deze vindt een pinbon in zijn auto, die niet van hem is. Hij brengt de bon naar het politiebureau. De oplettende I&S-medewerker aan de balie neemt de pinbon in ontvangst en maakt een mutatie aan. De pinbon blijkt later een DNA-match te bevatten met een blikje dat in dezelfde zaak op de plaats incident is gevonden. Dit leidt tot een verdachte en uiteindelijk een veroordeling. Een minder competente baliemedewerker had de bon niet aangenomen en al zeker geen mutatie gemaakt.’

Hoe hoog spannen we de verwachtingen?

De vraag blijft altijd hoe hoog de verwachtingen gespannen mogen worden binnen de huidige procesgerichte werkwijze, waarin I&S losstaat van Opsporing. Respondenten binnen Opsporing vragen zich hardop af of je een complexe aangifte, inclusief een goede beschrijving van alle elementen, wanneer je deze echt goed wilt doen, kunt overlaten aan een gemiddelde medewerker I&S. Het stellen van de vraag bevat tegelijk het antwoord. Het is onredelijk om deze eisen te stellen. Daar zou meer aandacht en begeleiding voor moeten zijn en dergelijke complexe aangiften kunnen niet worden gezien als ‘productiewerk’. Op het punt van aandacht en begeleiding is er het nodige gebeurd (zoals eerder beschreven). Toch komen sommige logische verbindingen op dit vlak niet of nauwelijks tot stand. Te denken valt dan aan direct contact tussen medewerkers I&S enerzijds en W&O en/of Opsporing anderzijds. Hier blijkt uit de interviews geen sprake van onwil, maar wel aan tijdgebrek om te experimenteren en buiten gebaande paden te treden.

Aangiften opgenomen door andere processen

Het feit dat ongeveer 80% van de aangiften wordt opgenomen door I&S, betekent dat ongeveer 20% wordt aangenomen door medewerkers uit de andere politieprocessen. Opsporing zelf neemt slechts een zeer bescheiden aantal aangiften op (zie §2.5.2). De overige aangiften binnen die 20% worden ook opgenomen door blauw, maar vooral door Noodhulp. De afnemers van het aangifte-product geven (doorgaans) aan dat de aangiften opgenomen door I&S relatief tot voorbeeld strekken voor aangiften opgenomen in de andere processen (blauw en Noodhulp). Waar W&O bevestigt nauwelijks nog aangiften terug te sturen naar I&S, is dat voor deze processen een heel ander verhaal, zo vertelt een W&O-medewerker.¹³

Overigens is het achterblijven van de kwaliteit van de aangifte in de andere processen een zorgelijke situatie, wanneer de prioriteiten in het district Tilburg in ogenschouw worden genomen: woninginbraak, overvallen, straatroof en zeden. De aangiften met betrekking tot de eerste drie prioriteiten zullen in relatief veel gevallen juist door die andere processen (Noodhulp) worden opgenomen.

13 In dat verband mag Opsporing zich gelukkig prijzen met het verschijnsel ‘dumpgedrag’ waar Van Uden e.a. (2012: 26) melding van maken; dit betekent dat medewerkers uit de andere processen burgers graag doorverwijzen naar I&S om aangifte te doen.

Schifting melding/aangifte kan scherper

Eerder is al beschreven dat de interventie die inzette op een betere shifting tussen melding en aangifte om technische redenen niet is geïmplementeerd (zie §2.3.3). Respondenten (vanuit Opsporing) geven aan dat zij hier nog de nodige ruimte zien kansarme zaken nog eerder, voordat het een aangifte wordt, af te voeren. Op basis van het onderzoek kunnen we hierover echter geen uitspraken doen, anders dan dat deze hypothese uit eerder onderzoek wat ons betreft over-eind blijft en het nader onderzoeken waard is.

2.5.2 Effecten ten aanzien van de effectiviteit van het opsporingsproces

Uit de voorgaande paragraaf blijkt, met de nodige nuanceringen, dat de kwaliteit van de aangifte als gevolg van de interventies in het district Tilburg is verbeterd. Wanneer dit het geval is, is dit dan ook merkbaar in de effectiviteit van het opsporingsproces? Daartoe is op een aantal onderdelen een kwantitatieve toets uitgevoerd op de output van het opsporingsproces voor de eerder genoemde onderzoeksperioden 2010 en 2011.¹⁴

Direct en later uitgescreend

De eerste indicator die iets kan zeggen over de bijdrage van kwalitatief betere aangiften aan de effectiviteit van het opsporingsproces is de verhouding tussen direct en later uitgescreende zaken. Een kwalitatief goede aangifte verschaft de screener sneller inzicht bij het in- of uitscreenen van een zaak. Wanneer een aangifte onvolledig is, zal de screener gemiddeld genomen sneller geneigd zijn aanvullende zaken te laten uitzoeken en de aangifte toch in het opsporingsproces op te nemen. We verwachten op basis van de kwalitatieve onderzoeksuitkomsten – een stijgende lijn in de kwaliteit van de aangifte – dan ook dat het aantal direct uitgescreende zaken zal zijn toegenomen ten opzichte van het aantal later uitgescreende zaken. In tabel 2.4 zijn deze data weergegeven voor de onderzoeksperioden 2010 en 2011, alsmede voor de (eerdere) onderzoeksperiode 2008.¹⁵

¹⁴ Door de unit Informatiemanagement van de regio zijn voor dit onderzoek de systemen geraadpleegd op door ons aangegeven parameters. Een uitgebreid overzicht van beschikbare data voor de onderzoeksperioden 2010 en 2011 is opgenomen in bijlage 3.

¹⁵ Bron data 2008: Kouwenhoven e.a., 2010: 74.

Tabel 2.4: Aantal direct en later uitgescreende zaken district Tilburg

	2008 (vier maanden)*	2010 (vier maanden)	2011 (vier maanden)
Totaal aantal aangiften	6754 (100%)	5.856 (100%)	6201 (100%)
Direct uitgescreend	4078 (60%)	1912 (32,7%)	2812 (45,3%)
waarvan internetaangiften	2442 (36%)	1819 (31,1%)	2087 (33,7%)
Later uitgescreend	1911 (28,5%)	2667 (45,5%)	2145 (34,6%)
Totaal uitgescreend	5989 (88,5%)	4579 (78,2%)	4957 (79,9%)

* Voor de vergelijkbaarheid zijn voor 2008 de beschikbare data van een geheel jaar verdisconteerd naar een periode van vier maanden.

Wanneer de onderzoeksperioden 2010 en 2011 met elkaar worden vergeleken blijkt inderdaad dat er in 2011, tijdens en kort na de interventies, fors meer zaken direct werden uitgescreend (van 32,7% naar 45,3%). Het aantal internet-aangiften binnen de categorie ‘direct uitgescreend’ steeg slechts licht (van 31,1% naar 33,7%), zodat de toename van het aantal direct uitgescreende zaken vooral moet worden gezocht in de fysieke aangifte. Hier komt de geschetste verwachting uit; een toename van het aantal direct uitgescreende zaken ten opzichte van het aantal later uitgescreende zaken.

Wat echter ook opvalt in tabel 2.4, is het enorme verschil in uitscreening van de perioden in 2011 en vooral 2010 ten opzichte van het jaar 2008, toen maar liefst 60% van de aangiften direct werd uitgescreend. Voor een deel kan de verdiscontering van een heel jaar naar vier maanden hierin een vertekend beeld opleveren (seizoensinvloeden), maar dit kan niet het hele verschil verklaren. In het kader van dit onderzoek is naar mogelijke oorzaken geen nader onderzoek gedaan. Wellicht heeft de nieuwe inrichting van de onderdelen (I&S, W&O, Opsporing) in 2010-2011 hiermee van doen, maar ook andere factoren kunnen daarbij een rol spelen. Wel kunnen we vaststellen dat 2011 in ieder geval weer een stijgende lijn vertoont.

Tabel 2.5: Aantal uitgescreende zaken district Tilburg naar onderdeel

	2010				2011			
	IS+t	Opsp	NH	Totaal	IS+t	Opsp	NH	Totaal
Aantal aangiften	77%	0,5%	22,5%	100%	78%	0%	22%	100%
Direct uitgescreend	42,4%	0%	0,6%	32,7%	57,1%	0%	4,2%	45,3%
Later uitgescreend	40,7%	21,6%	62,8%	45,5%	27,0%	18,2%	62,1%	34,6%
Totaal uitgescreend	83,1%	21,6%	63,4%	78,2%	84,1%	18,2%	66,3%	79,9%

IS++ staat voor Intake & Service + teams
 Opsp: staat voor Opsporing
 NH: staat voor Noodhulp

Een nadere detaillering van de data in tabel 2.4 is mogelijk wanneer we kijken naar het onderdeel dat de aangifte heeft opgenomen. Zoals eerder beschreven, nemen ook de blauwe teams, Opsporing zelf en de Noodhulp aangiften op. In tabel 2.5 is de betreffende detaillering weergegeven. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de centralisatie van I&S in de loop van 2010 ervoor heeft gezorgd dat het voor dit jaar niet mogelijk is om I&S en de teams in de beschikbare systemen zuiver te scheiden (I&S was voor wat betreft de aangifte op het bureau eerst onderdeel van de teams en in de loop van het jaar niet meer). Om een zuivere vergelijking te kunnen maken, hebben wij ervoor moeten kiezen om de data van I&S en teams (ook voor 2011) te combineren. Op basis van tabel 2.5 blijkt dat de toename van het aantal direct uitgescreende zaken ten opzichte van later uitgescreende zaken vooral kan worden toegerekend aan het onderdeel I&S (inclusief de teams). Relatief veel zaken van de Noodhulp worden later alsnog uitgescreend (zowel in 2010 als 2011). Dit zou te maken kunnen hebben met de aard van de zaken die de Noodhulp opneemt; prioritaire zaken als bijvoorbeeld woninginbraken, overvallen en straatroof worden veelal standaard eerst ingescreend.

Doorlooptijd

Een andere indicator die iets kan zeggen over de bijdrage van kwalitatief betere aangiften aan de effectiviteit van het opsporingsproces is de gemiddelde doorlooptijd per status. Wanneer een rechercheur te maken heeft met een kwalitatief goede aangifte, hoeft hij minder vervolgwerkzaamheden op de aangifte te verrichten en kan hij sneller aan de slag met de inhoud van de zaak. Vanzelfsprekend is hierbij een veelheid aan factoren van belang, maar het geeft op zijn minst een indicatie. In tabel 2.6 zijn de gemiddelde doorlooptijden weergegeven voor de status 'sepot' en 'verdachte OM' voor de onderzoeksperioden in 2010 en 2011. De overige afdoeningen (AU, reprimande, transactie) waren dusdanig beperkt in omvang, dat op basis hiervan geen analyse kan worden gemaakt.

Tabel 2.6: Gemiddelde doorlooptijd in dagen (d) per status district Tilburg

	2010			2011		
	IS+t	Opsporing	NH	IS+t	Opsporing	NH
Sepot	263d	300d	249d	188d	nvt	179d
Verdachte OM	179d	318d	189d	137d	193d	108d

De data geven ons geen indicatie voor een significant verschil in doorlooptijd tot het moment van een status tussen de verschillende onderdelen. Voor alle onderdelen geldt dat de doorlooptijden van door hen opgenomen zaken (voor zover bekend) tot aan een status in 2011 korter zijn dan in 2010. Dit varieert van 30% sneller (verdachte OM waarbij de aangifte is opgenomen door I&S/team) tot zelfs 75% sneller (verdachte OM waarbij de aangifte is opgenomen door Noodhulp). Zoals al aangegeven, zijn deze ontwikkelingen afhankelijk van vele factoren. Zo is het bijvoorbeeld bekend dat Noodhulp vaak betrokken is bij heterdaadzaken en daarvan ook de aangifte opneemt. Deze kennen haast per definitie een kortere doorlooptijd dan de gemiddelde zaak.

2.6 Conclusies

Bij de operationalisatie van de veelbelovende factor (§2.3) hebben we een drietal bouwstenen onderscheiden wanneer het gaat om een verbetering van het aangifteproces. In de vorige paragraaf is ingegaan op de werking van de interventies en de effecten daarvan op de kwaliteit van het aangifteproces. Hierna worden conclusies getrokken over de werking en effecten van de interventies op het niveau van de bouwstenen.

Deskundigheid medewerker

De deskundigheid van de medewerkers I&S ten aanzien van het aangifteproces is toegenomen in de onderzoeksperiode 2011 ten opzichte van de onderzoeksperiode 2010. Dit is mede het gevolg van de interventies die in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd. Het is ook het gevolg van het kwaliteitstraject dat in 2010 is ingevoerd, en het onderzoek dat deels parallel werd uitgevoerd door de Politieacademie. Het uitvoeren van onderzoek dat focus aanbrengt op het primaire proces van een onderdeel is te zien als een interventie op zich. Op belangrijke plaatsen in de organisatie leidt dit tot een katalyserend effect. Extra aandacht draagt bij aan de kwaliteit; het maakt mensen attenter op processen en het kwaliteitscriterium. Medewerkers I&S zijn zich door al deze interventies tezamen bewuster geworden van de plaats die Intake en Service inneemt in het opsporingsproces. Ook zijn zij, gemiddeld genomen, vaardiger geworden in het opnemen van aangiften. Afnemers van het aangifteproduct zien unaniem een duidelijk stijgende lijn. Een kwantitatieve indicatie kan worden gevonden

in het gegeven dat zich ten aanzien van de aangiften van I&S (weer) een opgaande lijn aftekent in de ratio direct/later uitgescreende aangiften; in de onderzoeksperiode 2011 werden fors meer aangiften van I&S direct uitgescreend dan in dezelfde periode in 2010.

Minder aangiften, meer meldingen

De interventie om te komen tot meer meldingen in plaats van aangiften is om technische redenen niet geïmplementeerd. Deze bouwsteen heeft dan ook niet verder vorm kunnen krijgen in het onderzoek. Respondenten (vanuit Opsporing) geven aan dat zij hier nog de nodige ruimte zien kansarme zaken nog eerder, voor het aangiften worden, af te voeren. Op basis van het onderzoek kunnen we hierover echter geen uitspraken doen, anders dan dat deze hypothese uit eerder onderzoek wat ons betreft overeind blijft en het nader onderzoeken waard is.

Sturing op kwaliteit

Deskundigheid is een voorwaarde voor kwaliteit, maar er moeten ook randvoorwaarden zijn om hierop te kunnen sturen. Deze randvoorwaarden zijn geïmplementeerd zoals opgenomen in de interventie (de kwalitatieve check op de aangifte, vormgegeven door W&O), maar ook hier zijn uiteindelijk meer interventies werkzaam geweest dan vooraf voorzien. Dit heeft zich bijvoorbeeld concreet geuit in de rol die de leiding van I&S heeft opgepakt door zelf een eerste kwaliteitscontrole op de aangifte te introduceren. Medewerkers I&S die onderdelen vergeten bij de aangifte, weten dat dit zal worden opgemerkt door ofwel de leiding van I&S ofwel W&O. Veelal betekent dit dat de aangifte wordt teruggestuurd om deze verder aan te vullen. Dit is een reden om secuur met de aangifte om te gaan en te streven naar volledigheid. Het ingerichte proces rond de sturing op kwaliteit heeft daarmee eveneens een directe positieve werking op de deskundigheid van de medewerker. Leidinggevenden van I&S en de medewerkers van W&O geven aan dat steeds minder aangiften worden teruggestuurd aan medewerkers. Het sturingsproces is daarmee een werkend proces en heeft een bijdrage geleverd aan de toename van de kwaliteit van de aangifte. Hierbij merken wij nogmaals op dat dit proces in dit onderzoek alleen is getoetst op de aangiften van I&S, en de aangiften van andere onderdelen

(teams, Noodhulp) niet in het onderzoek zijn betrokken. De bijdrage van de sturing aan de kwaliteit van de aangifte is niet kwantitatief te duiden, omdat er geen registraties worden bijgehouden.

Kwaliteit toegenomen, invloed op effectiviteit opsporingsproces niet eenduidig

Resumerend kan worden gesteld dat de verschillende interventies van het onderzoek – wanneer deze een geslaagde toepassing hebben gekend – een positieve doorwerking hebben gehad op de kwaliteit van hoofdstap 1 in het opsporingsproces: het opnemen van de aangifte. Het bewustzijn van medewerkers I&S – als belangrijke randvoorwaarde om een goede aangifte te kunnen opnemen – is toegenomen, de verschillende onderdelen waaruit een aangifte zou moeten bestaan (conform de Checklist aangifte), komen meer dan voorheen in de aangifte terug (en er zijn checks and balances voor ingebouwd) en aangevers komen beter voorbereid naar het bureau om aangifte te doen, waardoor het aangifteproces sneller en vollediger kan worden doorlopen. De afnemers van het aangifteproduct binnen de politieorganisatie zien nog verbeterpunten, maar geven eveneens unaniem aan dat een stijgende lijn zichtbaar is; de aangifte is toegenomen in kwaliteit.

Ten aanzien van de bijdrage van de toename van de kwaliteit van de aangifte aan de effectiviteit van het opsporingsproces, zijn in het onderzoek twee belangrijke indicatoren onderzocht: de verhouding tussen direct en later uitgescreende zaken, en de doorlooptijd. Ten aanzien van de eerste indicator geldt dat een kwalitatief goede aangifte de screener sneller inzicht verschaft bij het in- of uitscreenen van een zaak. We verwachtten op basis van de kwalitatieve onderzoeksuitkomsten dat het aantal direct uitgescreende zaken was toegenomen ten opzichte van het aantal later uitgescreende zaken én dat deze toename vooral was toe te schrijven aan het onderdeel I&S. Deze aanname kon op basis van de data worden onderbouwd. Wel bleek dat in het onderzoeksjaar 2008 relatief nog meer zaken direct werden uitgescreend dan in de onderzoeksperiode 2011 (en dit was ver voor de interventies/het interventieonderzoek).

Een andere indicator die iets kan zeggen over de bijdrage van kwalitatief betere aangiften aan de effectiviteit van het opsporingsproces is de gemiddelde doorlooptijd per status. Wanneer een rechercheur te maken heeft met een kwalitatief goede aangifte, hoeft hij minder vervolgwerkzaamheden op de aangifte te verrichten en kan hij sneller aan de slag met de inhoud van de zaak. De data geven ons echter geen indicatie voor een significant verschil in doorlooptijden.

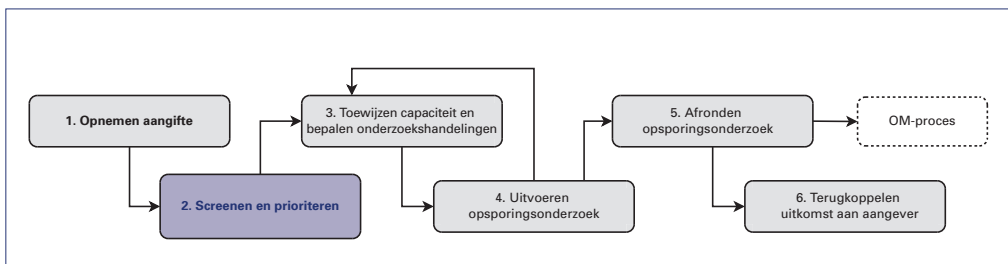
Verbeteren van het screenen en prioriteren

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de factor ‘verbeteren van het screenen en prioriteren’ centraal. We beschrijven de resultaten van het onderzoek naar de effecten van het verbeteren van het screenen en prioriteren op de kwaliteit en de effectiviteit van het opsporingsproces. Deze casestudy is uitgevoerd in het district Flevoland-Noord van de politie Flevoland. Eerst beschrijven we wat in onze eerdere publicatie (Kouwenhoven e.a., 2010) is opgenomen over de processtap ‘screenen en prioriteren’ en mogelijke verbeteringen daarvan (§3.2). Vervolgens beschrijven we de wijze waarop de veelbelovende factor is geoperationaliseerd naar vijf bouwstenen en één interventie (§3.3). Daarna beschrijven we de stand van zaken ten aanzien van het screenen en prioriteren in het district, voorafgaand aan de interventie (§3.4). Ditzelfde doen we vervolgens voor de stand van zaken in 2011, gedurende de interventie (§3.5). De mate waarin de bouwstenen zijn gerealiseerd komt aan de orde in §3.6, waarin we ook de effecten van de interventie verder beschrijven. We sluiten dit hoofdstuk af met conclusies (§3.7).

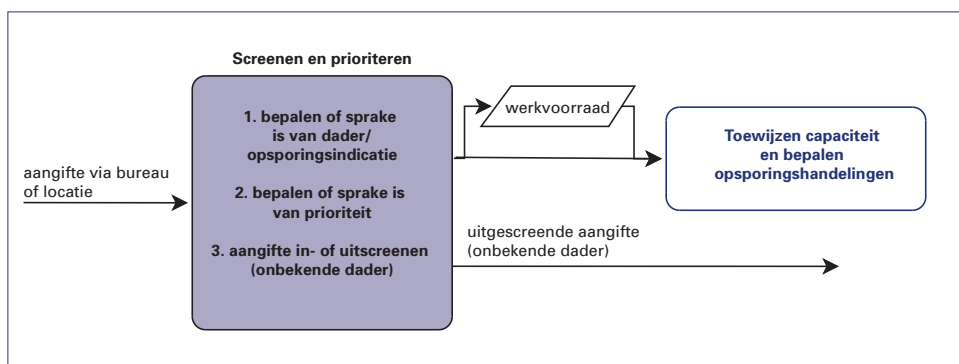
3.2 De processtap ‘screenen en prioriteren’ uit eerder onderzoek

In onze eerdere publicatie over het districtelijk opsporingsproces (Kouwenhoven e.a., 2010) schetsen we zes stappen van het opsporingsproces met als tweede stap (na het opnemen van de aangifte) het screenen en prioriteren van de aangifte.



Figuur 3.1: Screenen en prioriteren: hoofdstap 2 opsporingsproces

In de tweede stap bekijkt een politiemedewerker een aangifte op aangrijpingspunten voor vervolging of verder onderzoek. Een belangrijk handvat voor de politie daarbij is de *Aanwijzing voor de Opsporing* (College van Procureurs-Generaal, 2003). Het College van PG's geeft in deze aanwijzing aan dat, bij een aangifte met bekende dader (of waarbij de identiteit eenvoudig is te achterhalen) en/of bij een ingrijpend feit, de aangifte door de politie moet worden opgepakt (ingescreend). Daarnaast hebben diverse politieregio's na afstemming met het Openbaar Ministerie aanvullende kaders opgesteld die helpen bij het bepalen in hoeverre een zaak in- of uitgescreend kan worden, bijvoorbeeld ten aanzien van specifieke prioriteiten (denk aan huiselijk geweld). De inschatting van daderindicatie, opsporingsindicatie en/of de ernst van het feit bepaalt of een zaak wordt ingescreend en zo ja, welke prioriteit eraan wordt gegeven. Uitgescreende aangiften worden gearchiveerd en de aangever wordt hierover geïnformeerd (deze heeft overigens de mogelijkheid om de beslissing voor te leggen aan de rechter). Ingescreende zaken worden vervolgens toegewezen aan een afdeling/functionaris en afhankelijk van de werkvoorraad en de prioriteit van de zaak, wordt een zaak toegewezen aan een rechercheur of komt deze



Figuur 3.2: Screenen en prioriteren

terecht in de werkvoorraad (volgende stap in het opsporingsproces). Bovenstaande beschrijving is schematisch weergegeven in figuur 3.2.

Een belangrijke reden waarom het screenen en prioriteren als een veelbelovende factor is getypeerd ter verbetering van het opsporingsproces, is gelegen in het feit dat uit het onderzoek naar voren kwam dat in enkele districten nog te veel kansarme zaken in het opsporingsproces blijven (Kouwenhoven e.a., 2010: 102-103). Door dergelijke zaken direct bij aanvang van het opsporingsproces kritisch te bekijken en waar mogelijk direct uit het opsporingsproces te halen, kan worden voorkomen dat opsporingscapaciteit wordt ingezet op 'kansarme' zaken. Eerder stelde de Inspectie op basis van onderzoek al dat de case-screener een belangrijke sleutelfunctie vervult in het opsporingsonderzoek (IOOV, 2009). De processtap is in essentie een sturingsmoment, waarbij focus wordt aangebracht voor de beschikbare opsporingscapaciteit. Kouwenhoven e.a. (2010: 102) constateren verder dat het veelal als moeilijk wordt ervaren een punt te zetten achter een onderzoek (met name in het district Flevoland-Noord), omdat er naar verluidt altijd nog wel aspecten zijn die kunnen worden onderzocht.

3.3 Van factor 'verbeteren van screenen en prioriteren' naar interventie

De factor 'verbeteren van screenen en prioriteren' hebben we in het district Flevoland-Noord¹⁶ geoperationaliseerd naar een interventie. In deze paragraaf wordt eerst stilgestaan bij de relevante hypothesen uit het eerdere onderzoek, om daarna de bouwstenen van de operationalisatie te beschrijven. Vervolgens beschrijven we de wijze waarop de interventie in het district is georganiseerd.

3.3.1 Geformuleerde hypothesen als start

In het eerdere onderzoek worden enkele hypothesen genoemd om het opsporingsproces te verbeteren ten aanzien van het screenen en prioriteren, te weten:

- Door aan de voorkant kritisch te screenen, worden kansrijke zaken ingescreend en wordt de schaarse opsporingscapaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet (Hypothese 4, Kouwenhoven e.a., 2010: 103).

16 De factor 'verbeteren van het screenen en prioriteren' is gekoppeld aan het district Flevoland-Noord omdat uit het eerdere onderzoek bleek, dat in dit district relatief weinig zaken aan de voorkant van het opsporingsproces werden uitgescreend/opgelegd.

- Door centrale districtelijke sturing op het screenen en prioriteren van alle aangiften, wordt in het gehele district op een eenduidige wijze gescreend en geprioriteerd, waardoor vanuit het districtsperspectief de belangrijkste zaken als eerste worden opgepakt en er geen grote verschillen ontstaan tussen lokale teams/basiseenheden. Het verbinden van normen aan de prioritering heeft een versterkende werking op de sturing (Hypothese 5, Kouwenhoven e.a., 2010: 104).
- Door het screenen en prioriteren door deskundige medewerkers te laten uitvoeren, wordt aan het begin van het proces de juiste kwalificatie aan een aangifte gegeven, waardoor de belangrijkste en/of kansrijke zaken als eerste worden opgepakt en ‘kansloze’ zaken het opsporingsproces niet verstoren (Hypothese 6, Kouwenhoven e.a., 2010: 105).

3.3.2 Vijf bouwstenen van de operationalisatie (bouwstenen interventie)

Voor het onderzoek is het van belang om de veelbelovende factor ‘verbeteren van het screenen en prioriteren’ te operationaliseren. De veelbelovende factor hebben we geoperationaliseerd naar vijf bouwstenen. Deze bouwstenen zijn na overleg met strategisch en tactisch verantwoordelijken binnen het district bepaald, waarbij drie bouwstenen hun basis vinden in de eerder geformuleerde hypothesen. De bouwstenen zijn gerealiseerd door de inrichting van een districtelijk screenings- en kwaliteitsbureau (SKB). Hieronder worden de bouwstenen verder geoperationaliseerd. Later beschrijven we in hoeverre de bouwstenen ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

Eenduidig screenen en prioriteren

In Flevoland-Noord was een basiseenheid zelf verantwoordelijk voor het screenen en prioriteren, waardoor de uitvoering van deze processtap per basiseenheid kon verschillen. Het verbeteren (van het screenen en prioriteren) krijgt ten eerste inhoud door op districtelijk niveau eenduidig te gaan screenen en prioriteren. Dit betekent dat het SKB bij alle aangiften gebruikmaakt van eenzelfde screeningsmodel, waarin door middel van punten wordt bepaald in hoeverre een zaak wordt ingescreend en welke prioriteit deze krijgt. Dit waarborgt dat in het hele district zaken op een gelijke wijze worden gewogen, waardoor er geen (al te grote) verschillen optreden tussen basiseenheden in zaken die

worden opgepakt. Het is onwenselijk dat in het ene team een mishandeling blijft liggen, terwijl in het andere team capaciteit wordt besteed aan een ontvreemd fietslichtje uit een schuurtje. Een belangrijke voorwaarde is daarbij wel, dat er de bereidheid moet zijn met capaciteit te schuiven tussen basiseenheden.

Deskundig screenen

In iedere basiseenheid was de screening aan verschillende functionarissen toebedeeld. Hierdoor kon de deskundigheid waarmee werd gescreend behoorlijk variëren. Een tweede bouwsteen is dan ook het organiseren van meer deskundigheid ten aanzien van de screening. Het inschatten van de haalbaarheid en vervolgbaarheid is geen eenvoudige opgave omdat iedere zaak verschilt en de specifieke omstandigheden erg bepalend zijn; het is een vak. De deskundigheid wordt vergroot door de screening voor het gehele district te laten uitvoeren door drie vaste medewerkers die goed bekend zijn met het opsporingsproces en daar ervaring mee hebben. De screening wordt op districtelijk niveau georganiseerd in het SKB. Door de drie medewerkers in het SKB alle aangiften te laten screenen, worden ervaring en deskundigheid gestapeld. Screenen is zo een volwaardige functie en niet iets wat erbij wordt gedaan.

Kritisch screenen

In Flevoland-Noord werden relatief weinig zaken direct uitgescreend, waardoor relatief veel kansarme zaken in het opsporingsproces terechtkwamen. Een derde bouwsteen betreft dan ook het kritischer screenen. De intentie daarvan is dat meer (kansarme) zaken direct worden uitgescreend, waardoor minder zaken in het opsporingsproces terechtkomen en de zaken die er wel in terechtkomen kansrijker zijn. De beschikbare capaciteit kan dan worden gericht op deze kansrijke zaken. Het kritisch screenen is geoperationaliseerd door de drie screeners van het SKB gebruik te laten maken van een screeningsmodel op alle binnenkomende aangiften. De screener scoort de aangifte op basis van het screeningsmodel (daderindicatie, ernst van het feit, prioriteit), wat leidt tot een puntenaantal. Voor het inscreenen van een zaak geldt een minimum aantal punten (zie bijlage 4).

Snel screenen en prioriteren

In Flevoland-Noord waren grote verschillen per basiseenheid in de snelheid waarmee een zaak werd gescreend. Dit varieerde van een dag tot meerdere weken. Een vierde bouwsteen in het verbeteren van het screenen en prioriteren is dan ook snel screenen en prioriteren. Door kort nadat aangifte is gedaan de zaak te beoordelen, kan bij kansrijke zaken sneller worden doorgepakt op een zaak (verkortings van de doorlooptijd). Daarmee wordt de kans vergroot dat een zaak uiteindelijk leidt tot een veroordeling. Tevens werkt een snelle screening positief door in de richting van de burger, aangezien deze sneller te horen krijgt wat er met zijn aangifte gebeurt. Het snel screenen en prioriteren wordt geoperationaliseerd door ervoor zorg te dragen dat in ieder geval binnen 48 uur iedere aangifte is gescreend en geprioriteerd. Dit wordt gerealiseerd (en gewaarborgd) door dagelijks te screenen vanuit het SKB.

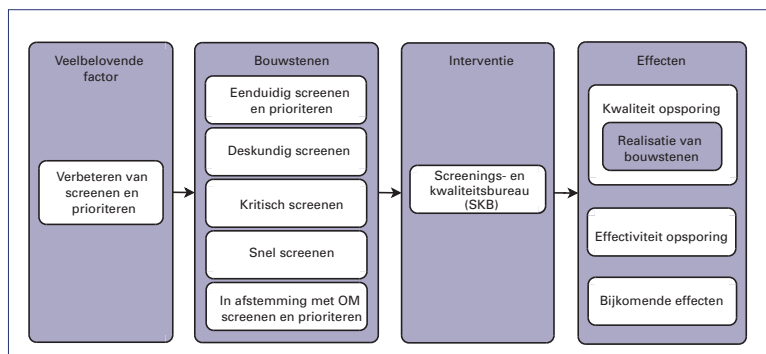
In afstemming met OM screenen en prioriteren

Een vijfde bouwsteen betreft het zoeken van meer afstemming met het OM. Het OM heeft een goed zicht op de kansrijkheid (vervolgbaarheid) van een zaak. Door het OM bij bepaalde (de complexere) zaken nauw en vroeg te betrekken, kan vroegtijdig worden gezien in hoeverre het OM van plan is om een zaak te vervolgen. Dit voorkomt dat de politie capaciteit steekt in zaken die toch niet leiden tot een afdoening. In Flevoland-Noord kwam het OM pas aan het einde van het proces in beeld. De betrokkenheid van het OM bij het screenen is geoperationaliseerd door twee politieparketsecretarissen aan het SKB toe te voegen die regelmatig de twijfelgevallen doorspreken met de screeners. Daarnaast kan de politieparketsecretaris meedenken over de vervolghandelingen die nodig zijn voor de afronding van een zaak.

Tabel 3.1: Operationalisatie per bouwsteen

Bouwsteen	Operationalisatie
Eenduidig screenen en prioriteren	Districtelijk screenen vanuit SKB Eenduidig screeningsmodel
Deskundig screenen	Districtelijk screenen door drie screeners Screeners screenen fulltime
Kritisch screenen	Screeningsmodel met minimum aantal punten voor inscreening
Snel screenen en prioriteren	Iedere aangifte binnen 48 uur gescreend
In afstemming met OM screenen en prioriteren	Politieparketsecretarissen gekoppeld aan SKB, voor vroegtijdig overleg

De vijf bouwstenen leiden tot het introduceren van een interventie tijdens de onderzoeksperiode (april t/m juli 2011), namelijk het inrichten van een districtelijk screenings- en kwaliteitsbureau. In het vervolg van dit onderzoek richten we ons op de vraag tot welke effecten de inrichting van het SKB heeft geleid (waarbij het onder meer gaat over de realisatie van de bouwstenen in het kader van kwaliteit). Het voorgaande is samengevat in de volgende figuur.



Figuur 3.3: Van veelbelovende factor naar interventie

3.3.3 De interventie beschreven (een ingericht en functionerend SKB)

Zoals beschreven, hebben we door de inrichting van een SKB invulling gegeven aan de bouwstenen om het screenen en prioriteren gedurende de onderzoeksperiode te verbeteren. Het SKB richt zich tevens (zoals de naam aangeeft) op kwaliteitsverbetering van aangiften en dossiers. Deze kwaliteitsfunctie van het SKB is echter geen primair object van onderzoek geweest in dit onderzoek.

Organisatorische ophanging SKB

Het SKB is organisatorisch ondergebracht bij de Districtsrecherche (DR). Naast de DR bestaat het district (op papier) uit vier basiseenheden die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de integrale politietaak. Twee basiseenheden (in de gemeente Lelystad) functioneren feitelijk als één basiseenheid (aansturing door één chef en diverse functionaliteiten zijn samengevoegd, zoals de rechnerlijn). In het district Flevoland-Noord zijn feitelijk de volgende basiseenheden operationeel:

- Basiseenheid Lelystad;
- Basiseenheid Dronten;
- Basiseenheid Noordoostpolder/Urk.

Samenstelling en omvang van het SKB

Het SKB bestaat gedurende de onderzoeksperiode uit negen functionarissen, te weten een chef SKB, drie screeners, twee rechercheassistenten, een administratief medewerker en twee PPS'ers. De navolgende tabel geeft een overzicht van de functionarissen binnen het SKB en hun beschikbaarheid. Uit de tabel blijkt dat het SKB gedurende de onderzoeksperiode over 5,9 fte inzetbare capaciteit beschikte. Het is niet goed mogelijk gebleken voor enkele functionarissen onderscheid te maken tussen de tijd die men besteedde aan het screenen en prioriteren en de tijd die men besteedde aan de kwaliteitsverbetering en eventuele andere bijkomende taken.

Tabel 3.2: Personele invulling SKB

Functie/functionaliiteit	fte's inzetbaar voor SKB
Chef SKB*	0,2
Casescreener	2,6
Rechercheassistent	1,5
Administratief medewerker	1,0
PPS-er**	0,6
Totaal	5,9

* De operationeel coördinator (1 fte) is voor 20% van zijn tijd gekoppeld aan het SKB.

** Twee politieparketsecretarissen (2 fte) zijn voor 30% van hun tijd werkzaam voor het SKB.

Hierna bespreken wij kort de functies/functionaliiteiten binnen het SKB.

- **Chef SKB:** De chef SKB is de operationeel coördinator van Lelystad en is verantwoordelijk voor het SKB, waar hij 20% van zijn tijd (0,2 fte) aan besteedt. De chef SKB is de direct leidinggevende en fungeert als eerste aanspreekpunt voor de districtsleiding en andere onderdelen van de politieorganisatie.
- **Casescreener:** De casescreener is belast met de dagelijkse screening van alle aangiften en bepaalt welke zaken worden opgelegd dan wel in behandeling worden genomen. Bij twijfel roept de casescreener de hulp in van een

PPS'er. Daarnaast geeft de screener op het dossierblad aan welke vervolgstappen wat hem/haar betreft nodig zijn in de zaak. Dit heeft de status van een advies. Tevens speelt de casescreener een rol bij de kwaliteitscontrole, maar dit laten we hier verder buiten beschouwing.

- *Administratief medewerker*: De administratief medewerker heeft als taak om iedere morgen alle aangiften uit BVH middels een query te importeren in Zicht op Zaken (ZoZ). Daarnaast is de voornaamste taak het uitvoeren van de nazorg bij uitgescreende zaken; dit behoort niet tot de scope van ons onderzoek.
- *Rechercheassistent*: De rechercheassistent heeft geen eigenstandige taak en kan worden getypeerd als het 'scharnierpunt' tussen de administratieve ondersteuning en de casescreener. De rechercheassistent ondersteunt de casescreener waar nodig. Dit betekent onder meer dat bij een te hoge workload de rechercheassistenten alle internetaangiften screenen.
- *Politieparketsecretarissen*: De politieparketsecretarissen (afgekort tot PPS'er) werken in een samenwerkingsverband van politie en OM, en zijn een deel van hun tijd verbonden aan het SKB. De rol van de PPS'er bij de screening is om in geval van twijfel bij de casescreener mee te denken en de screeningsbeslissing te nemen.¹⁷

Bereikbaarheid en werkwijze SKB

Het SKB functioneert binnen het opsporingsproces en sluit om die reden aan bij de tijden dat de Opsporing operationeel is. Het SKB is zeven dagen in de week operationeel tussen 8.00 en 17.00 uur. In de weekenden is sprake van een kernbezetting en is alleen een casescreener en/of een PPS'er aanwezig. Iedere dag om 8.00 uur haalt de administratief medewerker de aangiften binnen door het draaien van een query. Het screenen van de binnengehaalde aangiften vindt vervolgens gedurende de dag plaats. Hierdoor wordt iedere aangifte in ieder geval binnen 48 uur gescreend.

¹⁷ De andere taken van de PPS'er vallen buiten de scope van het onderzoek. Zo heeft de PPS'er de taak om bij complexere zaken aan te geven welke opsporingshandelingen in de zaak nog nodig zijn. En de PPS'er controleert de juridische kwaliteit van de dossiers en de vervolgbaarheid, voordat de dossiers naar het OM gaan.

3.4 Stand van zaken 2010 (voorafgaand aan de interventie)

In deze paragraaf volgt een kwalitatieve beschrijving van de wijze waarop het screenen en prioriteren verliep in district Flevoland-Noord in de eerste helft van 2010. De data zijn verzameld door documentenanalyse en gesprekken/interviews. Later in dit hoofdstuk vergelijken we de situatie in 2010 (t_1) met de situatie in 2011 (t_2) om zo de effecten van de interventie te kunnen achterhalen.

Het district Flevoland-Noord bestond in 2010 uit vier basiseenheden; twee basiseenheden in Lelystad, een basiseenheid Dronten en een basiseenheid Noordoostpolder/Urk. De wijze waarop het screenings- en prioriteringsproces verliep in de periode van april t/m juli 2010, verschilt op wezenlijke punten per basiseenheid. Om die reden wordt hierna per basiseenheid weergegeven op welke wijze het screenen en prioriteren verliep. Wel is de algemene wijze waarop de opsporingszaken worden opgepakt per basiseenheid gelijk. Zo worden in iedere basiseenheid de opsporingszaken (VVC-zaken) opgepakt door een recherchelijn. Dat betekent dat medewerkers specifiek zijn belast met de opsporing van VVC-zaken. Ten aanzien van deze medewerkers kan in Flevoland onderscheid worden gemaakt tussen korte- en langelijners. De langelijners zijn medewerkers die voor langere tijd op de recherchelijn werken; de rechercheurs. De kortelijners zijn medewerkers uit de basispolitiezorg, die gedurende twee tot drie maanden in het opsporingsproces werkzaam zijn. De recherchelijn wordt per basiseenheid aangestuurd door een recherchecoördinator (reco), die in de basiseenheid verantwoordelijk is voor de afhandeling van de VVC-zaken.

3.4.1 Basiseenheden Lelystad

In 2010 waren de rechercheafdelingen van de twee basiseenheden in Lelystad samengevoegd en het werkproces was dan ook gelijk. De aangiften die werden opgenomen door de medewerkers van Bureau Service of door medewerkers vanuit de uniforme dienst, kwamen iedere morgen terecht bij het recherche-team van de basiseenheid (de fysieke exemplaren). De internetaangiften werden niet in het screenings- en prioriteringsproces meegenomen. In het geval van een heterdaadsituatie of een zaak met een behoorlijke impact werd direct overlegd met de dagcoördinator, dan wel de Chef van Dienst (CvD) en/of de reco, om te bepalen welke activiteiten direct moesten worden opgepakt (horen

van getuigen, opvragen van beelden, uitvoeren van een buurtonderzoek). In onderling overleg werd bepaald welke medewerkers de activiteiten oppakten (de recherche en/of blauwe medewerkers).

Ten aanzien van de aangiften deed de reco in de ochtend regelmatig een grove check om te bezien of er spoedeisende zaken tussen de aangiften zaten. Indien niet spoedeisend, werden de zaken door ‘bulkrechercheurs’ gescreend en geprioriteerd. De bulkrechercheurs waren in de praktijk lang niet altijd beschikbaar om het screenen en prioriteren uit te voeren (zo draaide een van deze medewerkers mee in een continu rooster). Daardoor kwam het regelmatig voor dat er meerdere dagen niet werd gescreend. Dit werd niet als een probleem beschouwd, omdat de zaken waarop direct actie ondernomen moest worden, er toch al uit waren gefilterd. De bulkrechercheur bekeek in hoeverre er sprake was van een onbekende dader zonder opsporingsindicatie, een onbekende dader met opsporings-/daderindicatie of een bekende dader. Bij een onbekende dader zonder opsporingsindicatie (OD) werd de zaak opgelegd (de aangifte ging naar de balie en werd gearchiveerd) en bij een niet-OD kwam de zaak in het bakje van de reco terecht. Tevens voerde de bulkrechercheur een kwaliteitscheck uit op de aangifte. Met enige regelmaat bekeek de reco het bakje en ging aan de slag met de zaak. Dit betekende dat de reco een grove kwaliteitscheck uitvoerde, de zaak inhoudelijk bekeek en naar eigen inzicht prioriteerde. Afhankelijk van de prioritering zette de reco de zaak direct uit bij een medewerker Opsporing dan wel voegde de zaak toe aan de werkvoorraad.

3.4.2 Basiseenheid Dronten

In Dronten werkte de aanpak van een heterdaadsituatie of een zaak met een behoorlijke impact hetzelfde als in de basiseenheden in Lelystad. Bij de ‘normale’ aangiften speelde in Dronten de groepschef een belangrijke rol in het screenen en prioriteren. Deze aangiften werden in eerste instantie opgepakt door de groepschef van de medewerker die de aangifte had opgenomen. De groepschef checkte de kwaliteit van de aangifte en voerde een eerste screening uit. Daarbij had de groepschef drie mogelijke uitkomsten:

- 1 Aangifte labelen als onbekende dader (OD) en archiveren.
- 2 Labelen als niet-OD (bekende dader danwel OD met opsporingsindicatie) en doorzetten naar het blauw om verder op te pakken (bijvoorbeeld een wijkagent die ermee aan de slag gaat).

- 3 Labelen als niet-OD en doorzetten naar de recherche, wat inhoudt dat de aangifte fysiek in het bakje van de reco wordt gelegd. De reco ging er vervolgens op eenzelfde wijze mee verder als in de basiseenheden in Lelystad.

De daadwerkelijke invulling van de rol verschilde aanzienlijk per groepschef en was onder andere afhankelijk van het gevoel dat de groepschef had bij de opsporing. Ten eerste werd de kwaliteitscheck op de aangiften verschillend uitgevoerd; enkele groepschefs voerden dit niet tot minimaal uit, met als belangrijkste argument dat dit weer een extra taak is, waar ze geen tijd voor hebben. Ten tweede archiveerde niet iedere groepschef de OD's zelf, maar sommigen zetten deze toch gewoon door naar het bakje van de recherche. Ten derde verschilde het per groepschef binnen hoeveel tijd een aangifte werd opgepakt en dus gescreend. Het kon bij bepaalde groepschefs voorkomen dat aangiften wekenlang in het bakje van een groepschef lagen en er dan in één keer een hele serie aangiften bij de recherche werden 'gedropt'.

3.4.3 Basiseenheid Noordoostpolder/Urk

De basiseenheid NOP/Urk bestaat in feite uit twee gebieden, te weten het gebied Emmeloord (NOP) en het gebied Urk. Urk is een specifieke gemeenschap waar een 'eigen' politieteam op zit met een eigen operationeel coördinator. Daar liep het proces van screenen en prioriteren in detail anders dan in Emmeloord en om die reden worden hieronder beide situaties beschreven.

In Emmeloord kwam in 2010 een aangifte¹⁸ als eerste bij de CvD terecht, die de volgende activiteiten uitvoerde:

- *Checken op kwaliteit.* De CvD bekeek in hoeverre de aangifte volledig en van voldoende kwaliteit was. Indien de kwaliteit onvoldoende was, kon de CvD veelal direct aan de betrokken medewerker vragen om de aangifte aan te passen.
- *Screenen.* De CvD beoordeelde op basis van gevoel in hoeverre de aangifte beschikte over dader- of opsporingsindicatie (geen gebruik van screeningsformulier). Wanneer het geen geprioriteerd delict was en er geen opspo-

18 De internetaangiften werden niet expliciet gescreend en werden in principe direct opgelegd en gearchiveerd. Wel kwamen deze internetaangiften terug in de dagrapportages vanuit BVH en waar nodig kon daarop worden ingezoomd door de informatiecoördinator.

ringsindicatie aanwezig was, labelde de CvD de zaak als onbekende dader (OD) en stuurde deze door naar de pv-administratie.

- *Checken op noodzaak van directe actie.* Ten aanzien van de ingescreende zaken bekeek de CvD in hoeverre direct actie moest/kon worden ondernomen. Denk aan het doen van een buurtonderzoek bij een woninginbraak of het veiligstellen van beelden na een winkeldiefstal. De CvD kon hiervoor direct contact opnemen met de reco dan wel werkopdrachten uitgeven aan de beschikbare noodhulpmedewerkers.
- *Doorzetten naar reco.* De ingescreende zaken (zaken met bekende dader, opsporings- of daderindicatie dan wel een zaak die valt binnen een geprioriteerd thema) werden bij de reco¹⁹ op zijn bureau gelegd. De rechercheassistenten zetten de aangiften op een lijst en voerden waar nodig de eerste handelingen uit (zoals het opvragen van beelden); de reco beoordeelde vervolgens de prioriteit van de zaak en bepaalde wanneer en door wie een zaak werd opgepakt.
- *Afhankelijk van wat er nog moest gebeuren in een zaak,* werd de zaak meegenomen naar het sturingsmoment (om 9.00 uur) van reco, operationeel coördinator, dagcoördinator en informatiecoördinator. Op dit moment werden het werkaanbod en de beschikbare capaciteit van die dag gezamenlijk beoordeeld, geprioriteerd en verdeeld.

Op Urk liep het proces in 2010 op onderdelen anders dan in Emmeloord. Het politieteam in Urk bestond uit een operationeel coördinator met enkele wijk-agenten en medewerkers basispolitiezorg. Urk had geen eigen recherchecoördinator. Ten aanzien van de heterdaadsituaties en zaken met grote impact werd direct contact gezocht met de operationeel coördinator in Urk of zijn vervanger. Zij bepaalden welke activiteiten direct moesten worden uitgevoerd. Wanneer er geen sprake was van spoed, kwam de aangifte in het bakje van de operationeel coördinator, die iedere morgen de aangiften screende. De operationeel coördinator labelde een zaak vervolgens als OD of niet-OD. Het overgrote deel van de niet-OD-zaken werden opgepakt door het team Urk (de eigen inschatting is dat het team 75% van de aangiften oppakt), omdat het team naar eigen zeggen een goede informatiepositie heeft in de lokale gemeenschap en daarvoor vaak tot een oplossing van een zaak kan komen. Zo lag het oplossingsper-

19 Tijdens de onderzoeksperiode in 2010 had de basiseenheid niet continu de beschikking over een reco, waardoor deze taak gedeeltelijk is opgepakt door de operationeel coördinator.

centage in Urk naar eigen zeggen boven de 40% (bij de kwantitatieve analyse maken we de cijfers van Urk inzichtelijk). In een enkel geval wordt een zaak doorgegeven aan de researchlijn in Emmeloord of aan de districtsrecherche in Lelystad.

3.4.4 Rode draden in de stand van zaken 2010

Heterdaadsituaties en ‘ernstige’ zaken direct oppakken

De politieorganisatie is ingericht om snel en adequaat op plotselinge situaties in te spelen. In het geval van heterdaadsituaties en ‘ernstige’ zaken was het proces van screenen en prioriteren dan ook eenvoudig georganiseerd. Zodra een dergelijke aangifte binnenkwam, werd direct geschakeld met de operationeel leidinggevenden van dat moment (CvD, OC, reco) en werd actie ondernomen indien nodig. In dergelijke gevallen voerde in alle basiseenheden de pragmatiek de boventoon en werd gekeken waar in de organisatie medewerkers de specifieke zaak konden oppakken.

Verantwoordelijkheid voor screenen en prioriteren verschillend georganiseerd

Het proces van screenen en prioriteren en de functionarissen die daarin een centrale rol spelen, blijkt in 2010 te verschillen per basiseenheid. De functionaris die verantwoordelijk was voor de eerste screening verschilde per basiseenheid. In Lelystad was dit in principe de verantwoordelijkheid van een ‘bulkresearcher’, in Dronten van diverse groepschefs, in Emmeloord van de dienstdoende CvD en in Urk van de OC. Een veelgehoorde verklaring voor de verschillen is dat de basiseenheden wat betreft historie en het gebied nogal van elkaar verschilden. De basiseenheden kregen daarbij vanuit de districtsleiding de ruimte om het proces zo te organiseren dat dit goed paste binnen de context van die basiseenheid.

Afhankelijk van individuele personen

Opvallend is het feit dat in enkele basiseenheden het proces van screenen en prioriteren afhankelijk was van een of twee functionarissen/personen. Zo

speelden in de basiseenheid Lelystad de reco en de bulkrechercheur een cruciale rol. Beiden waren regelmatig langere tijd niet in dienst, waarbij de vervanging niet was gewaarborgd. Zo werden zaken soms wel door anderen opgepakt, maar soms ook bleven de zaken relatief lang liggen. In de basiseenheid Dronten speelden de groepschefs een cruciale rol: wanneer een groepschef was uitgevallen of weinig gevoel bij de opsporing had, kon dit al leiden tot verstoringen in het proces.

Door deze wijze van organiseren zijn dergelijke processen erg kwetsbaar. In de praktijk heeft dit in 2010 regelmatig tot ongewenste situaties geleid.

Geen vaste termijn voor screening

In 2010 waren er geen afspraken over de termijn waarbinnen een aangifte diende te worden gescreend. In de basiseenheden was de termijn waarop werd gescreend vooral afhankelijk van individuele functionarissen. Zo kon in Dronten een aangifte meerdere weken blijven liggen omdat de aangifte in het bakje van een groepschef lag die deze niet oppakte. In Lelystad kon het voorkomen dat een aangifte langere tijd bleef liggen, omdat de bulkrechercheur niet aanwezig was en de reco geen tijd maakte om de nieuwe aangiften te bekijken.

Screening op ervaring en gevoel

De screening en prioritering vond in 2010 plaats op basis van ervaring, gevoel en persoonlijke inschatting. Veelal werd gerefereerd aan jarenlange ervaring op basis waarvan werd gescreend. Alle verschillende functionarissen maakten een eigen beoordeling per aangifte en prioriteerden de zaak naar eigen inzicht. Daarbij werden geen instrumenten gebruikt ter ondersteuning, zoals een screeningsmodule of puntenlijst.

Een aangifte binnen een geprioriteerd thema altijd opgepakt

Voor alle basiseenheden gold dat indien een aangifte betrekking had op een prioriteit (jeugd en geweld), deze vrijwel in alle gevallen werd ingescreend en opgepakt. Er kan namelijk vrijwel altijd wel iets worden gedaan, ook al is er geen directe opsporings- of daderindicatie. Hierbij kan worden gedacht aan het

uitvoeren van een buurt- of passantenonderzoek in de omgeving van de plaats delict om tot getuigen te komen.

Reco belangrijke rol in prioritering

In alle basiseenheden had de reco een belangrijke rol in de prioritering van ingescreende zaken die op het bordje kwamen van de rechercheafdeling. De reco bepaalde dan na inscreening welke zaken door welke rechercheur(s) wanneer werden opgepakt.

3.5 Stand van zaken 2011 (gedurende de interventie)

In deze paragraaf beschrijven we de wijze waarop het screenen en prioriteren verloopt in de periode dat de interventie actief is, namelijk een functionerend SKB (april tot en met juli 2011). De data zijn verzameld door documentenanalyse en gesprekken/interviews. In deze paragraaf beschouwen we de stand van zaken vanuit de oriëntatie van het SKB en vanuit de oriëntatie van de basiseenheden, omdat deze op onderdelen van elkaar verschillen.

3.5.1 Proces van screenen vanuit oriëntatie SKB

In deze subparagraaf beschrijven we het proces van screenen zoals dat wordt ervaren/gezien vanuit het SKB.

Opmerking vooraf: in een heterdaadsituatie wordt direct gehandeld

Het proces dat hieronder wordt beschreven, is het proces in geval van een aangifte waarbij geen sprake is van een heterdaadsituatie (iemand doet op straat aangifte van een mishandeling die even daarvoor heeft plaatsgevonden en waar direct actie op kan/moet volgen) en het geen ernstige zaak betreft. In een dergelijk geval wordt namelijk direct actie ondernomen door de basiseenheden en wordt niet eerst de screening door het SKB afgewacht. Het hangt van het geval af in hoeverre het SKB al meekijkt met de aangifte, met name ter beoordeling van de kwaliteit van de aangifte en de vervolgbaarheid.

Stap 1: Digitaal ophalen van aangiften van afgelopen 24 uur

Iedere morgen rond 8.00 uur haalt een administratief medewerkster via een query alle aangiften van de laatste 24 uur uit BVH en importeert deze in ZoZ. Daarmee komen alle aangiften (inclusief de internetaangiften) uit het district binnen bij het SKB. Vanuit de overweging van praktische toepasbaarheid is ervoor gekozen om digitaal te screenen. De screener bekijkt in ZoZ dit overzicht en haalt in BVH met behulp van het BVH-nummer de aangifte naar voren om digitaal te screenen.²⁰

Stap 2: Checken van de kwaliteit aangifte²¹

Voordat de aangifte wordt gescreend, checkt de casescreener eerst de kwaliteit van alle aangiften (dus ook aangiften zonder dader-/opsporingsindicatie). De casescreener beoordeelt onder andere in hoeverre sprake is van een strafbaar feit (aanwezigheid elementen van het strafbare feit) en in hoeverre de aangifte compleet is (geen losse eindjes in de aangifte). Bij een kwalitatief onvoldoende aangifte neemt de casescreener van het SKB contact op met de opsteller van de aangifte, bespreekt de verbeterpunten en verzoekt de aangifte aan te passen. Afhankelijk van de geboden haast wordt de aangifte wel of niet direct gescreend.

Stap 3: Screenen van de aangiften

De screener screent alle aangiften²² door gebruik te maken van de screeningsmodule in ZoZ. In deze screeningsmodule kent de casescreener punten toe op basis van de volgende aspecten (zie bijlage 4 voor de gehele screeningsmodule, inclusief de punten per aspect):

- *Delictsindicatoren*: letselindicatie, MO-wapenindicatie, waarde-/schade-indicatie.
- Bijzondere omstandigheden (zoals ambtenaar als slachtoffer of vanwege discriminatoire aspecten).
- *Opsporingsindicatoren*: daderindicatie.
- *Beleidsindicatoren*: beleidsindicatie, specifieke delicten met beleidsprioriteit.

20 Er is geen automatische koppeling tussen ZoZ en BVH en die koppeling wordt niet gerealiseerd vanwege de komst van BOSZ.

21 Deze stap beschrijven we zeer summier, omdat de check op de kwaliteit niet binnen de scope van het onderzoek valt.

22 Ook internetaangiften, aangezien het in een enkel geval voorkomt dat in een vrij veld van het digitale formulier wel degelijk opsporingsindicatie aanwezig blijkt te zijn, waardoor de aangifte wordt ingescreend.

Bij de screening zijn twee dimensies van belang. Ten eerste is dat de vraag in hoeverre er sprake is van opsporingsindicatie, waarbij in het geval van het ontbreken van opsporingsindicatie een zaak in principe wordt uitgescreend. Ten tweede is het puntenaantal uit de screeningsmodule van belang (dit wordt overigens mede bepaald door de mate van opsporingsindicatie), waarbij een zaak in principe minimaal 70 punten moet halen om te worden ingescreend. Dit levert het volgende overzicht op met mogelijkheden (tabel 3.3):

Tabel 3.3: Afwegingskader in- of uitscreenen

	< 70 punten	≥ 70 punten
Geen opsporingsindicatie	Altijd uitscreenen	Uitscreenen*
Opsporingsindicatie (geen BD)**	Uitscreenen*	Inscreenen*
Bekende dader	Niet mogelijk	Altijd inscreenen

* Hier zijn uitzonderingen mogelijk op basis van een specifieke zaak.

** Bekende dader.

De tabel laat ruimte om af te wijken van hetgeen daar wordt genoemd als uitkomst. De casescreener geven namelijk aan dat de screeningsmodule een hulpmiddel blijft. De casescreener bepaalt uiteindelijk aan de hand van het aantal punten en het gezonde verstand in hoeverre een aangifte wordt in- of uitgescreend. Bij twijfelgevallen (veelal de wat complexere zaken) neemt de casescreener contact op met de politieparketsecretaris (PPS) om te bespreken of een zaak wordt in- of uitgescreend. Hieronder is ter illustratie een casus opgenomen die leidt tot meer dan 70 punten, maar geen opsporingsindicatie heeft.

Stap 4: Bepalen van vervolghandelingen (bij ingescreende aangifte)

Wanneer een aangifte is ingescreend, bepaalt de casescreener welke vervolghandelingen nodig zijn in de specifieke zaak en vermeldt dit op het dossierblad. Bij de complexere gevallen, waar de casescreener over twijfelt, legt hij de zaak voor aan de PPS'er en bepalen ze in gezamenlijkheid de vervolghandelingen. De beschreven vervolghandelingen fungeren als advies richting de basiseenheden; de casescreener heeft niet de positie om de rechte lijnen op de basiseenheden aan te sturen. Hierbij geldt dat naarmate de kwaliteit van de adviezen hoger is, het steeds moeilijker is voor de basiseenheden om af te wijken van de adviezen.

Stap 5: Uitzetten van de ingescreende aangifte bij basiseenheid

Nadat een aangifte is ingescreend en de vervolghandelingen zijn bepaald, wordt dit medegedeeld aan de basiseenheid via het dossierblad. De basiseenheden beheren de eigen werkvoorraad en bepalen mede op basis de punten-

Mishandeling (geen opsporingsindicatie, meer dan 70 punten)

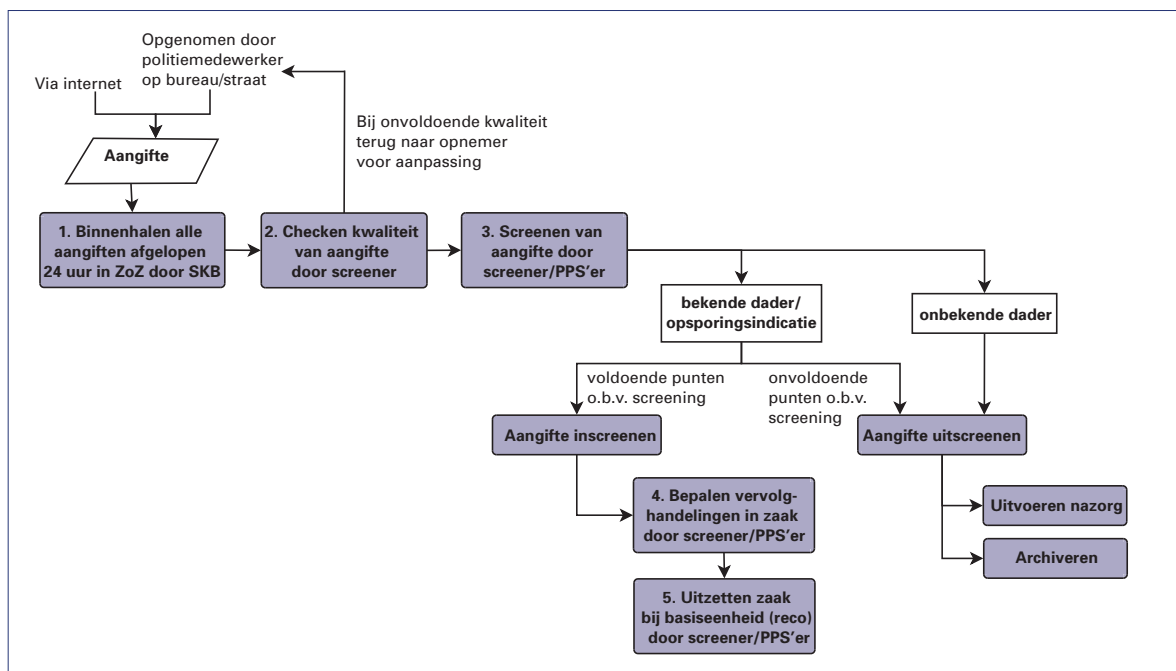
Een jongen van 17 jaar doet aangifte van mishandeling. Hij is zaterdagavond in het park mishandeld door twee leeftijdsgenoten. Vanwege de duisternis kan het slachtoffer geen goed signalement (te algemeen) geven van de twee jongens en er waren verder geen getuigen in de buurt. De jongen heeft letsel (een gekneusde rib) en hij heeft het vermoeden dat het iets te maken heeft met zijn geaardheid, aangezien de daders riepen: 'Homo, we zullen je eens een lesje leren.' Op basis van de screeningsmodule worden de volgende punten toegekend:

Letselindicatie: letsel	30 punten
MO-wapenindicatie: geen wapen	0 punten
Waarde-/schade-indicatie: 0 tot 120 euro	0 punten
Bijzondere omstandigheden: discriminatoire aspecten	20 punten
Opsporingsindicatie: identiteit onbekend	0 punten
Beleidsindicatie: jeugdcriminaliteit	50 punten
Totaal	100 punten

De screening levert weliswaar 100 punten op, maar vanwege het ontbreken van opsporingsindicatie wordt deze zaak toch uitgescreend.

toekenning vanuit het SKB de prioriteit van de zaken. De basiseenheden zijn dus zelf bevoegd om te bepalen welke zaken zij als eerste oppakken. Een van de redenen daarvoor is de beschikbaarheid van medewerkers. Zo kan het verstandig zijn een student een eenvoudige zaak te laten oppakken, terwijl er nog een complexe zaak met meer punten in de werkvoorraad ligt. In afwijking hierop krijgt de basiseenheid NOP/Urk alle aangiften terug (dus ook de direct uitgescreende aangiften), opdat een reeds uitgescreende aangifte alsnog kan worden opgepakt. De argumentatie daarbij is dat een voor het SKB uitgescreende zaak voor een wijkagent op Urk wellicht wel potentie heeft, bijvoorbeeld vanwege de contacten die hij heeft.

Dit proces is in de navolgende figuur (3.4) schematisch weergegeven.



Figuur 3.4: Schematische weergave screeningsproces 2011 vanuit oriëntatie SKB

3.5.2 Proces van screenen en prioriteren vanuit oriëntatie basiseenheden

In deze paragraaf wordt het proces van screenen en prioriteren geschetst vanuit de oriëntatie van de basiseenheden. De wijze waarop het proces van screenen en prioriteren in 2011 verloopt, verschilt aanzienlijk tussen de basiseenheden in het district. Om die reden is het van belang de beschrijving van de huidige situatie per basiseenheid te presenteren.

Basiseenheid Lelystad

Voor de basiseenheid Lelystad verloopt het proces van screenen en prioriteren grotendeels zoals beschreven vanuit de oriëntatie van het SKB. De aangiften uit Lelystad komen fysiek bij het SKB terecht, in tegenstelling tot de aangiften uit de andere twee basiseenheden. Wanneer het SKB een aangifte/zaak uitscreent, komt deze niet meer terecht bij het blauw of de researchlijn, maar wordt

direct opgelegd en gearhiveerd. Bij twijfel zoekt het SKB contact met de recherchelijin in Lelystad. Dit contact wordt vergemakkelijkt doordat beide afdelingen fysiek op dezelfde gang zitten, waardoor persoonlijk contact eenvoudig tot stand komt.

De ingescreende zaken inclusief voorblad worden iedere ochtend door het SKB overgedragen aan de recherche (reco). Op het voorblad staat de punten-telling vanuit de screening en vaak (volgens geïnterviewden in circa 80% van de zaken) zijn ook de handelingen opgenomen om te komen tot een vervolgbare zaak. De overdracht gebeurde aan het begin van de onderzoeksperiode tijdens het 10.00-uurmoment, waar het blauw (dagcoördinator), de Noodhulp (chef van dienst), recherche (reco), informatiekolom (BIC'er) en het SKB waren vertegenwoordigd. In het tweede deel van de onderzoeksperiode sloot het SKB niet meer aan bij het 10.00-uurmoment en werden de zaken al eerder overgedragen. Dit gebeurde door bij elkaar binnen te lopen of door zaken over te dragen tijdens de briefing van de recherche (reco's en SKB zijn daarbij). De reco zet de zaken vervolgens uit binnen de eigen recherchelijin; hij bepaalt wie de zaak krijgt en met welke prioriteit.

Basiseenheid Dronten

Het proces van screenen en prioriteren is in Dronten in 2011 vrijwel identiek aan de situatie in 2010, zoals eerder beschreven. Daarom geven we hier alleen de hoofdlijnen en de afwijkingen weer. De aangifte wordt opgepakt door de groepschef van de medewerker die de aangifte heeft opgenomen. Daarbij checkt de groepschef de aangifte op kwaliteit en doet de eerste screening. Een OD stuurt de groepschef door naar de receptie en een niet-OD naar de reco of de inspecteur van de dag, wanneer het blauw verder gaat met de zaak. Tegelijkertijd screent het SKB de aangifte en maakt voor iedere aangifte een voorblad op. Deze voorbladen stuurt het SKB naar de receptie in Dronten, alwaar de receptie bekijkt waar de originele aangifte ligt. Bij een OD komt de aangifte vanuit de groepschef ook bij de receptie, en deze stuurt de aangifte inclusief voorblad door naar de pv-administratie. Bij een niet-OD gaat het voorblad naar de reco of de Inspecteur van de dag (als een blauwe medewerker, zoals een wijkagent, de zaak verder oppakt). Om te voorkomen dat aangiften tussen wal en schip geraken, leest de reco iedere morgen de dagrapportage (vanuit BVH). Dit verschaft hem zicht op wat er speelt binnen de basiseenheid en hij kan altijd navragen of en waar een zaak onderhanden is.

Basiseenheid NOP/Urk

Emmeloord functioneert van oudsher als een redelijk autonoom gebied, onder andere vanwege de uitgestrektheid, de ligging aan de rand van de regio en de fysieke afstand naar Lelystad en Almere. Dit vertaalt zich ook binnen de opsporing; de basiseenheid pakt het grootste deel van de criminaliteit zelf op (voornamelijk VVC, maar ook zwaardere zaken als een overval). Het proces van screenen en prioriteren is in 2011 vrijwel identiek aan de situatie in 2010. Voor NOP en Urk wordt de stap naar het SKB vooral als een extra processtap gezien. De basiseenheid krijgt nu een dossierblad vanuit het SKB, dat als een ‘extra ongevraagd advies’ wordt ervaren. Feitelijk leidt het niet tot een andere screening van zaken.

3.6 Realisatie en doorwerking van de interventie (vijf bouwstenen)

In deze paragraaf geven we antwoord op de onderzoeksvragen 2 tot en met 5. De gepresenteerde data in deze paragraaf zijn van zowel kwalitatieve als kwantitatieve aard. We hebben de data verzameld door het analyseren van data uit BVH en door het analyseren van kwalitatieve data, verzameld door het voeren van gesprekken/interviews. We beginnen (in §3.6.1) met het schetsen van de mate waarin de interventie en daarmee de veelbelovende factor is gerealiseerd. Het antwoord daarop is tevens voor een belangrijk deel het antwoord op de vraag wat het effect van de interventie is op de kwaliteit van het opsporingsproces. Dit vullen we aan met aanvullende inzichten ten aanzien van de kwaliteit. Vervolgens (§3.6.2) gaan we in op de effecten van de interventie op de effectiviteit van het opsporingsproces, om vervolgens de bijkomende effecten van de interventie te schetsen (§3.6.3). We sluiten deze paragraaf af met enkele relevante ervaringen van directbetrokkenen ten aanzien van de interventie (§3.6.4).

3.6.1 Effecten ten aanzien van de kwaliteit van het opsporingsproces

De factor ‘verbeteren van het screenen en prioriteren’ hebben we geoperationaaliseerd naar vijf bouwstenen die hun vertaling hebben gekregen in het inrichten van een SKB (zie §3.3.2). De vijf bouwstenen betreffen:

- 1 eenduidiger screenen en prioriteren;
- 2 deskundiger screenen;

- 3 kritischer screenen;
- 4 sneller screenen en prioriteren;
- 5 meer in afstemming met OM screenen en prioriteren.

Door de inrichting van een SKB zouden deze vijf doelstellingen moeten worden gerealiseerd, waarmee een kwalitatieve verbetering van het screenen en prioriteren zou worden bewerkstelligd. In hoeverre is dit gerealiseerd?

Eenduidiger screenen en prioriteren

De introductie van het SKB heeft niet in het gehele district geleid tot een meer eenduidige screening en prioritering door de verschillende basiseenheden. Het SKB heeft eenduidig gescreend en prioriteerd, maar de basiseenheden Dronten en NOP/Urk voelden zich vrij aangiften zelf (nogmaals) te screenen. In geen van de basiseenheden is de prioritering vanuit het SKB doorslaggevend voor de daadwerkelijke prioritering in de basiseenheid. De puntentoedeling vanuit de screeningsmodule wordt door de basiseenheden als een te digitale manier van prioriteren gezien; zij vinden prioriteren meer dan het simpelweg invullen van een lijstje. In alle drie de basiseenheden is de puntentoekenning een indicator die wordt meegenomen, maar gaat het meer om het gevoel bij de lokale context (wat heeft impact op de gemeenschap?) en beschikbare capaciteit in relatie tot de ervaring die men heeft. Zo kan het voorkomen dat een zaak wordt opgepakt met weinig punten, omdat het een veelpleger betreft, die met deze zaak voor langere tijd achter de tralies gaat. Of het kan zo zijn dat aan het einde van de dag nog twee uur beschikbaar zijn waarin nog twee kleinere zaken kunnen worden weggewerkt. Daarnaast kan soms de overweging zijn dat in één dag meerdere simpele zaken worden weggewerkt, omdat daarmee de streefaantallen ‘verdachten OM’ kunnen worden gehaald.

Feitelijk ontstond hiermee de situatie dat het in enkele basiseenheden tot op zekere hoogte van de reco afhankelijk was of een bepaalde zaak werd in- of uitgescreend en welke prioriteit een zaak kreeg. Voor de reco's in Dronten en NOP/Urk waren (2010) en bleven (2011) eigen ervaring en gevoel leidend bij de te maken keuzes. De reco's onderschreven het belang van eenduidigheid tussen de basiseenheden niet. Hierdoor bleven er verschillen bestaan tussen basiseenheden in type zaken die werden opgepakt en met welke prioriteit/snelheid dit gebeurde. Deze situatie is door directbetrokkenen geconstateerd, maar er is verder niet op geïntervenieerd. Omdat het SKB alle zaken bleef screenen en pri-

oriteren, en de uitslag aan de basiseenheden doorgaf, werd het voor de basiseenheden moeilijker om een geheel andere lijn te hanteren. Hiermee kan worden gesteld dat enige vorm van uniformering is opgetreden.

Deskundiger screenen

De mate waarin de deskundigheid is vergroot, levert een gevarieerd beeld op. In de oude situatie lag de screening bij een groot aantal verschillende functionarissen en personen, waarbij de deskundigheid per basiseenheid en medewerker varieerde. Door de introductie van het SKB werd de screening voor het gehele district gelegd bij drie vaste medewerkers. De deskundigheid van deze drie SKB-screeners wordt door betrokkenen als uiteenlopend ervaren. Een aantal constateert na verloop van tijd (na enkele maanden in de pilot) een afname in kwaliteit door het vertrek van bepaalde screeners. Hierbij speelt mee dat diverse betrokkenen uit de basiseenheden de deskundigheid per definitie ter discussie stellen, omdat ze het belang niet zien van een SKB. We kunnen concluderen dat het beleggen van de screeningstaak bij drie vaste functionarissen heeft geleid tot een bepaalde mate van deskundigheidsopbouw. Wel is en blijft de mate van deskundigheid afhankelijk van individuele medewerkers en hun specifieke ervaring met en inzicht in het opsporingsproces.

Kritischer screenen

Uit de voor dit onderzoek gegenereerde kwantitatieve data²³ blijkt dat in 2011 iets kritischer is gescreend dan in 2010; er zijn meer zaken direct uitgescreend (65,3% ten opzichte van 63,5%). Ook de gevoerde gesprekken ondersteunen dit cijfermatige beeld, waarbij het beeld naar voren komt dat het SKB meer zaken direct uitscreent (situatie 2011) dan de basiseenheden in 2010 deden. Naast de data over 2010 en 2011 hebben wij de data uit het eerdere onderzoek (Kouwenhoven e.a., 2010: 74) bij dit onderzoek betrokken. Daarmee wordt inzicht verkregen in de ontwikkeling die is doorgemaakt in het onderzochte district (tabel 3.4).

23 Een uitgebreid overzicht van beschikbare data van het district Flevoland-Noord voor de onderzoeksperioden 2010 en 2011 is opgenomen in bijlage 3.

Tabel 3.4: Aantal direct en later uitgescreende zaken district Flevoland-Noord

	2008 (vier maanden)*	2010 (vier maanden)	2011 (vier maanden)
Totaal aantal aangiften	2983 (100%)	2943 (100%)	2626 (100%)
Direct uitgescreend	813 (27,3%)	1869 (63,5%)	1716 (65,3%)
<i>waarvan internetaangiften</i>	792 (26,5%)	990 (33,6%)	1035 (39,4%)
Later uitgescreend	1623 (54,4%)	492 (16,7%)	387 (14,7%)
Totaal uitgescreend	2436 (81,7%)	2361 (80,2%)	2103 (80,1%)

* Voor de vergelijkbaarheid zijn voor 2008 de beschikbare data van een geheel jaar verdisconteerd naar een periode van vier maanden.

Uit de tabel blijkt dat het percentage direct uitgescreende zaken in 2010 aanzienlijk hoger is dan in 2008. Daar waar in 2008 27% van de zaken direct werd uitgescreend, is dit aantal meer dan verdubbeld in 2010 (63%). In de periode van 2010 naar 2011 zien we nog een lichte stijging van het percentage direct uitgescreende zaken naar 65%. Wanneer het percentage internetaangiften (aangiften waarin per definitie geen opsporingsindicatie aanwezig is) wordt bekeken, zien we dat de uitgescreende zaken in 2008 vrijwel allemaal internetaangiften waren (97%). In de jaren 2010 en 2011 is het aantal internetaangiften ten opzichte van het totaal aantal direct uitgescreende zaken veel lager, namelijk ruim 50% in 2010 en 60% in 2011. We kunnen concluderen dat in het district Flevoland-Noord in de periode van 2008 naar 2010 kritischer is gescreend, en dat deze ontwikkeling in 2011 licht is doorgezet.

Een andere interessante indicator voor kritischer screenen heeft betrekking op de kansarme zaken; zaken die in eerste instantie worden ingescreend, waar de politie vervolgens geen actie op onderneemt, en die op een later moment alsnog worden uitgescreend. In 2010 betrof dit 150 zaken (5,1%), terwijl dat aantal in 2011 is gedaald naar 73 zaken (2,8%). Dit is een indicatie dat het aantal kansarme zaken in 2011 is afgenomen ten opzichte van 2010.

We hebben, net als in de kwalitatieve data, ook in de kwantitatieve data onderscheid gemaakt naar de drie basiseenheden en dit levert interessante inzichten op. Zo zijn er ten aanzien van het kritischer screenen verschillen tussen de basiseenheden. Daarnaast wijzen de kwantitatieve en kwalitatieve data op het niveau van de basiseenheid tweemaal in een verschillende richting. De beantwoording van de vraag in hoeverre er in 2011 kritischer is gescreend dan in 2010 (meer zaken direct uitgescreend), levert het overzicht op dat is weergegeven in tabel 3.5.

Tabel 3.5: Overzicht kritischer screenen in 2011 ten opzichte van 2010, kwalitatief en kwantitatief

Basiseenheid	kwalitatieve data	kwantitatieve data
Lelystad	> zaken direct uitgescreend	= zaken direct uitgescreend
Dronten	> zaken direct uitgescreend	> zaken direct uitgescreend
NOP/Urk	= zaken direct uitgescreend	> zaken direct uitgescreend
Gehele district	> zaken direct uitgescreend	> zaken direct uitgescreend

Er treden verschillen op tussen de basiseenheden en tussen de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens. Voor Dronten wijzen alle data op een meer kritische screening in 2011. Voor NOP/Urk wijzen de cijfers op een aanzienlijke toename van de direct uitgescreende zaken, terwijl de directbetrokkenen dit niet herkennen en inschatten dat er geen veranderingen zijn opgetreden tussen 2010 en 2011. Voor de basiseenheid Lelystad geven betrokkenen aan dat er kritischer wordt gescreend, maar uit de cijfers is dit vrijwel niet op te maken. De directbetrokkenen schetsen een beeld waarin het SKB in de basiseenheid Lelystad het meest heeft gefunctioneerd zoals beoogd (de interventie het sterkst is doorgevoerd). Daarmee was de verwachting vooraf dat het aantal direct uitgescreende zaken in Lelystad in 2011 significant zou zijn toegenomen ten opzichte van 2010. Inzoomend op de basiseenheid Lelystad blijkt ook voor deze eenheid sprake van een duidelijke toename van het aantal direct uitgescreende zaken van 2008 naar 2010. Het aantal direct uitgescreende zaken blijft van 2010 naar 2011 echter vrijwel gelijk, terwijl het aandeel internetaangiften aanzienlijk is gestegen. Op grond daarvan is in Lelystad geen noemenswaardige toename te constateren van het aantal direct uitgescreende zaken in 2011 ten opzichte van 2010.

Tabel 3.6: Aantal direct en later uitgescreende zaken Lelystad

	2008 (vier maanden) (gehele district)	2010 (vier maanden) (Lelystad)	2011 (vier maanden) (Lelystad)
Totaal aangiften	983 (100%)	1582 (100%)	1339 (100%)
Direct uitgescreend	813 (27,3%)	966 (61,1%)	821 (61,3%)
waarvan internetaangiften	792 (26,5%)	500 (31,6%)	507 (37,9%)
Later uitgescreend	1623 (54,4%)	251 (15,9%)	201 (15,0%)
Totaal uitgescreend	2436 (81,7%)	1217 (77%)	1022 (76,3%)

Sneller screenen

Door de introductie van het SKB is gegarandeerd dat een aangifte in ieder geval binnen 48 uur wordt gescreend. De toename in snelheid van het screenen valt

niet uit de cijfers op te maken; de doorlooptijd van de direct uitgescreende zaken kwam zowel in 2010 als in 2011 neer op gemiddeld één dag. De winst ligt vooral in het feit dat er geen extremen meer voorkomen, namelijk dat zaken nu geen dagen of soms weken meer blijven liggen.

Vanuit met name de basiseenheid NOP/Urk heerst het gevoel dat ondanks het maximum van 48 uur, het SKB toch te vaak als ‘mosterd na de maaltijd’ komt. Het team gaat namelijk regelmatig direct met een zaak aan de slag (ook in het geval van bijvoorbeeld een onbekende dader), door bijvoorbeeld een wijkagent de wijk in te sturen om informatie te vergaren. Dan komt vervolgens anderhalve dag later nog eens de uitslag (het voorblad) van het screenen en prioriteren vanuit het SKB.

In zowel de oude als de nieuwe situatie wordt in acute situaties (heterdaad of ernstig feit) direct gehandeld zonder tussenkomst van het SKB. Wel kan het volgens betrokkenen verstandig zijn om in dergelijke situaties het SKB mee te laten kijken naar de vervolgbaarheid en mogelijke vervolgacties.

Meer in afstemming met OM screenen en prioriteren

Aan het SKB zijn twee politieparketsecretarissen gekoppeld waarmee directe betrokkenheid en fysieke nabijheid van het OM werd gerealiseerd, zodat waar nodig (met name bij complexe en twijfelgevallen) in afstemming met het OM kan worden gescreend en geprioriteerd. Oorspronkelijk is de afspraak gemaakt dat een PPS'er iedere dag gedurende enkele uren beschikbaar zou zijn voor het screenen, bepalen van vervolghandelingen en controleren van de kwaliteit van dossiers. Door de werkdruk voor de politieparketsecretarissen is het echter niet mogelijk gebleken om structureel iedere dag op het politiebureau te zijn. Tijdens de onderzoeksperiode was er twee tot drie dagen in de week enige tijd een PPS'er aanwezig op het bureau. Hierdoor zijn de PPS'ers niet in beoogde mate bij het screenen en prioriteren betrokken. Door het ontbreken van regelmatig konden de medewerkers van het SKB niet rekenen op de aanwezigheid van een PPS'er. Bij ernstige twijfelgevallen kon wel altijd via de telefoon een PPS'er worden bereikt. Er was in 2011 echter wel sprake van de mogelijkheid tot meer afstemming met het OM, hetgeen kan worden gezien als een verbetering van de oude situatie.

Naast de vijf ‘bouwstenen’ zoals hiervoor uitgewerkt, zijn er meer aspecten die inzicht geven in een mogelijke verbetering van de kwaliteit van het opsporingsproces. Deze worden hierna besproken.

Verminderde kwetsbaarheid van de screening

Door de introductie van het SKB is de screeningsfunctie minder kwetsbaar geworden. In de oude situatie was de screening georganiseerd en belegd bij veel verschillende individuen, terwijl de screening nu is georganiseerd in een afdeling. In de oude situatie kon het voorkomen dat wanneer één persoon om uiteenlopende redenen (langere tijd) niet aanwezig was, de screening stil lag. Daar is in de nieuwe situatie geen sprake van, omdat de taak is gelegd bij een afdeling en de taak wordt overgenomen bij afwezigheid van een individu. Daardoor is de kwetsbaarheid van de screening aanzienlijk afgenomen.

Vrijblijvendheid: SKB geïncorporeerd versus SKB als parallel (extra) proces

De feitelijke invulling en (uit)werking van het SKB verschilt per basiseenheid, wat een ondermijning kan zijn voor de kwaliteit van het opsporingsproces. Zo is in de basiseenheid NOP/Urk met de komst van het SKB aan het opsporingsproces weinig veranderd. Het SKB wordt ervaren als een extra (overbodige) processtap die parallel aan het eigen proces loopt. Uit de gesprekken komt naar voren dat de basiseenheid haar normale proces doorloopt en op een bepaald moment een dossierblad (voorblad) krijgt vanuit het SKB. De fysieke aangifte wordt dan bij het voorblad gezocht en dat is het dan (feitelijk een extra administratieve handeling). In het merendeel van de gevallen ligt de inschatting van het SKB overigens in lijn met die van de basiseenheid. In de basiseenheid Lelystad zijn de processtappen van het SKB volledige geïncorporeerd in het opsporingsproces. De activiteiten binnen het SKB zijn in plaats van of aanvullend aan bestaande stappen gekomen. De reco's zien de uitgescreende zaken niet meer, en voor hen is de uitkomst van het SKB dan ook leidend. De basiseenheid in Dronten kan worden gezien als een tussenvorm; het SKB is niet geheel geïncorporeerd, maar het heeft wel degelijk een toegevoegde waarde in het proces. De verschillen kunnen bestaan doordat de districtsleiding de ruimte aan de basiseenheden heeft gegeven om het SKB naar eigen inschatting te incorporeren in het eigen proces. Iedere basiseenheid heeft op basis van eigen argumenten de keuze gemaakt welke rol zij het SKB feitelijk laat vervullen.

Totaaloverzicht ontbreekt

Doordat alle aangiften in het district langs het SKB komen, heeft het SKB in theorie een goed overzicht op basis van ZoZ van alle aangiften (daarmee dus de werkvoorraad), de status of het resultaat daarvan (de effectiviteit) en de doorlooptijden. Dit levert belangrijke sturingsinformatie op, op basis waarvan op tactisch niveau keuzes kunnen worden gemaakt. Iedere morgen worden alle nieuwe aangiften vanuit BVH geïmporteerd in ZoZ, waar per aangifte de status wordt bijgehouden. De uitgescreende zaken registreert het SKB in ZoZ. De overige aangiften geeft het SKB uit aan een basiseenheid. Het is vervolgens aan de basiseenheid het overzicht in ZoZ actueel te houden en de status aan te passen (veelal door de reco). De rechercheurs zelf registreren de zaak in BVH.

Het systeem (ZoZ) wordt echter onvoldoende bijhouden tijdens de onderzoeksperiode. Hiervoor zijn verschillende oorzaken. Ten eerste hebben niet alle basiseenheden de intentie het overzicht bij te houden (NOP/Urk houdt het in het geheel niet bij). Ten tweede komt het vullen van ZoZ nu nog voornamelijk voor rekening van de reco, terwijl diverse zaken via bijvoorbeeld de dagcoördinator worden weggezet en dan niet in ZoZ worden bijgehouden. Ten derde wordt ZoZ ook door de reco's nog niet altijd goed bijgehouden, mede doordat reco's eigen lijstjes bijhouden buiten ZoZ om. De 'gewone' rechercheur heeft namelijk geen rechten om aanpassingen te doen in ZoZ. Om overzicht te behouden, heeft de reco in Dronten dan ook een lijst die rechercheurs zelf kunnen aanpassen om aan te geven welke uitgevoerde en geplande activiteiten men per zaak heeft. Een van de reco's in Lelystad heeft ook een eigen lijstje waarop ze de voortgang van de zaken bijhoudt. Vervolgens dient de reco, op basis van de eigen lijstjes, ZoZ weer bij te houden, wat dan niet altijd gebeurt.

Het voorgaande duidt op uiteenlopende ervaringen met het genereren van een goed overzicht. In Dronten heerst het idee dat ZoZ een goed overzicht geeft, maar dat dit overzicht al bestond vanwege de eigen lijstjes en het relatief lage aantal zaken. In Lelystad wordt ZoZ gebruikt, maar werkt de dagcoördinator niet in ZoZ, waardoor er geen accuraat beeld is. In NOP/Urk werkt men niet in ZoZ, maar worden eigen overzichten bijgehouden. Dit alles leidt ertoe dat het SKB geen betrouwbaar beeld kan geven vanuit ZoZ met betrekking tot de huidige werkvoorraad, resultaten, doorlooptijden en dergelijke cijfers, terwijl dat wel een van de bedoelingen was van het SKB – om op die wijze beter te kunnen sturen op het opsporingsproces. Door het ontbreken van een goed totaaloverzicht kan minder goed worden gestuurd op het opsporingsproces.

Resumerende tabel

De screening en prioritering is door de komst van het SKB verbeterd; een deel van de bouwstenen is gerealiseerd, een deel enigszins en een enkele bouwsteen is niet gerealiseerd. De navolgende tabel (3.7) geeft per bouwsteen samenvattend weer in welke mate deze is gerealiseerd. De tabel is aangevuld met de drie hiervoor beschreven aanvullende inzichten ten aanzien van de kwaliteit.

Tabel 3.7: Realisatie van de bouwstenen screenen en prioriteren

Bouwsteen	Effect van de interventie
Eenduidig screenen en prioriteren	Het SKB is de aangiften eenduidiger gaan screenen en prioriteren door middel van een screeningsmodule. Voor individuele basiseenheden bleef er echter de mogelijkheid om hiervan af te wijken, waarbij de eigen ervaring en het eigen gevoel belangrijke graadmeters waren. Het afwijken werd echter wel moeilijker.
Deskundig screenen	In het SKB is de taak van het screenen belegd bij drie vaste functionarissen, waardoor er sprake is van een bepaalde mate van deskundigheidsopbouw. Wel is en blijft de mate van deskundigheid afhankelijk van individuele medewerkers.
Kritisch screenen	In het gehele district zijn er procentueel meer zaken direct uitgescreend (kritischer gescreend), voornamelijk vanwege meer internetaangiften. Er zijn minder zaken die later in het proces zonder enige opsporingsactiviteit alsnog worden uitgescreend, wat een goede indicatie is van een kritischere/betere screening.
Snel screenen en prioriteren	Over de volle breedte is er niet significant sneller gescreend en geprioriteerd; de screening gebeurt gemiddeld binnen een dag. In de nieuwe situatie komen geen extremen meer voor, waarin zaken dagen- of wekenlang blijven liggen.
Meer in afstemming met OM screenen en prioriteren	Er is meer afstemming gezocht met het OM door het overleg met de PPS'er, met name bij twijfelgevallen.
Kwetsbaarheid	De kwetsbaarheid van de screening is door het SKB verminderd. Screening is niet meer afhankelijk van personen, een afdeling heeft de taak. Bij ziekte of anderszins zorgt de afdeling voor vervanging en de waarborg van de 48 uur waarbinnen wordt gescreend.
Vrijblijvendheid SKB	De interventie wordt als vrijblijvend ervaren en de ruimte wordt ook geboden, waardoor er verschillen ontstaan tussen basiseenheden inzake de rol en positie van het SKB. In Lelystad is het SKB geïncorporeerd in het proces, in NOP/Urk functioneert het SKB als parallel extra proces en in Dronten is er sprake van een tussenvorm.
Totaaloverzicht	Het ontbreekt aan totaaloverzicht aangaande onder meer werkvoorraad, resultaten en doorlooptijden, vanwege onvoldoende bijhouden van ZoZ door de basiseenheden. Hierdoor kan minder goed worden gestuurd op het opsporingsproces dan is voorzien.

3.6.2 Effecten ten aanzien van de effectiviteit van het opsporingsproces

Dalend werkaanbod

Voordat we ingaan op de effecten die betrekking hebben op de effectiviteit van de opsporing, schetsen we eerst de ontwikkeling van het totale werkaanbod. Dit bepaalt namelijk de werkvoorraad voor het SKB en het vervolg van het opspo-

ringsproces; een daling of een stijging in het werkaanbod kan (deels) een verklaring zijn voor geconstateerde verschillen.

Het aantal aangiften dat ter kennis is gekomen van de politie in Flevoland-Noord is in de onderzoeksperiode in 2011 aanzienlijk lager dan in dezelfde periode in 2010; het aantal aangiften nam af van 2943 naar 2626. Dit betreft een afname van het aantal aangiften van 12%. Dit kan duiden op een vermindering van het werkaanbod, maar dat is afhankelijk van de zwaarte van de delicten. Daarom is gekeken naar de zwaarte van de delicten in de onderzoeksperiode in 2010 en 2011. Hierin blijken slechts kleine verschillen op te treden; zowel in 2010 als in 2011 ligt rond de 60% van de zaken in zwaarteklasse 3 en rond de 28% in zwaarteklasse 4. Dit betekent een lager aantal aangiften bij een gelijkblijvende zwaarte; het werkaanbod is in 2011 dus verminderd ten opzichte van 2010. Bij gelijkblijvende beschikbare capaciteit zou dit in beginsel moeten leiden tot een positief effect op het percentage zaken dat is opgepakt en opgelost.

Vrijwel gelijkblijvend percentage afdoeningen

Een belangrijk te verwachten effect van het verbeteren van het screenen en prioriteren is dat er minder kansarme zaken in het opsporingsproces terechtkomen en blijven. Hierdoor kan de beschikbare capaciteit op de kansrijke zaken worden ingezet, wat leidt tot een hoger aantal afdoeningen (dus vergroting van de effectiviteit van de opsporing). Een afdoening houdt in dat de verdachte een reactie krijgt vanuit het strafrecht. Vanuit de politie is veelal de wens ook de septs mee te nemen in dit soort overzichten, maar in dit onderzoek valt een sepot niet onder de definitie van een afdoening. In tabel 3.8 zijn de afdoeningen voor het district Flevoland-Noord voor de afgelopen jaren weergegeven. Naast de data over 2010 en 2011 hebben wij de data uit het eerdere onderzoek (Kouwenhoven e.a., 2010: 73) bij dit onderzoek betrokken. Voor de vergelijkbaarheid zijn voor 2008 de beschikbare data van een geheel jaar verdisconteerd naar een periode van vier maanden.

Tabel 3.8: Afdoeningen in Flevoland-Noord in de afgelopen jaren

Afdoeningen	2008 (vier maanden)	2010 (vier maanden)	2011 (vier maanden)
Totaal aangiften	2983 (100%)	2943 (100%)	2626 (100%)
Afdoeningen	324 (11%)	345 (11,7%)*	310 (11,8%)*
Afgedaan middels zaak zenden aan OM	n.b.	265 (9%)	220 (8,4%)
Afgedaan middels AU	"	66 (2,2%)	68 (2,6%)
Afgedaan middels transactie	"	3 (0,1%)	7 (0,3%)
Afgedaan middels HALT	"	9 (0,3%)	11 (0,4%)
Afgedaan middels reprimande	"	2 (0,1%)	4 (0,2%)

*Deze getallen en percentages kunnen nog enigszins wijzigen, aangezien zaken met de status 'in behandeling' nog kunnen leiden tot een afdoening. Op het moment van dataverzameling hebben 36 zaken over 2011 de status 'in behandeling', waarbij tevens een verdachte is gekoppeld aan de zaak. Voor 2010 betreft dit nog 32 zaken. Het effect daarvan kan voor deze jaren tegen elkaar worden weggestreept.

Het aantal afdoeningen ligt in 2011 lager dan in 2010; procentueel is het aantal afdoeningen in 2011 licht gestegen (stijging van 11,7% naar 11,8%). We constateren dat door de introductie van het SKB en daarmee de verbetering van het screenen en prioriteren, er weinig verandering is opgetreden ten aanzien van het aantal afdoeningen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het gebruikte screeningsmodel (zie bijlage 4) onvoldoende kritisch was. Het bleek relatief eenvoudig het minimum aantal screeningspunten te behalen. Door de grens voor inscreening hoger te leggen, hadden meer zaken direct kunnen worden uitgescreend. Ten tweede kan er een dempend effect zijn opgetreden door het feit dat tijdens de onderzoeksperiode in 2011 een deel van de opsporingscapaciteit in de researchlijn in Lelystad is ingezet bij het SKB (dit effect komt aan de orde in §3.6.3). Dit kon ervoor zorgen dat kansrijke zaken werden doorgezet, maar (te) weinig opsporingscapaciteit beschikbaar was om de zaken daadwerkelijk op te pakken.

Ook tussen de verschillende typen afdoeningen zien we weinig verschillen tussen 2010 en 2011. Het overgrote deel van de afdoeningen bestaat overigens uit zaken die aan het OM zijn gezonden (meer dan 70% van de afdoeningen in beide perioden). Verder zien we een lichte verschuiving van 'zaak zenden aan OM' naar 'AU' in 2011 ten opzichte van 2010. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de stijging van het aantal AU-zaken in de basiseenheid Lelystad, hetgeen volgens betrokkenen mede te maken heeft met de aanwezigheid van de PPS'ers. Het aantal zaken dat is opgestuurd aan het OM, is in 2011 lager dan in 2010, terwijl ten aanzien van alle andere afdoeningen er een stijging is in 2011. Verder valt op dat in Lelystad het hoogste percentage afdoeningen wordt gerealiseerd in 2011, te weten 13,6%. Lelystad was echter in 2010 ook goed voor 13,6% afdoeningen, dus daar is door de komst van het SKB geen verande-

ring in aangebracht. Een duidelijkere stijging van het aantal afdoeningen is te zien tussen 2008 en 2010 (van 11% naar 11,7%). Deze stijging is niet toe te schrijven aan het SKB. Mogelijk kan het wel worden toegeschreven aan het kritischer screenen, aangezien van 2008 naar 2010 er veel kritischer gescreend is. Dit is echter verder niet onderzocht omdat dit buiten de onderzoeksperiode van dit onderzoek viel.

Doorlooptijden zijn aanzienlijk verkort

Door de introductie van het SKB en daarmee het verbeteren van het screenen en prioriteren, is de verwachting vooraf dat minder kansarme zaken in het opsporingsproces blijven. Deze kansarme zaken blijven veelal lang liggen en moeten uiteindelijk alsnog worden uitgescreend (zonder verdachte) of geseponeerd (met verdachte). Door minder kansarme zaken zal ook de gemiddelde doorlooptijd van zaken omlaag gaan, zo is de gedachte. De volgende doorlooptijden zijn voor de twee onderzoeksperiodes achterhaald (tabel 3.9).

Tabel 3.9: Gemiddelde doorlooptijd per status

Status van aangifte	Doorlooptijd 2010 (in dagen)	Doorlooptijd 2011 (in dagen)	Vershil (in dagen)
Direct uitgescreend	1	1	0
Later uitgescreend	24	17	-7
Sepot	119	63	-56
Afdoening	86	54	-32
<i>Zaak zenden OM</i>	99	61	
<i>AU</i>	48	38	
<i>Transactie</i>	<1	21	
<i>HALT</i>	34	38	
<i>Reprimande</i>	6	19	

De gemiddelde doorlooptijd van direct uitgescreende zaken ligt in beide onderzoeksperiodes op één dag. Het merendeel van deze zaken wordt overigens binnen een dag uitgescreend en heeft dus een doorlooptijd van nul dagen. Daarin is (conform verwachting) geen significante verandering opgetreden. Ten aanzien van de andere drie typen zaken (later uitgescreend, sepot en afdoening) zien we een aanzienlijke daling van de doorlooptijd in 2011 ten opzichte van 2010. Er is een algemene tendens dat sneller wordt beslist wat te doen met een zaak en dat de zaak sneller wordt opgepakt.

- Bij de zaken die de status ‘later uitgescreend’ hebben, zien we in 2011 een gemiddelde doorlooptijd van zeventien dagen; dit betekent een daling van

de doorlooptijd met zeven dagen. Het merendeel van deze zaken betreft aangiften waarin wel actie wordt ondernomen, maar er al snel blijkt dat niet tot een verdachte wordt gekomen (70% van de later uitgescreende zaken). Dergelijke zaken hebben een doorlooptijd van zeven dagen. De zaken waarin geen enkele actie wordt ondernomen, maar uiteindelijk alsnog worden uitgescreend (30% van de later uitgescreende zaken), hebben een gemiddelde doorlooptijd van 51 dagen.

- De doorlooptijd van de sepots is bijna gehalveerd in 2011 ten opzichte van 2010. De politie besluit in 2011 sneller dat een zaak met een verdachte niet bewijsbaar is, of om beleidsoverwegingen wordt opgelegd.
- Ook de doorlooptijd van afdoeningen is aanzienlijk verminderd, van 86 dagen in 2010 naar 54 dagen in 2011. Dit betekent dat de politie (in afstemming met OM) sneller een zaak weet af te ronden en verdachten en slachtoffers sneller weten waar ze aan toe zijn. Binnen de groep van afdoeningen zien we wel verschillen. Zo zijn de HALT-afdoening, de reprimande en de transactie in doorlooptijd enigszins tot behoorlijk toegenomen. Deze toename heeft voornamelijk te maken met het relatief lage aantal van dergelijke afdoeningen, waardoor de doorlooptijd van een of twee zaken al behoorlijk doorwerkt.

De ontwikkeling die uit de cijfers naar voren komt, wordt ondersteund door de opvattingen van de betrokkenen. We kunnen concluderen dat de interventie (het SKB) een positief effect heeft op de doorlooptijd. De doorlooptijd van zaken is aanzienlijk verminderd, waarmee de effectiviteit van de opsporing is vergroot. In tabel 3.10 is het voorgaande resumerend weergegeven.

Tabel 3.10: Resumerend overzicht effect interventie op afdoeningen en doorlooptijd

Aspect	Effect van de interventie (2011 ten opzichte van 2010)
Afdoeningen	De interventie heeft districtsbreed niet geleid tot significant meer afdoeningen. Een verklaring hiervoor kan zijn dat het screeningsmodel onvoldoende kritisch was. Ten tweede is mogelijk een dempend effect opgetreden doordat opsporingscapaciteit uit de researchelijn Lelystad is gebruikt voor het SKB, waardoor minder capaciteit beschikbaar was om het daadwerkelijke opsporingswerk uit te voeren.
Doorlooptijd	De interventie heeft een positief effect op de doorlooptijden van de zaken. Bij de belangrijkste groepen aangiften (met status 'later uitgescreend', 'sepot' en 'afdoening') treedt een (aanzienlijke) daling van de doorlooptijd op.

3.6.3 Bijkomende effecten van de interventie

In deze paragraaf gaan we nader in op de bijkomende effecten die het inrichten van het SKB heeft gehad op het opsporingsproces (onderzoeksvraag 5). De volgorde van de bijkomende effecten is willekeurig.

Beschikbare capaciteit voor totale opsporingsproces

Het succes van het SKB is mede afhankelijk van de wijze waarop het vervolgproces is georganiseerd en de capaciteit die daarvoor beschikbaar is. Vóór de invoering van het SKB was de beschikbare capaciteit onvoldoende om alle zaken op te pakken (in 2009 had het district te maken met een *workload* van honderden zaken). Een manier om met de schaarste om te gaan, was het introduceren van een SKB, waarin kritisch zou worden gekeken naar zaken die in het opsporingsproces worden toegelaten. Om het SKB te bemensen, is capaciteit onttrokken aan de researchelijn (met name in Lelystad), aangezien ervaring met het opsporingswerk een belangrijk selectiecriterium voor de functie van screener was. Hierdoor is capaciteit uit het opsporingsteam getrokken, waardoor op bepaalde momenten minder capaciteit beschikbaar was voor het uitvoeren van het feitelijke opsporingswerk (opsporingshandelingen bij ingescreende zaken). Op het moment van onderzoek is de capaciteit op de researchelijn toereikend om alle verdachten die vastzitten, af te handelen. Door de capacitaire druk vanuit TGO's blijft er vervolgens op bepaalde momenten weinig tot geen capaciteit over in de basiseenheid Lelystad om de ingescreende VVC-zaken op te pakken. Hiermee doet zich de situatie voor dat aan de voorkant kritisch wordt gescreend en er sprake is van kwalitatief goede aangiften, maar vervolgens te weinig capaciteit beschikbaar is om de zaken op te pakken en af te handelen. Dit kan een dempend effect hebben gehad op de effectiviteit van het opsporingsproces door de introductie van het SKB.

Onvoldoende efficiëntie: dubbel werk georganiseerd

Betrokkenen in de drie basiseenheden hebben het gevoel dat er in het opsporingsproces dubbel werk is georganiseerd en dat dit efficiënter kan. Dit dubbele werk komt expliciet naar voren wanneer de activiteiten van het SKB als een parallel (overbodig) proces worden georganiseerd. In dat geval wordt door

zowel de basiseenheid als door het SKB een zaak bekeken, gescreend en geprioriteerd, waarbij de uitkomsten van het SKB weinige waarde hebben voor de basiseenheid. Maar ook wanneer de handelingen vanuit het SKB zijn geïncorporeerd in het proces, is er sprake van dubbel werk. Zo geven de reco's uit de basiseenheden Lelystad en Dronten aan dat na de inscreening door het SKB, de reco de aangifte om meerdere redenen nogmaals doorleest. Om te checken of er naar de lokale context is gekeken, om zich in te lezen in de aangifte, om te bepalen wat er moet gebeuren en om de rol van reco te kunnen invullen. Zo wordt op twee plekken de aangifte ingelezen en bekeken welke handelingen vervolgens nodig zijn, wat geen efficiënte wijze van organiseren is.

Verhoging van de kwaliteit van aangiften

Door de introductie van het SKB is de kwaliteit van de aangiften toegenomen. In de oude situatie werden niet alle aangiften consequent op hun kwaliteit gecheckt, terwijl dat in de nieuwe situatie door het SKB wel gebeurt. Daarbij worden alle aangiften gecheckt, dus ook de aangiften met een onbekende dader en zonder opsporingsindicatie (in de oude situatie werden deze aangiften niet op kwaliteit gecheckt).

Voorblad als advies

Een belangrijke output van het SKB is het voorblad met daarop de uitkomst van de screening en mogelijke vervolghandelingen. De beschrijving van de mogelijke vervolghandelingen moet worden gezien als advies. In hoeverre dit advies wordt overgenomen, is vaak mede afhankelijk van de screener die het opstelt. In het merendeel van de gevallen komen de handelingen op het voorblad overeen met de handelingen die de basiseenheid zelf had bedacht. De grootste meerwaarde wordt ervaren op het moment dat op het voorblad bijzonderheden worden omschreven.

In tabel 3.11 is het voorgaande resumerend weergegeven.

Tabel 3.11: Bijkomende effecten van de interventie

Aspect	Effect van de interventie (2011 ten opzichte van 2010)
Capaciteit	Het vrijmaken van kwalitatief hoogwaardige capaciteit voor het SKB, is ten koste gegaan van de recherchelij van Lelystad. Hierdoor was op sommige momenten in de uitvoering minder capaciteit beschikbaar voor het afhandelen van kansrijke zaken.
Efficiëntie	Doordat twee basiseenheden zelf bleven screenen, was feitelijk sprake van het organiseren van dubbel werk. Zowel de screener als de reco uit de basiseenheid bekeek een zaak en gaf daarover een oordeel.
Kwaliteit aangifte	De kwaliteit van de aangiften is toegenomen door het SKB vanuit de tweede functionaliteit, namelijk de check op kwaliteit.
Voorblad	Iedere ingescreende zaak wordt voorzien van een voorblad, waarop een advies is opgenomen inzake de mogelijke vervolghandelingen. Hoe meer dit bestaat uit het beschrijven van bijzonderheden, des te hoger is de ervaren meerwaarde.

3.6.4 Ervaringen van directbetrokkenen

SKB screent meer uit dan basiseenheden

Uit de gesprekken blijkt dat in het overgrote deel van de aangiften het SKB en de basiseenheden eenzelfde inschatting maken ten aanzien van het screenen en prioriteren. Indien er verschil van inzicht is, komt dit altijd neer op de situatie dat het SKB minder aangiften inscreent dan de basiseenheden (NOP/Urk en Dronten). Dit heeft ten eerste te maken met de rol van beschikbare lokale informatie. Het SKB schat op basis van de aangifte in of er opsporingsindicatie aanwezig is. Deze inschatting maakt de basiseenheid zelf ook, alleen kan zij daar in sommige gevallen lokale informatie aan koppelen, dan wel trachten om via de lokale contacten te komen tot bruikbare informatie. Op basis van de lokale informatie kan een aangifte worden aangevuld, waardoor aanknopingspunten worden gevonden om een zaak toch op te pakken. Het team Urk is een voorbeeld van een team met een goede verbinding met de lokale gemeenschap, waardoor zaken zonder opsporingsindicatie toch tot een verdachte kunnen leiden. Zo wordt er een brand gesticht bij een vakschool op Urk, waarbij een deur en kozijn beschadigd raken. Er zijn vlak voor het ontdekken van de brand jongeren gesignaleerd, maar verder zijn er geen concrete aanwijzingen. De teamchef op Urk plaatst een oproep in de krant voor getuigen. Enkele dagen later wordt de teamchef gebeld door een moeder die haar zoon heeft horen vertellen dat een vriendje van hem erbij was.

Een tweede reden om toch in te screenen komt voort uit een verschillende inschatting ten aanzien van de ernst en impact van een feit, waarbij de ernst en impact in de basiseenheid hoger wordt ervaren. Zo kan een bepaald 'licht ver-

grijp' in Lelystad als niet schokkend worden ervaren, terwijl dat in Emmeloord wel het geval is en actie gewenst is. Een voorbeeld is de ontvreemding van een boormachine uit een schuurtje met onbekende dader. Een zaak die door het SKB wordt uitgescreend, maar de basiseenheid is van mening dat deze diefstal een behoorlijke impact heeft op de betrokkenen en dat 'we als politie daar hoe dan ook iets aan moeten doen'.

Ten derde hebben functionarissen in de basiseenheid Emmeloord de opvatting dat bepaald gedrag een reactie vraagt, ook al betreft het een een-op-eenverhaal dat nooit tot vervolging zal leiden. De politie kan in een dergelijk geval wel iets doen (bijvoorbeeld de verdachte voor een gesprek uitnodigen), om daarmee een signaal af te geven aan zowel het slachtoffer als de verdachte: de politie reageert.

Grote verschillen in ervaren meerwaarde

Op basis van de gesprekken blijken er forse verschillen te bestaan tussen basiseenheden voor wat betreft de ervaren meerwaarde van het SKB. Zo ervaart men in de basiseenheid Lelystad zeker meerwaarde vanuit het SKB. In de NOP/Urk wordt daarentegen geen meerwaarde ervaren, aangezien het werk van het SKB als 'dubbel werk' wordt getypeerd. In Dronten ziet men de meerwaarde van een SKB, maar pleit men voor een andere vorm om tot die gewenste meerwaarde te komen. Er zijn enkele verklaringen voor de verschillen tussen de basiseenheden inzake de ervaren meerwaarde:

- **Uiteenlopende startpositie.** De startpositie van de drie basiseenheden ten tijde van de inrichting van het SKB was uiteenlopend. In Lelystad werd het SKB gezien als een oplossing voor enkele urgente problemen, namelijk te veel workload (te veel kansarme zaken verstopten het opsporingsproces), problemen in de kwaliteit van het schriftelijk werk en problemen met het oppakken van nazorg. Het SKB kon voor deze drie problemen een (deel van de) oplossing bieden. In de andere twee basiseenheden waren de genoemde aspecten minder een probleem, waardoor er geen noodzaak/urgentie was zoiets als een SKB te introduceren.
- **Initiatief uit Lelystad is 'verdacht'.** Het district Flevoland-Noord betreft een groot en uitgestrekt gebied, waarbij het historisch zo is gegroeid dat de gemeenten en de politie in Emmeloord, Urk en Dronten redelijk autonoom functioneren. Daarnaast speelt mee dat er in Emmeloord, Urk en in mindere mate Dronten het gevoel heerst, dat initiatieven als het SKB echte 'Lelystadse' ini-

tatieven zijn, die worden ‘uitgerold’ over de overige basiseenheden. Vanuit Emmeloord/Urk wordt bijvoorbeeld aangegeven dat het voelt alsof het SKB (Lelystad) zich nu gaat ‘bemoeien’ met het screenen in hun gebied.

- *Autonome gebieden vragen verschillend politiewerk.* De gebieden van de drie basiseenheden verschillen aanzienlijk van elkaar. Lelystad is een relatief grote stad met stadsproblematiek en een niveau van criminaliteit dat daarbij hoort. De andere twee gebieden kunnen meer als buitengebieden worden getypeerd. Dat heeft effect op de ervaren meerwaarde, voornamelijk op twee aspecten:
 - Een ander acceptatieniveau van criminaliteit; een diefstal uit een schuur-tje is in Lelystad minder ingrijpend dan in Dronten, waardoor het uit-screenen van een dergelijke zaak in Lelystad acceptabel is, maar niet in Dronten. Vanuit de basiseenheden NOP/Urk en Dronten wordt niet altijd ervaren dat de screeners dit invoelen.
 - Verschil van effectiviteit in opsporingsmethoden; Urk is een gesloten gemeenschap, waar het politieteam een goede informatiepositie heeft. Dit betekent dat een ogenschijnlijk kansloze zaak in Urk (relatief) gemakkelijk kan worden opgelost, bijvoorbeeld door een wijkagent een paar gesprekken te laten voeren. Daarmee is het moeilijk om centraal in het district zaken te screenen – de lokale informatiepositie heeft daar geen plek in.
- *Fysieke afstand medebepalend.* De (buiten)basiseenheden geven aan dat de fysieke afstand (nabijheid) tot het SKB een ‘probleem’ is. Het SKB is gestationeerd in Lelystad (op dezelfde gang als de researchlijn), waardoor de basiseenheid Lelystad allerlei praktische voordelen heeft als gevolg van die fysieke nabijheid. Dat is met name gelegen in het feit dat de betrokkenen elkaar gemakkelijk kort fysiek kunnen opzoeken om twijfelgevallen met elkaar te bespreken. Voor de basiseenheden NOP/Urk en Dronten geldt dit niet, en zij ervaren dan ook veel meer een kloof met het SKB (wij/zij-gevoel). De basiseenheden NOP/Urk en Dronten geven aan dat zij de meerwaarde van het SKB significant hoger zouden achten, wanneer dat fysiek in de basiseenheid zou zijn gesitueerd.

In tabel 3.12 is het voorgaande resumerend weergegeven.

Tabel 3.12: Ervaringen van directbetrokkenen inzake de interventie

Aspect	Effect van de interventie
Verskil screening tussen SKB en basiseenheden	De uitkomsten van de screening van het SKB en de basiseenheden zijn veelal dezelfde. Indien er een verschil is, betekent dit altijd dat het SKB kritischer screent. De basiseenheden Dronten en NOP/Urk screenen minder uit vanwege het gebruik van lokale informatie, een hogere inschatting van ernst en impact en de opvatting dat bepaalde situaties een reactie vragen van de politie.
Ervaren meerwaarde SKB	De meerwaarde wordt zeer verschillend ervaren in de basiseenheden. Lelystad ervaart een duidelijke meerwaarde, NOP/Urk ervaart geen meerwaarde en voor Dronten is een andere organisatie gewenst om te komen tot een grotere meerwaarde.

3.7 Conclusies

In dit onderzoek is de veelbelovende factor ‘verbeteren van het screenen en prioriteren’ geoperationaliseerd naar vijf bouwstenen, te weten:

- 1 eenduidig screenen en prioriteren;
- 2 deskundig screenen;
- 3 kritisch screenen;
- 4 snel screenen en prioriteren;
- 5 in afstemming met het OM screenen en prioriteren.

Deze vijf bouwstenen zijn in het district Flevoland-Noord georganiseerd binnen één interventie, namelijk het inrichten van een districtelijk screenings- en kwaliteitsbureau (SKB).

Verbetering van de kwaliteit van screenen en prioriteren

De eerste vraag is in hoeverre de bouwstenen daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Met andere woorden: in hoeverre is het screenen en prioriteren daadwerkelijk verbeterd? De aanname is dat door de (gedeeltelijke) realisatie van de bouwstenen de processtap ‘screenen en prioriteren’ verbetert, waarmee ook de kwaliteit van het opsporingsproces verbetert. Op basis van zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens kunnen we concluderen, dat de interventie (ingericht en functionerend SKB) heeft geleid tot een kwalitatieve verbetering van het screenen en prioriteren en daarmee is ook de kwaliteit van het opsporingsproces in zijn geheel verbeterd. Door de inrichting van het SKB wordt in het district eenduidiger, deskundiger en meer in afstemming met het OM gescreend en geprioriteerd.

De kwalitatieve verbetering op de eerste twee aspecten (eenduidig en des-

kundig) is minder groot dan mogelijk was, mede doordat de basiseenheden in het district de vrijheid hadden om het screenen en prioriteren nogmaals over te doen en andere keuzes te maken. Dit heeft met name een dempend effect gehad op de eenduidigheid. Ook de afstemming met het OM is niet optimaal geweest, doordat de PPS'ers onvoldoende tijd beschikbaar hadden om aan alle behoeften te voldoen.

Een andere indicatie voor een kwalitatief goede screening is de mate waarin 'kansloze zaken' in het proces blijven, vertaald naar het aantal zaken dat na verloop van tijd alsnog wordt uitgescreend, zonder dat er opsporingshandelingen hebben plaatsgevonden. Hier is een duidelijke daling te constateren van 2010 naar 2011, wat een indicatie is dat het aantal kansarme zaken is afgenomen in 2011.

De kwaliteit van de screening is verbeterd, doordat door de inrichting van het SKB de screeningsfunctie minder kwetsbaar is geworden voor discontinuïteit. Daar waar in het verleden de continuïteit soms afhing van een individu, is deze nu gewaarborgd in een afdeling.

Het SKB heeft ten slotte niet kunnen voorzien in een totaaloverzicht aangaande werkvoorraad, resultaten en doorlooptijden. De reden hiervoor is dat het registratiesysteem (ZoZ) onvoldoende werd bijgehouden door de basiseenheden.

Uitblijven van kritischere screening

In 2011 wordt in het district kritischer gescreend, maar dit is voornamelijk te koppelen aan een hoger percentage internetaangiften (die per definitie geen opsporingsindicatie bevatten). Een verklaring voor het uitblijven van een duidelijke stijging van het aantal direct uitgescreende zaken ligt in het feit dat er in 2010 al redelijk kritisch werd gescreend, waardoor er weinig winst meer was te behalen (met andere woorden: er waren relatief weinig kansarme zaken die in 2010 nog in het proces bleven). Dit is in lijn met opmerkingen vanuit twee basiseenheden, die aangeven dat het SKB in bepaalde gevallen naar hun oordeel te kritisch screent. Daarnaast blijkt uit een vergelijking met de cijfers uit 2008 (Kouwenhoven e.a., 2010), dat in 2010 al ruim tweemaal zoveel zaken direct werden uitgescreend als in 2008 (van 27% naar 63,5%). Een verklaring voor de enorme sprong van 2008 naar 2010 ligt volgens de directbetrokkenen overigens in het feit dat nadat de resultaten van het eerdere onderzoek in 2009 bekend werden in het district, deze resultaten onderwerp van gesprek zijn

geweest. Het gesprek hierover was voldoende aanleiding om een verbeterslag door te voeren.

Gevarieerd beeld wat betreft de verhoging van de effectiviteit

Het introduceren van het SKB en daarmee het verbeteren van het screenen en prioriteren heeft enig effect gehad op de effectiviteit van de opsporing, namelijk een verlaging van de doorlooptijd van zaken. De doorlooptijden van later uitgescreende zaken, septs en afdoeningen zijn aanzienlijk verminderd en dit effect kunnen we op basis van de gesprekken toewijzen aan het SKB (het verbeteren van de screening).

Het percentage afdoeningen is echter niet significant verbeterd door de introductie van het SKB. Dit komt onder meer doordat vele andere factoren van invloed zijn op de effectiviteit en deze elkaar kunnen versterken of juist tegenwerken. Er is geen directe relatie tussen het verbeteren van het screenen en prioriteren en het komen tot meer afdoeningen. In Flevoland-Noord hebben diverse factoren zowel positief als negatief doorgewerkt op de effectiviteit. Zo is een deel van de betrokkenen van mening dat het gebruikte screeningsmodel een relatief lage drempel vormde om zaken in te screenen, waardoor te veel 'kansarme' zaken in het proces bleven. Tegelijkertijd daalde het totale werkaanbod (aantal aangiften dat op de politieorganisatie afkomt) in 2011, wat een dempend effect had op het genoemde effect van de relatief lage drempel. Verder bleek dat voor het bemensen van de screeningsfunctie capaciteit uit het primaire opsporingsproces in Lelystad was ingezet, waardoor minder capaciteit beschikbaar was voor het feitelijke opsporingswerk. De beschikbare capaciteit werd in eerste instantie besteed aan het bemensen van TGO's en aan het afhandelen van aangehouden verdachten. Hierdoor was lang niet altijd voldoende capaciteit beschikbaar om de ingescreende VVC-zaken op te pakken. Tegelijkertijd werd er daadwerkelijk sneller gescreend en geprioriteerd, waardoor de opsporingshandelingen die werden ingezet effectiever waren.

Dubbel werk zorgt voor inefficiëntie

Doordat het SKB in een deel van het district als parallel proces functioneert, wordt er feitelijk dubbel werk uitgevoerd; het op twee plekken screenen en prioriteren. In een ander deel van het district is het SKB geïncorporeerd in het

opsporingsproces, maar ook daar is sprake van dubbel werk. De screener leest bij een ingescreende zaak namelijk eerst de aangifte door en beschrijft de wenselijke vervolgstappen op een voorblad. De reco naar wie de zaak doorgaat, leest vervolgens zelf de aangifte nogmaals door en bepaalt zelf ook welke vervolgstappen nodig zijn (waarbij hij het voorblad als advies gebruikt). Het organiseren van dubbel werk heeft een negatieve doorwerking in de efficiëntie van het opsporingsproces.

Ervaringen van directbetrokkenen

Het SKB wordt door de basiseenheden als vrijblijvend ervaren. Het SKB is neergezet als een onafwendbare ontwikkeling voor het gehele district, maar er is niet formeel per basiseenheid gestuurd op het incorporeren van het SKB in het proces (niet dwingend opgelegd). De vrijblijvendheid gaf ruimte, en dit heeft ertoe geleid dat er aanzienlijke verschillen zijn ontstaan tussen de basiseenheden inzake de rol en positie van het SKB. In Lelystad nam het SKB daadwerkelijk de stap van het screenen en prioriteren over. In NOP/Urk functioneert het SKB als parallel (extra) proces en in Dronten is er sprake van een tussenvorm. Daar waar het SKB functioneerde als parallel proces, wordt door de directbetrokkenen weinig tot geen toegevoegde waarde ervaren van het SKB. Bepalend voor de rol en positie van het SKB is de per basiseenheid vooraf ingeschatte meerwaarde van het SKB geweest. Het deel van het district dat niet meeding in de beweging van het SKB, vond het SKB een slechte oplossing voor een niet bestaand probleem. In een ander deel van district werd het SKB wel degelijk gezien als een passende oplossing voor een bestaand probleem en werd het ook volledig geïncorporeerd in het opsporingsproces. Door de vrijblijvendheid screent zowel het SKB als een deel van de basiseenheden dezelfde aangiften. De basiseenheden blijken zelf minder zaken uit te screenen (overigens maar een klein aantal), vanwege het gebruik van lokale informatie, vanwege een andere inschatting van de ernst en de impact van een zaak, en vanwege de opvatting dat bepaalde situaties een reactie vragen van de politie.

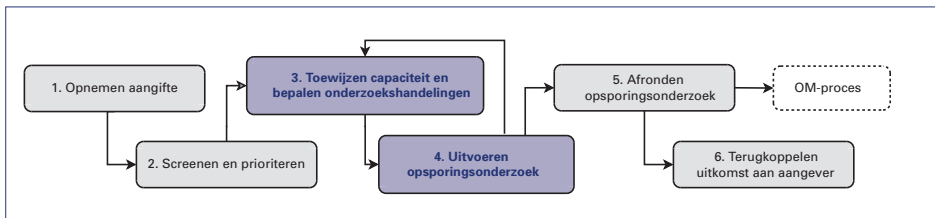
Vergroten van de opsporingscapaciteit

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het ‘vergroten van de opsporingscapaciteit’ centraal. We beschrijven de resultaten hiervan op de effectiviteit en kwaliteit van het opsporingsproces voor veelvoorkomende aangiftecriminaliteit. Deze casestudy is uitgevoerd in het district Kennemerland-Midden van de politie Kennemerland. Eerst is uitgewerkt hoe deze capaciteitsimpuls is ingevuld en welke randvoorwaarden daarbij centraal stonden (§4.2). Vervolgens beschrijven we de wijze waarop de interventie in het district is gerealiseerd (§4.3). Dan beschrijven we per basisteam de situatie in de Opsporing gedurende het onderzoek (§4.4) en wordt de doorwerking van de interventie op de effectiviteit en de kwaliteit van de opsporing in beeld gebracht (§4.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies (§4.6).

4.2 Van factor ‘vergroten van de opsporingscapaciteit’ naar interventie

In het eerdere onderzoek naar districtelijke opsporing (Kouwenhoven e.a., 2010) zijn meerdere elementen benoemd die kunnen worden gezien als ‘veelbelovende factor’ om (de uitkomsten van) het opsporingsproces te verbeteren. Een van de elementen is het vergroten van de opsporingscapaciteit. Deze veelbelovende factor is in het district Kennemerland-Midden onderzocht. De verwachting hierbij was dat een toename in capaciteit in een toename van de effectiviteit (en dan met name van het aantal afdoeningen) zou moeten resulteren. De veelbelovende factor is geconcretiseerd naar een interventie: het verhogen van de netto beschikbare capaciteit (in fte) in de vier basisteams. Wanneer we kijken naar de hoofdstappen in het opsporingsproces, betreft het een interventie die betrekking heeft op zowel stap 3 (‘toewijzen capaciteit en bepalen onderzoeks-handelingen’) als stap 4 (‘uitvoeren opsporingsonderzoek’). Door het vergroten van de capaciteit kan immers meer capaciteit worden toegewezen en is tevens meer capaciteit beschikbaar voor het uitvoeren van opsporingsonderzoek.



Figuur 4.1: Toewijzen capaciteit en bepalen onderzoekshandelingen: hoofdstap 3, en uitvoeren opsporingsonderzoek: hoofdstap 4 opsporingsproces

In essentie is het onderzoek gericht op het in kaart brengen van de effecten van het vergroten van de opsporingscapaciteit op de effectiviteit en kwaliteit van het opsporingsproces. Bij het operationaliseren van het ‘vergroten van de opsporingscapaciteit’, zijn aan de interventie in samenspraak met de politieorganisatie zes randvoorwaarden gesteld. Door invulling van de randvoorwaarden kan de extra opsporingscapaciteit ook daadwerkelijk succesvol zijn. De volgende randvoorwaarden zijn voor dit onderzoek gemarkeerd:

- *Minstens 15% netto capaciteit extra.* De feitelijke extra capaciteit moet voldoende substantieel zijn. Voor dit onderzoek is dit vertaald naar een significante toename in capaciteit van ten minste 15% ten opzichte van de reguliere inzet in dezelfde periode in het jaar ervoor. Bij de beoordeling van de omvang van de extra capaciteit is gekeken naar de feitelijke inzet in de opsporing (eventuele uitval vanwege verlof, ziekte of TGO-inzet gaat ten koste van de feitelijke ingezette capaciteit). Hiervoor is in kaart gebracht hoeveel tijd van de extra formeel toegekende tijd ook daadwerkelijk ten behoeve van de opsporing is ingezet, gedurende de vier maanden van onderzoek.
- *Inzet op veelvoorkomende aangiftecriminaliteit.* De extra capaciteit moet daadwerkelijk worden besteed aan opsporingshandelingen ten aanzien van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit.
- *Aanwezige vaardigheden en competenties.* De als gevolg van de extra opsporingscapaciteit in te zetten medewerkers beschikken over de benodigde vaardigheden en competenties voor het uitvoeren van opsporingswerkzaamheden.
- *Werkverdeling tussen rechercheafdelingen blijft gelijk.* De werkverdeling tussen de verschillende opsporingseenheden op lokaal, districtelijk en regionaal niveau blijft zo veel mogelijk intact. In dit onderzoek is vooral van belang dat de lokale opsporing niet meer (dan voorheen) of andere zaken overneemt van district of regio.
- *Taakverdeling tussen Noodhulp, Handhaving en Opsporing blijft gelijk.* De opsporing is geen geïsoleerd proces, maar krijgt werk aangeleverd vanuit Noodhulp, en

6-uurszaken worden in de basispolitiezorg opgepakt. In die rolverdeling worden geen wijzigingen doorgevoerd.

- *Voldoende ingescreende zaken voorhanden.* Er is sprake van een beschikbaar werkaanbod (actueel of plankzaken) waar de extra capaciteit direct op kan worden ingezet.

Met deze voorwaarden wordt duidelijk dat de extra capaciteit op een specifieke wijze geoperationaliseerd moet worden om tot relevante uitspraken te kunnen komen over de effecten van de extra capaciteit. Hierna wordt omschreven op welke wijze de interventie (extra opsporingscapaciteit) in de praktijk is gerealiseerd.

4.3 Realisatie van de extra opsporingscapaciteit

Omvang van de extra opsporingscapaciteit

De interventie betreft extra capaciteit bij de vier basisteams voor de opsporing van VVC-zaken in het district Kennemerland-Midden voor de periode maart 2011 t/m juni 2011. In de vier basisteams is hiervoor de bruto- en nettocapaciteit van de opsporing per maand in beeld gebracht met behulp van de basisvoorziening Capaciteitsmanagement (BVCM). Deze gegevens zijn vergeleken met de capaciteit in dezelfde periode uit het voorgaande jaar (2010). De nettocapaciteit houdt rekening met de voornaamste redenen voor uitval, namelijk verlof en ziekte.

Tabel 4.1: Bruto- en nettocapaciteit Opsporing in fte in het district Kennemerland-Midden per maand

Maand	2010		2011	
	Bruto (fte)	Netto (fte)	Bruto (fte)	Netto (fte)
maart	38,88	36,87	45,92	42,34
april	40,74	37,87	47,67	43,88
mei	40,57	36,62	47,40	42,37
juni	40,73	34,95	46,98	44,57
gemiddeld	40,23	36,58	46,99	43,62

Uit de voorgaande tabel (4.1) blijkt dat de brutocapaciteit in iedere onderzoeksmaand in 2011 hoger ligt dan in 2010. Ook de nettocapaciteit was in alle gevallen in 2011 hoger dan in 2010. Vooral de verschillen in de maanden juni 2010 en 2011 is opvallend; de beschikbare nettocapaciteit lag in juni 2011 bijna 10 fte hoger dan in dezelfde maand in 2010. De verhouding tussen bruto- en nettocapaciteit is niet identiek in beide jaren. In 2010 bedroeg de inzetbare nettocapaciteit in de onderzoeksperiode gemiddelde 91% van de beschikbare brutocapaciteit. In 2011 was dat iets gunstiger, namelijk 92%. Dit betekent dat in 2011 gemiddeld iets minder sprake is geweest van verlof en ziekte. In het onderzoek wordt de nettocapaciteit centraal gesteld. Dit is immers de capaciteit die feitelijk beschikbaar is voor het verrichten van opsporingswerkzaamheden.

Tabel 4.2: Gemiddelde nettocapaciteit Opsporing district Kennemerland-Midden maart t/m juni in 2010 en 2011

Eenheid	2010 (fte gemiddeld)	2011 (fte gemiddeld)	Stijging (fte en %)
District	36,58	43,62	7,04 (19%)

Voor de vier basisteams samen was de extra nettocapaciteit gemiddeld 19% hoger dan in 2010. Dit past binnen de beoogde capaciteitsvergroting van minimaal 15%, wat we beschouwen als een substantiële vergroting van de capaciteit. De nadere duiding per basisteam is in de volgende paragraaf uitgewerkt.

Invulling van de overige randvoorwaarden

Naast het organiseren van de extra fte's, was het realiseren van de vijf overige randvoorwaarden van belang. De randvoorwaarden zijn op districtsniveau gemiddeld genomen voldoende ingevuld. In de volgende paragraaf (§4.4) is per basisteam de situatie beschreven.

4.4 Stand van zaken 2011 (gedurende interventie)

In deze paragraaf is nader uitgewerkt hoe de situatie was in de vier basisteams tijdens de interventie (extra capaciteit) en hoe de randvoorwaarden voor de inzet van de extra capaciteit zijn ingevuld. Het district Kennemerland-Midden had vier verschillende basisteams, te weten: Centrum Zuid-West, Kennemerkust,

Haarlem Noord en Spaarne Oost. In de basisteams zijn lokale researchgroepen (LRG's) werkzaam. In deze LRG's heeft de capaciteitsimpuls plaatsgevonden.

4.4.1 Centrum Zuid-West

Het team Centrum Zuid-West (CZW) is het grootste team binnen het district, met een specifiek centrumkarakter. De reguliere capaciteit van de lokale researchgroep bestaat in de onderzoeksperiode uit negen medewerkers. Hiervan zijn vier medewerkers vaste mentorspecialisten en vijf medewerkers participeren een aantal maanden vanuit de basispolitiezone (BPZ). Het is in dit district gebruikelijk dat de LRG voor de helft bestaat uit medewerkers die rouleren vanuit 'het blauw'.

Extra capaciteit

De extra nettocapaciteit die in deze eenheid in de onderzoeksperiode gemiddeld is gerealiseerd, bedraagt 18%. In de maanden maart en april was de extra capaciteit iets minder dan 10%, een forse extra inzet in juni heeft gezorgd voor een gemiddelde dat boven de beoogde 15% ligt. De extra inzet is gerealiseerd met mensen uit de BPZ die boven op de regulier roulerende capaciteit waren ingezet. Dit zijn mensen met vaardigheden in de opsporing die vergelijkbaar zijn met de reguliere situatie. Mensen draaien verplicht voor (minimaal) drie maanden mee in de opsporing.

Tabel 4.3: Extra nettocapaciteit in basisteam Centrum Zuid-West in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	2010 (fte gemiddeld)	2011 (fte gemiddeld)	Stijging (fte en %)
Centrum Zuid-West	9,12	10,78	1,66 (18%)

De extra capaciteit van circa 18% wordt herkenbaar gevonden door de leiding. In dit basisteam kon minder extra capaciteit voor de opsporing worden vrijgemaakt dan vooraf was beoogd. De gerealiseerde extra capaciteit werd daardoor als redelijk 'mager' ervaren; de aanwezigheid van de extra capaciteit was niet duidelijk merkbaar en het heeft ook niet tot een duidelijke verandering in de routines geleid. Meer capaciteit was vanuit Opsporing gezien zinvol geweest, omdat zaken met opsporingsindicatie toch nog zijn 'afgefallen'.

Inzet extra capaciteit (randvoorwaarden)

De extra capaciteit is vooral besteed aan het wegwerken van plankzaken (VVC) en aan ondersteuning van de LRG in lopende zaken om de doorlooptijden te verbeteren. Het beeld leefde dat de parketsecretaris in 2011 veel liet uitzoeken. De zorg voor artikel 12-zaken (bezwaar tegen seponeren) leverde volgens de politiebetrokkenen veel extra uitzoekwerk op. De opsporingsvaardigheden en competenties van de extra capaciteit in het basisteam waren vergelijkbaar met de mensen die regulier participeren vanuit de BPZ. De extra capaciteit zorgde wel voor een andere verhouding tussen het aantal vaste mentorspecialisten en de tijdelijke opsporingsmedewerkers. De werkverdeling tussen de LRG en districtsrecherche is ten aanzien van VVC-zaken niet veranderd en ook de samenwerking met Noodhulp en Handhaving is in essentie ongewijzigd gebleven. Ten aanzien van de beschikbare werkvoorraad tijdens het onderzoek was een voor- geschiedenis van belang (zie kader).

Impuls plankzaken

Voorafgaand aan de periode waarin de extra capaciteit is georganiseerd (januari en februari 2011), heeft extra coördinatie op de plankzaken plaatsgevonden, met als doel de voorraad plankzaken versneld weg te werken. Daartoe is capaciteit gestructureerd ingezet op basis van voorbereidende werkzaamheden, planning en duidelijke opdrachten aan de betrokken medewerkers. Dit heeft tot een efficiënte inzet op die zaken geleid. De coördinator nam een stuk van de voorbereiding en planning voor haar rekening. Dit hield onder andere in dat de noodzakelijke ontbiedingen werden verstuurd en iedere twee uur een verhoor (getuige/verdachte) plaatsvond. Gemiddeld vonden op deze wijze zeven verhoren per dag plaats, gedurende ongeveer twee maanden. Daarnaast werd een gestroomlijnde aanvraag van bank- en telefoongegevens verzorgd, zodat dit efficiënt in de zaken kon worden gebruikt. Hierdoor was het aantal plankzaken bij de start van de interventies op basis van dit onderzoek tot 'normale' proporties teruggebracht.

4.4.2 Kennemer kust

Het basisteam Kennemer kust bestaat uit de politie Zandvoort en Heemstede en heeft ongeveer 96 fte in dienst. Het uitgangspunt van de LRG in dit team is dat alle opsporingszaken (met daderindicatie) worden opgepakt. Alle heterdaadzaken worden binnen de wettelijke termijn afgehandeld. De LRG werkt als een soort afhandelunit. Het gebiedsgebonden team levert zaken aan (met name aanhoudingen en heterdaadzaken), waarna de LRG zorgt voor de complete en snelle afhandeling. In het basisteam is een vaste kern Opsporing, aangevuld met enkele opstappers (mensen die voor enkele maanden in de opsporing werkzaam zijn en uit de BPZ komen).

Extra capaciteit

De extra nettocapaciteit die in de onderzoeksperiode gemiddeld is gerealiseerd, bedraagt 23% (gemiddeld 2,28 fte netto per maand). Hiermee is voor deze eenheid de doelstelling van minstens 15% ruim gehaald. De extra capaciteit wordt herkenbaar gevonden door het basisteam.

Tabel 4.4: Extra nettocapaciteit in basisteam Kennemer kust in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	2010 (fte gemiddeld)	2011 (fte gemiddeld)	Stijging (fte en %)
Kennemer kust	10,03	12,31	2,28 (23%)

Inzet extra capaciteit (randvoorwaarden)

De extra capaciteit is in Kennemer kust vooral besteed aan het afhandelen van heterdaadzaken. Dit betrof volgens betrokkenen voor het grootste deel VVC-zaken. Daarnaast is de extra capaciteit ten gunste gekomen aan extra buurtonderzoeken en herbezoeken bij woninginbraken (zie kader). Tevens zijn meer zaken opgepakt met 'lage' prioriteit. Zaken die anders waren blijven liggen, konden met de extra capaciteit wel opgepakt worden, zoals een grote fietsendiefstalzaak. Aan de randvoorwaarde 'inzet op veelvoorkomende aangiftecriminaliteit' is in dit basisteam voldaan. De randvoorwaarde 'vaardigheden en competenties' stond daarentegen onder druk. Gedurende de onderzoeksperiode is meer dan gewoonlijk geïnvesteerd in het opleiden en begeleiden van de

‘opstappers’. Hen laten meelopen, meekijken en scholen in de toepassing van BOB-middelen bij de ervaren krachten, vergde veel tijd van de vaste bezetting, die ten koste ging van hun effectieve inzet. De werkverdeling tussen de LRG en districtsrecherche is ten aanzien van VVC-zaken niet veranderd en ook de samenwerking met Noodhulp en Handhaving is in essentie ongewijzigd gebleven. Er was ten tijde van het onderzoek geen grote werkvoorraad. Hierin was geen verschil met 2010. Normaal staan ongeveer 150 zaken uit bij de rechercheurs en gebiedsgebonden politieteamen en dit was ook tijdens de onderzoeksperiode het geval.

Het Woninginbrakenteam (WIT) is vanaf 1 januari 2011 operationeel en is tijdens het onderzoek werkzaam geweest. De focus van het team lag op het verbeteren van de kwaliteit van de aangifte en een goede registratie van goederen om op basis hiervan op te sporen, via bijvoorbeeld Marktplaats. Tevens is de inzet van het WIT gericht op het realiseren van snellere doorlooptijden en meer aandacht voor buurtonderzoek en herbezoek aan slachtoffers. Met de inzet van het WIT in dit basisteam is een deel van de extra opsporingscapaciteit gemoeid geweest.

4.4.3 Haarlem Noord

Team Haarlem Noord is een relatief klein team, met een beperkte LRG van iets meer dan 5 fte. Het is een LRG met een overwegend vaste bezetting. De samenwerking met de BPZ is hecht.

Extra capaciteit

De extra nettocapaciteit die is gerealiseerd in de onderzoeksperiode, bedraagt gemiddeld 51%. Dit varieerde van 30% in maart tot 67% in april. Hiermee is voor deze eenheid de doelstelling van minstens 15% ruimschoots gehaald.

Tabel 4.5: Extra nettocapaciteit in basisteam Haarlem Noord in 2010 en 2011
(maart t/m juni)

Eenheid	2010 (fte gemiddeld)	2011 (fte gemiddeld)	Stijging (fte en %)
Haarlem Noord	4,34	6,53	2,19 (51%)

Het basisteam zat volgens de directbetrokkenen met de gerealiseerde extra capaciteit in de opsporing aan zijn limiet. Het bleek lastig nog voldoende capaciteit over te houden om Noodhulp te bemensen.

Inzet extra capaciteit (randvoorwaarden)

De extra capaciteit is vooral besteed aan ‘waan van de dag’-zaken, overigens zonder specifieke opdracht aan de extra capaciteit. Ook is ingezet op enkele wat grotere zaken, die geen aangiftecriminaliteit betroffen. Tot slot is de inzet van de extra capaciteit volgens betrokkenen ook beïnvloed door de komst van een nieuwe parketsecretaris, die ondanks het feit dat een zaak tot een sepot zou leiden, extra zaken uitgezocht wilde hebben. De randvoorwaarde ‘inzet op VVC-aangiftezaken’ is hiermee matig gerealiseerd. Ook de randvoorwaarde ‘vaardigheden en competenties’ is volgens betrokkenen mager ingevuld in dit basisteam. Er is verhoudingsgewijs veel tijd en aandacht geïnvesteerd in (tijdelijke) mensen voor Opsporing. Deze tijd zou normaal gesproken in de zaken zelf gestoken zijn. Tevens is gedurende de onderzoeksperiode in 2011 de functie van LRG-coördinator vacant geweest. Dit is een verschil met 2010. Hierdoor hebben de mentor-specialisten deze taak moeten overnemen. Ook dit is ten koste gegaan van de tijd die zij voor de opsporing hadden. De sturing lag hierdoor op een lager niveau. De werkverdeling tussen de LRG en districtsrecherche is ten aanzien van VVC-zaken niet veranderd. De rolverdeling tussen de politieprocessen is in wezen niet gewijzigd, maar de lage bezetting in de Noodhulp gaf de betrokkenen zorg over afname van de ‘heterdaadkracht’. Tijdens de onderzoeksperiode is gebruikgemaakt van flexibele capaciteit, die soms actief was in de opsporing en soms bij Noodhulp. Deze flexibele inzet werkt onder de noemer ‘projectauto’. Het basisteam had voldoende plankzaken als werkvoorraad om de extra capaciteit effectief op in te zetten. In de onderzoeksperiode zijn pieken ervaren in auto-inbraken, woninginbraken en telefoondiefstal.

4.4.4 Spaarne Oost

In het gebied Spaarne Oost spelen nadrukkelijke veiligheidsvraagstukken. Karakteristiek voor het basisteam Spaarne Oost is dat de verschillende politieprocessen geïntegreerd binnen het team worden opgepakt, inclusief de opsporing. Alleen complexere zaken gaan naar de LRG. De opsporingscapaciteit zit hierdoor niet alleen in het LRG, maar is verweven met de andere processen. De LRG bestaat regulier uit ongeveer 10 fte. Vanwege de ernst van met name de drugsproblematiek is project 'Vallende bladeren' van belang (zie kader).

Het project 'Vallende bladeren' betreft een manier van wijkgericht opsporen. Naar aanleiding van dealeractiviteiten wordt op straat op basis van patronen door rechercheurs in burger misdaad opgespoord. Dit komt ten goede aan de heterdaadkracht. De inzet bestaat uit korte resultaatgerichte acties. De traditionele BOB-middelen worden vanwege hun beslag op de capaciteit zo min mogelijk ingezet. Het doel van het project is de leefbaarheid en veiligheid in de wijk te verbeteren. Dit moet zich vertalen in een daling van vermogenscriminaliteit en vermindering van overlast in de wijk. Het project loopt sinds januari 2011.

Extra capaciteit

In Spaarne Oost is het niet gelukt om aan de eerste randvoorwaarde te voldoen. Er is namelijk gemiddeld 7% capaciteitsstijging gerealiseerd, waar minstens 15% werd nagestreefd. Gemiddeld is 0,91 fte netto extra per maand voor de Opsporing beschikbaar geweest.

Tabel 4.6: Extra nettocapaciteit in basisteam Spaarne Oost in 2010 en 2011
(maart t/m juni)

Eenheid	2010 (fte gemiddeld)	2011 (fte gemiddeld)	Stijging (fte en %)
Spaarne Oost	13,09	14,00	0,91 (7%)

De gerealiseerde extra capaciteit voor de Opsporing werd gezien als het maximaal haalbare. De Noodhulp en Handhaving stonden door de verschuiving van capaciteit in deze periode onder druk.

Inzet extra capaciteit (randvoorwaarden)

De extra inzet voor de opsporing binnen dit team is deels ten gunste van het project 'Vallende bladeren' gekomen. De extra capaciteit is voor dat deel via 'wijkgericht opsporen' ingezet. Dit betekent dat deze capaciteit niet louter benut is voor VVC-aangiftezaken, maar ook voor het proactief opsporen van drugsgerelateerde criminaliteit. Hiermee is de betreffende randvoorwaarde matig gerealiseerd. De randvoorwaarde 'vaardigheden en competenties' is volgens betrokkenen afdoende gerealiseerd. Al langere tijd was een 'wasstraat' van Opsporing gaande om mensen uit de noodhulp verder bij te scholen en te ondersteunen in hun opsporingscompetenties. Dit heeft ertoe bijgedragen dat de extra capaciteit op het gewenste niveau in de opsporing mee kon werken.

Deze wasstraatvoorziening is ook gedurende het onderzoek actief geweest.

De werkverdeling tussen de LRG en districtsrecherche is ten aanzien van VVC-zaken niet veranderd. De rolverdeling tussen de politieprocessen in 2011 in Spaarne Oost is niet zwaar gewijzigd ten opzichte van 2010. De wijkgerichte aanpak biedt flexibiliteit als het gaat om toedelen van capaciteit. In de onderzoeksperiode is de inzet in Opsporing nadrukkelijker zeker gesteld. Dit leidde ertoe dat de roosterplanning voor de BPZ problematisch was en dat schriftelijk werk te lang bleef liggen bij de BPZ, omdat er onvoldoende tijd voor was.

Ondanks het feit dat hiermee sprake kon zijn van een lichte verschuiving tussen de werkprocessen, is het oordeel van de betrokkenen dat aan de randvoorwaarde 'taakverdeling tussen werkprocessen' voldoende is voldaan. Ook aan de laatste voorwaarde is in redelijkheid voldaan; op thema's inbraak en geweld heeft Spaarne Oost weinig tot geen plankzaken, maar wel 250 zaken in behandeling, vooral bij gebiedsgebonden politieteams. Vanwege het grote werkaanbod worden in principe alleen prio 1- en prio 2-zaken met geweld opgepakt. Betrokkenen ervaren dat alleen op deze manier het aantal zaken behapbaar blijft. Van een gebrek aan zaken om op te pakken is hiermee allerminst sprake.

4.4.5 Overzicht situatie district Kennemerland-Midden

Van de vier basisteams is inzichtelijk gemaakt in welke mate de verhoging van de opsporingscapaciteit is gerealiseerd en in hoeverre voldaan is aan de gestelde randvoorwaarden. Op districtsniveau betekende dit een gerealiseerde extra opsporingscapaciteit van 19%. In tabel 4.7 zijn zowel de gerealiseerde randvoorwaarden voor de afzonderlijke teams als het district als geheel opgenomen. De mate van realisatie is in de tabel weergegeven (√ voor goed gerealiseerd, +/- voor matig gerealiseerd en - voor onvoldoende gerealiseerd).

Tabel 4.7: Realisatie randvoorwaarden capaciteitsvergroting

Randvoorwaarden/Eenheid	Centrum Zuid-West	Kennemer-kust	Haarlem Noord	Spaarne Oost	District
1. minstens 15% extra capaciteit	√	√	√	-	√
2. inzet op veelvoorkomende aangiftecriminaliteit	√	√	+/-	+/-	√
3. aanwezige vaardigheden en competenties	√	+/-	+/-	√	√
4. werkverdeling tussen rechercheafdelingen gelijk	√	√	√	√	√
5. taakverdeling tussen processen gelijk	√	√	√	√	√
6. voldoende (ingescreende) zaken voorhanden	√	√	√	√	√

De inzet op veelvoorkomende aangiftecriminaliteit en aanwezige vaardigheden en competenties zijn in twee basisteams niet volledig gerealiseerd. Zo is de extra capaciteit in de teams Haarlem Noord en Spaarne Oost ook besteed aan grotere, meer projectmatige onderzoeken en dus niet alleen aan aangiftecriminaliteit. Over het gehele district bezien, is deze voorwaarde wel voldoende gerealiseerd. Verreweg de meeste tijd van de extra medewerkers in de op dit onderdeel ‘matig’ scorende teams is immers wel aan de veelvoorkomende aangiftecriminaliteit besteed. De omvang van de twee teams die de beoogde focus wel hebben gerealiseerd, is naar verhouding ook groter dan die van de twee andere teams.

Ten aanzien van de aanwezige vaardigheden en competenties hebben Kennemer-kust en Haarlem Noord de uitkomst ‘matig’. Centrum Zuid-West is gewend met roulerende capaciteit te werken en Spaarne Oost had de genoemde wasstraat om medewerkers uit de BPZ op te leiden. Deze basisteams konden de extra opsporingscapaciteit op een vergelijkbare manier inzetten als zij gewend waren. Kennemer-kust en Haarlem Noord hebben echter meer tijd moeten steken in het begeleiden en opleiden van de extra mensen. Ook hier is de voorwaarde op districtsniveau als ‘voldoende’ getypeerd, omdat, ondanks de kanttekeningen in twee teams, de voorwaarde overwegend wel is gerealiseerd. De werkverdeling tussen rechercheafdelingen in 2011 is ten opzichte van 2010 gewijzigd door de

afschaffing van het districtelijk veiligheidsoverleg in mei 2011. De weging en toedeling van zaken aan organisatieonderdelen is hierdoor veranderd. De verandering heeft echter weinig effect voor de afhandeling van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit. Deze is en blijft toebedeeld aan de lokale researchgroepen. Daarom is deze randvoorwaarde voor alle basisteams afdoende ingevuld.

Veranderende omstandigheden

In alle vier de basiseenheden en daarmee ook in het district, is tussen 2010 en de onderzoeksperiode in 2011 in meer of mindere mate sprake van omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de uitkomsten van het onderzoek. Ondanks de aandacht voor het stabiel houden van de randvoorwaarden, blijkt uit de interviews dat vele andere factoren nog van invloed geweest kunnen zijn. Het aantal mogelijke factoren dat van invloed is op de uitkomsten van de opsporing is dusdanig groot dat deze niet allemaal stabiel gehouden kunnen worden in dit onderzoek. De mate waarin de veranderde omstandigheden daadwerkelijk van invloed zijn geweest, is op basis van de casestudy niet te bepalen. De zorgvuldigheid waarmee (mogelijke) invloeden in kaart zijn gebracht, geeft wel houvast in de analyse. De consequentie is dat de resultaten van de opsporing in de onderzoeksperiode ook in het licht van de veranderde omstandigheden beoordeeld moeten worden.

4.5 Doorwerking van de interventie

In deze paragraaf geven we inzicht in de effecten van de extra opsporingscapaciteit in het district. De inzichten zijn verkregen op basis van zowel kwalitatieve als kwantitatieve data. De data zijn verzameld op basis van de bedrijfsvoeringsprocessen van de politie en op basis van gesprekken/interviews. We brengen per basisteam de effecten van de capaciteitsvergroting op effectiviteit, kwaliteit en neveneffecten in kaart (§4.5.1 t/m §4.5.4). Hierbij schenken we ook aandacht aan de ervaringen die de betrokkenen hadden bij de interventie en de duiding die zij aan de uitkomsten geven. Vervolgens brengen we de effecten op het niveau van het gehele district in kaart (§4.5.5).²⁴

24 Een uitgebreid overzicht van beschikbare data van het district Kennemerland-Midden voor de onderzoeksperioden 2010 en 2011 is opgenomen in bijlage 3.

De effectiviteit van de opsporing is op verschillende manieren in beeld gebracht. Van effectiviteit of doeltreffendheid is sprake als de betreffende inspanningen daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van het beoogde doel. Afdoeningen zijn, vanuit het oogpunt van effectiviteit, het belangrijkste resultaat binnen het opsporingsproces. Onder een afdoening verstaan we een reactie uit de strafrechtketen, bestaande uit: zaak zenden aan OM, AU, transactie, HALT en reprimande. Als vertrekpunt van de analyse zijn de aangiftenummers gebruikt. In deze paragraaf wordt de effectiviteit van de opsporingscapaciteit ook in verband gebracht met de doorlooptijd en het aantal sepots. Hiervoor zijn de data van de onderzoeksperiode in 2011 afgezet tegen dezelfde periode in 2010.

4.5.1 De effecten in Centrum Zuid-West

In tabel 4.8 is een overzicht opgenomen van het aantal aangiften in het gebied van basisteam Centrum Zuid-West in de voor het onderzoek relevante perioden.

Tabel 4.8: Aantal aangiften Centrum Zuid-West in 2010 en 2011
(maart t/m juni)

Eenheid	2010	2011	Vershil
Centrum Zuid-West	1564	1635	71 (4,5%)

Effectiviteit van de extra capaciteit

De 18% extra opsporingscapaciteit die in Centrum Zuid-West is gerealiseerd, heeft niet geleid tot een positief effect op het aantal afdoeningen. Het aantal afdoeningen in de onderzoeksperiode was in 2011 achttien lager dan in 2010. Ten opzichte van het totaal aantal aangiften daalde het percentage afdoeningen van 9,3% naar 7,8%. De gemiddelde doorlooptijd van de afdoeningen laat in dit basisteam evenmin een gunstige ontwikkeling zien. Deze stijgt van 64 naar 65 dagen. De ontwikkeling op het aantal sepots was wel positief, deze daalde van zestien naar vier stuks. Op de belangrijkste graadmeters heeft de extra capaciteit geen (positief) resultaat bewerkstelligd. Voor de afname van het aantal sepotzaken kan geen verklaring worden gegeven.

Effecten op de kwaliteit van de Opsporing en neveneffecten

De betrokkenen menen dat de extra capaciteit in het basisteam vooral ten gunste is gekomen van de kwaliteit van de opsporing. De extra capaciteit bood de ruimte om BOB-middelen in te zetten en iets grotere en kwalitatief betere onderzoeken te draaien. Een ander effect van de extra capaciteit was dat de werkdruk wat kon normaliseren. In de periode voorafgaand aan het onderzoek werd de werkdruk door betrokkenen als erg hoog ervaren. In deze periode had ook de impuls plaatsgevonden plankzaken weg te werken. De neiging van het team te veel zaken te doen en te lang door te gaan, moest met sturing vanuit de leiding worden tegengegaan. De extra capaciteit in de onderzoeksperiode droeg bij aan het herstel van evenwicht in de werkbelasting.

Ervaringen van betrokkenen

Als belangrijkste verklaring voor het uitblijven van positieve effecten (afdoeningen en doorlooptijden) is aangedragen dat overzicht in zaken en doorlooptijden grotendeels ontbrak tijdens de onderzoeksperiode (behalve voor jeugdzaken). Omdat er geen overzicht was, was gerichte sturing op het aantal zaken of op de doorlooptijden niet mogelijk. De betrokkenen geven aan dat ondanks de extra capaciteit de waan van de dag is blijven domineren en daarmee geen kritische of bewuste inzet van de extra capaciteit heeft plaatsgevonden.

De uitkomsten van dit basisteam tonen dat extra opsporingscapaciteit – ook met inachtneming van de benoemde randvoorwaarden – niet automatisch leidt tot extra afdoeningen. Zonder bewuste sturing en focus op meer afdoeningen of andere aanvullende maatregelen, is een toename van het aantal afdoeningen geen vanzelfsprekendheid gebleken bij een vergroting van capaciteit. In dit basisteam lijkt de extra capaciteit, ondanks de robuuste stijging van 18%, grotendeels vervluchtigd.

4.5.2 De effecten in Kennemerkust

In tabel 4.9 is een overzicht opgenomen van het aantal aangiften in basisteam Kennemerkust in de voor het onderzoek relevante perioden.

Tabel 4.9: Aantal aangiften Kennemerkust in 2010 en 2011
(maart t/m juni)

Eenheid	2010	2011	Verskil
Kennemerkust	1417	1434	17 (1,2%)

Effectiviteit van de extra capaciteit

Kennemerkust heeft ondanks de capaciteitstijging van 23% te maken met een afname van het aantal afdoeningen van negen stuks ten opzichte van dezelfde periode in 2010. Ten opzichte van het totaal aantal aangiften daalde het percentage afdoeningen van 7,6% naar 6,8%. Het team noteert wel een lichte daling van de doorlooptijden op afdoeningen van 58 naar 56 dagen. Het aantal septs is gestegen van nul naar vier. De effectiviteit van de opsporing, op basis van afdoeningen, is afgenomen.

Effecten op de kwaliteit van de Opsporing en neveneffecten

De extra opsporingscapaciteit is volgens betrokkenen voornamelijk ten gunste gekomen van extra kwaliteit in zaken en in mensen. Ten eerste is veel tijd gestoken in het begeleiden en coachen van de extra mensen. Met de aandacht voor ‘opstappers’ is geïnvesteerd in de opsporingskennis en kunde van mensen die normaal gesproken in het blauw werken. De kwaliteitsimpuls die hiermee vorm krijgt, moet uiteindelijk resulteren in een betere en effectievere samenwerking tussen Opsporing, Noodhulp en Handhaving. De tijd die ervaren rechercheurs in het begeleiden van nieuwe mensen hebben gestoken, gaat op korte termijn ten koste van hun eigen effectieve inzet. Op langere termijn kan deze investering wel renderen, doordat meer politiemensen op goed niveau binnen de opsporing werkzaam zijn of op hoogwaardige manier zaken kunnen aandragen. Ten tweede bood de extra capaciteit gelegenheid zaken dieper te analyseren. Bijvoorbeeld als iemand binnen is voor mishandeling, maar ook inbraakgereedschap bij zich heeft. In dit soort gevallen werd meer tijd besteed

aan het genereren van restinformatie. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de informatiepositie van de politie. Dit kan als kwaliteitsverbetering van de opsporing worden beschouwd. Deze kan cruciaal zijn, maar het vraagt ook om zorgvuldigheid en continuïteit in de organisatie om die informatie ook te gelde te maken. In hoeverre de extra capaciteit op dit soort kwaliteitsaspecten op langere termijn rendeert, valt binnen dit onderzoek niet te achterhalen.

Ervaringen van betrokkenen

De verwachtingen over de effecten van de extra capaciteit liepen bij de betrokkenen binnen het team uiteen. De meeste betrokkenen verwachtten dat meer zaken zouden zijn opgepakt en oude zaken sneller afgehandeld. Dit blijkt slechts ten dele het geval, met een minimale verkorting van de doorlooptijd. Een aantal positieve ontwikkelingen stemde hoopvol over een toename van de effectiviteit van de opsporing. Ten eerste is in het team in de periode februari tot april 2011, dus zowel voor als tijdens het onderzoek, ook geïnvesteerd in een kwaliteitsverbetering van de aangifte. De coördinator Operationele werkprocessen (COW), die verantwoordelijk is voor het prioriteren en monitoren van de zaken, is in deze periode extra alert geweest op het benoemen van verbeterpunten en tekortkomingen van de ingeleverde pv's door Noodhulp. Dit heeft naar het oordeel van betrokkenen zijn vruchten afgeworpen in betere pv's. De omstandigheden in de onderzoeksperiode zijn hiermee op dit punt gunstiger dan in het jaar ervoor, maar dit is (nog) niet in de cijfers terug te zien. Daarnaast is de projectauto (een auto die gericht en flexibel op thema's kan worden ingezet) in deze periode ingezet in de gemeente Bloemendaal. Dit heeft volgens betrokkenen geleid tot een verbetering van de aanrijtijden (prio 2) en daarmee ook de kans op heterdaadzaken vergroot. Ook hiervan zou een gunstig effect moeten uitgaan op doorlooptijden en aantal afdoeningen. De sturing op de Opsporing was in Kennemer kust niet gericht op een verhoging van het aantal OM-verdachten, maar wel op een hoog oplossingspercentage. De focus was om, samen met partners, misdrijven en risicovolle situaties te voorkomen. Hiermee wordt uiteindelijk gestreefd naar een lager aantal OM-verdachten door een succesvolle preventieve aanpak. Het werd daarmee ook niet wenselijk gevonden om de extra capaciteit structureel in de Opsporing te plaatsen. Een laatste ontwikkeling in de Opsporing was dat het team vaker en eerder contact had met de parketsecretaris. De gewenste inzet van Opsporing wordt hiermee eerder bepaald en 'kansloze zaken' worden eerder uit het proces gehaald. Met deze flankerende initiatieven

ten behoefte van de opsporing, die niet direct gerelateerd zijn aan de extra capaciteit, is de effectiviteit van de opsporing nog niet zichtbaar toegenomen. De ervaring van betrokkenen is wel dat de kwaliteit is toegenomen.

4.5.3 De effecten in Haarlem Noord

In tabel 4.10 is een overzicht opgenomen van het aantal aangiften in basisteam Haarlem Noord in de voor het onderzoek relevante perioden.

Tabel 4.10: Aantal aangiften Haarlem Noord in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	2010	2011	Vershil
Noord	1015	1097	82 (8,1%)

Effectiviteit van de extra capaciteit

De robuuste omvang van de capaciteitsverhoging (gemiddeld 51%) heeft in dit team het meest duidelijk zijn weerslag gehad op het aantal afdoeningen; in Haarlem Noord is een groei in het aantal afdoeningen gerealiseerd van negentien stuks. Dit betreft een stijging in afdoeningen van 32% ten opzichte van 2010 (en een stijging van 5,2% naar 6,3% ten opzichte van het totaal aantal aangiften). Ook de doorlooptijd van afdoeningen is gemiddeld met drie dagen verkort. Het aantal sepots is toegenomen van een naar zes. De extra capaciteit heeft in dit team geleid tot een significante stijging van het aantal afdoeningen.

Effecten op de kwaliteit van de Opsporing en neveneffecten

In team Haarlem Noord is de extra capaciteit niet bewust ingezet ten behoeve van het verhogen van kwaliteit van de opsporing. De extra capaciteit voor de Opsporing kwam vanuit de BPZ. Hierdoor was minder politie aanwezig op straat. Dit zette met name Noodhulp in die periode onder druk. De inschatting van het basisteam was dat de capaciteit in blauw harder nodig was dan in de opsporing. Het belangrijkste neveneffect was de schaarste die hierdoor optrad in de Noodhulp. Vanuit de Noodhulp kon daardoor een kleinere bijdrage aan opsporingszaken worden geleverd.

Ervaringen van betrokkenen

Het verwachte effect van de extra capaciteit was bij betrokkenen zeer laag. Ondanks de forse toename van capaciteit (2,19 fte) was de aanvankelijke verwachting dat er geen significante verschillen in doorlooptijden zouden zijn. Het beeld was dat veel tijd was gespendeerd aan de begeleiding van de extra capaciteit en aan een paar tijdrovende omvangrijke zaken. Wel werd een effect op de kwaliteit verwacht; er zou beter doorgerechercheerd zijn, met als resultaat een sterkere zaak. De invloed van de extra capaciteit op de Opsporing was volgens betrokkenen beperkt, als gevolg van een aantal factoren:

- De leidinggevende rol bij de lokale opsporing was niet ingevuld. Hierdoor was in veel mindere mate sprake van sturing op het tijdig stoppen van zaken waarin weinig voortgang zat. Indien dergelijke besluiten aan de rechercheurs worden gelaten, bestaat vanuit hun betrokkenheid en volhardendheid de neiging om vaak langer met 'kansarme zaken' door te gaan. Een leidinggevende die de verantwoordelijkheid durft te nemen en de vaardigheid heeft om de juiste inschatting te maken in zaken, maakt volgens betrokkenen een groot verschil in het aantal afdoeningen, maar vooral in de doorlooptijd.
- Door gebrekkige sturing van en communicatie met het OM, kwam het ook in de onderzoeksperiode voor dat een heel dossier werd opgemaakt voor een zaak waarbij op voorhand helder was dat een beleidssepot gold. Deze tijd had volgens betrokkenen beter besteed kunnen worden ten gunste van andere zaken.

4.5.4 De effecten in Spaarne Oost

In tabel 4.11 is een overzicht opgenomen van het aantal aangiften in basisteam Spaarne Oost in de voor het onderzoek relevante perioden.

Tabel 4.11: Aantal aangiften Spaarne Oost in 2010 en 2011
(maart t/m juni)

Eenheid	2010	2011	Vershil
Spaarne Oost	1248	1330	82 (6,6%)

Effectiviteit van de extra capaciteit

Spaarne Oost heeft de kleinste capaciteitstoename in het district gerealiseerd (0,91 fte; 7%). In de onderzoeksperiode heeft het team een toename van zestien afdoeningen (22%) en een verkorting van de doorlooptijd met gemiddeld tien dagen weten te realiseren. Dit is een groter effect dan men op basis van de 7% extra capaciteit zou verwachten. Het aantal sepots is gelijk gebleven.

De toename van het aantal afdoeningen en de verkorting van de doorlooptijd worden door betrokkenen niet volledig toegeschreven aan de (geringe) stijging van de opsporingscapaciteit. Team Spaarne Oost heeft de gunstige ontwikkeling van de effectiviteit van de opsporing waarschijnlijk mede te danken aan de volgende ingrepen:

- De COW geeft iedere veertien dagen een overzicht van de openstaande zaken. Door de groepsbegeleiders in het basisteam worden de medewerkers aangesproken op die zaken. Soms blijkt dan dat een medewerker onvoldoende kennis of ervaring heeft om de zaak goed op te pakken, of dat de zaak niet interessant of urgent genoeg wordt gevonden. Hierop vindt vervolgens bijsturing plaats. Op deze manier blijven de zaken niet onbesproken liggen. Bij de politie gaat meestal de waan van de dag voor, totdat mensen worden aangesproken op het afronden van een zaak. Het wordt door de leiding beschouwd als een opvoedingsproces waar je energie in moet blijven steken. Zodra je stopt met monitoren en aanspreken, ligt het in de aard van het politiewerk en politiemensen om alle tijd aan acute zaken te besteden.
- Er is een bewuste keuze gemaakt zaken die veel tijd vragen niet uit te zetten in de BPZ, zelfs als ze formeel wel onder 6-uurszaken vallen. Eerder uitscreenen en het oppakken van zaken die ertoe doen en waar je direct mee aan de slag kunt, heeft grote consequenties voor de doorlooptijden.

Dit zijn ingrepen die niet voortkomen uit de extra opsporingscapaciteit, maar een gerichte sturing op het opsporingsproces betreffen en een wijziging zijn ten opzichte van 2010. De ingrepen werken vooral door op de doorlooptijden. De verkorting hiervan met tien dagen, zal hier mede uit voortkomen. De positieve ontwikkeling op afdoeningen en doorlooptijd kan ook voor een deel aan het project 'Vallende bladeren' worden gerelateerd. Dit wordt als een succesvol project beschouwd, waarin met wijkgericht rechercheren en gerichte surveillance in die periode veel heterdaadzaken zijn binnengehaald en de nodige afdoeningen zijn gerealiseerd.

Effecten op de kwaliteit van de Opsporing en neveneffecten

De extra capaciteit is niet bewust ingezet op het vergroten van de kwaliteit van de opsporing. Voorafgaand aan de onderzoeksperiode had dit thema ook al de aandacht. Gedurende het onderzoek is het team tijd blijven investeren in het bijscholen en informeren van de BPZ met behulp van een wasstraat voor de BPZ. Eventuele neveneffecten van de extra capaciteit zijn niet uit het onderzoek naar voren gekomen.

Ervaringen van betrokkenen

De reguliere capaciteit van Opsporing wordt in Spaarne Oost afdoende gevonden om het reguliere werkaanbod af te handelen. Dit komt voort uit de opvatting dat wijkgericht werken voorop moet staan. Van een nadrukkelijke wens om een flinke capaciteitsverhoging voor Opsporing te realiseren in dit team, was dan ook geen sprake. De verwachting in het team was dat de extra capaciteit weinig zichtbare effecten zou hebben, omdat de extra capaciteit te gering was. Een verklaring voor de bovengemiddelde toename van het aantal afdoeningen hadden de betrokkenen niet.

4.5.5 De effecten van de capaciteitsvergroting in het district Kennemerland-Midden

Hiervoor is voor de vier basisteams in het district omschreven wat de effecten waren van de extra capaciteit. Hierna vindt de analyse plaats op het niveau van het district. In tabel 4.12 is een totaaloverzicht opgenomen van het aantal aangiften in het district in de voor het onderzoek relevante perioden.

Tabel 4.12: Aantal aangiften district Kennemerland-Midden
in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	2010	2011	Vershil
District	5244	5496	252 (4,8%)

Mager effect op het aantal afdoeningen

De gerealiseerde extra capaciteit in het gehele district van 7 fte (19%) heeft per saldo zeven afdoeningen meer opgeleverd ten opzichte van dezelfde periode in 2010. Er is in absolute zin sprake van een lichte stijging in het aantal afdoeningen in 2011 (maart t/m juni). Gerelateerd aan het totaal aantal aangifte-zaken betreft het echter een zeer beperkte daling van 0,2% (van 7,2% naar 7,0%). Als we als graadmeter van effectiviteit 'het aantal afdoeningen' hanteren, is in absolute zin de effectiviteit van de opsporing zeer beperkt vergroot, procentueel is de effectiviteit zeer beperkt afgenomen.

Tabel 4.13: Ontwikkeling in afdoeningen per eenheid in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	Afdoeningen 2010		Afdoeningen 2011		Ontwikkeling
Centrum Zuid-West	145	9,3%	127	7,8%	afname
Kennemerikust	107	7,6%	98	6,8%	afname
Haarlem Noord	53	5,2%	71	6,5%	toename
Spaarne Oost	73	5,8%	89	6,7%	toename
District	378	7,2%	385	7,0%	toename

Tegenstrijdigheden binnen het district

De gerealiseerde extra capaciteit leidt voor de afdoeningen niet tot een robuust resultaat. De mate waarin extra capaciteit is gerealiseerd in de vier basisteams, blijkt een slechte graadmeter voor de effectiviteit. Het basisteam met de kleinste capaciteitstoename (Spaarne Oost) enerzijds en het basisteam met de grootste capaciteitstoename (Haarlem Noord) anderzijds, worden beide gekenmerkt door duidelijke stijgingen van het aantal afdoeningen. De andere twee teams hebben zelfs te maken met een afname van het aantal afdoeningen, ondanks de extra beschikbare capaciteit.

De zes gestelde randvoorwaarden blijken weinig voorspellende waarde te hebben voor de effectiviteit van de Opsporing. De teams waar de meeste voorbehouden genoteerd waren ten aanzien van de randvoorwaarden (Haarlem Noord en Spaarne Oost), blijken juist de teams te zijn die wel tot een verbetering van het aantal afdoeningen en van de doorlooptijden zijn gekomen.

Een analyse van de verschillende soorten mogelijke afdoeningen leidt tot enkele verschillen tussen 2010 en 2011. Zo zijn in de onderzoeksperiode 2011 minder zaken met de afdoening HALT afgedaan (21 in 2011 en 37 in 2010), en is vaker dan in 2010 een zaak naar het OM gezonden (335 in 2011 om 312

in 2010). Deze verschillen bieden echter geen verklaring voor de geconstateerde verschillen binnen het district. Wanneer we de direct en later uitgescreende zaken in de analyse betrekken, blijken in het district procentueel meer zaken direct zijn uitgescreend (zie tabel 4.14). De toename van het aantal direct uitgescreende zaken is, op het team Kennemerkust na, in alle teams aan de orde. Wat opvalt is dat Haarlem Noord hier een beduidend hoger percentage noteert dan de andere teams in 2010 én 2011. Voor Spaarne Oost is sprake van de grootste stijging van het aantal direct uitgescreende zaken. Deze toename van uitgescreende zaken in het district maakt het waarschijnlijk dat de extra opsporingscapaciteit niet aan ‘kansarmere’ zaken heeft gewerkt, zoals dat in 2010 het geval was. Het is hiermee helder dat extra capaciteit niet ‘vervluchtigd’ is aan zaken zonder passende opsporingsindicatie.

Tabel 4.14: Percentage direct uitgescreende zaken per eenheid

Eenheid	2010	2011	Ontwikkeling
Centrum Zuid-West	77,1%	78,2%	toename
Kennemerkust	72,5%	72,0%	gelijk
Haarlem Noord	83,1%	84,2%	toename
Spaarne Oost	68,2%	75,8%	toename
District	74,9%	77,2%	toename

Afname van de productiviteit

Als we de afdoeningen bekijken in het licht van de ingezette capaciteit, toont zich het volgende beeld. In 2010 is het aantal afdoeningen per fte gemiddeld 10,3, terwijl in 2011 het aantal afdoeningen per fte gemiddeld 8,8 bedraagt gedurende de onderzoeksperiode. In verhouding is de productiviteit per medewerker dus gedaald. Anders gezegd: de zeven fte extra die gedurende vier maanden actief zijn geweest, hebben per saldo tot zeven extra afdoeningen geleid. Op basis van de ratio die in 2010 gold, waarin iedere fte gemiddeld tien afdoeningen realiseerde, was een stijging van het aantal afdoeningen van 70 mogelijk geweest bij een gelijkblijvende ratio.

Beperkte verkorting van de doorlooptijden

De doorlooptijden vormen een ander aspect van de effectiviteit van de opsporing. Hoe sneller een zaak wordt opgepakt en de relevante opsporingsactiviteiten worden verricht, hoe korter de doorlooptijd is. Extra capaciteit kan de ruimte geven om aangiften sneller op te pakken en ook in samenwerking tussen collega's sneller af te ronden. De doorlooptijden zijn voor het district gemiddeld drie dagen korter geworden (zie tabel 4.15). Dit kan beschouwd worden als een effect van de extra capaciteit. Twee teams (Haarlem Noord en Kennemerkust) tonen een lichte daling van de doorlooptijd en team Spaarne Oost toont een forse daling van de doorlooptijd als positief resultaat.

Tabel 4.15: Doorlooptijden afdoeningen in dagen per eenheid in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	Doorlooptijd 2010	Doorlooptijd 2011	Ontwikkeling
Centrum Zuid-West	64	65	toename
Kennemerkust	58	56	afname
Haarlem Noord	63	60	afname
Spaarne Oost	60	50	afname
District	61	58	afname

De omvang van de extra capaciteit biedt weinig voorspellende waarde voor de verandering in doorlooptijd. De ruime capaciteitsstijgingen in Centrum Zuid-West en Kennemerkust leveren geen tot weinig verkorting van de doorlooptijden op. De kleine capaciteitsstijging bij Spaarne Oost gaat samen met een forse daling.

Als we ook de overige doorlooptijden (van direct en later uitgescreende zaken en septs) analyseren, komt het volgende beeld naar voren: de doorlooptijd van de direct uitgescreende zaken is één dag. Dit zijn zaken die op de dag van de aangifte worden uitgescreend en waar geen opsporingshandelingen op worden verricht. Deze doorlooptijd kan niet verder worden verkort. De doorlooptijden van de later uitgescreende zaken loopt voor het district terug van 25 naar 20 dagen. Ook de doorlooptijd van zaken die leiden tot een sepot is teruggelopen van 106 in 2010 naar 96 dagen in 2011. Op deze onderdelen is een positief effect te noteren.

Ontwikkeling in sepots

De sepots hebben in aantallen een beperkte betekenis voor de opsporing. Het aantal sepots op het totaal aantal zaken is beperkt. Bij het in kaart brengen van de effectiviteit van de opsporing zijn de sepots wel van belang. Een sepot kan een legitieme uitkomst zijn van het opsporingsproces; ook wanneer een zaak leidt tot een sepot kan de politie haar taak goed hebben uitgevoerd. Een sepot kan echter ook het gevolg zijn van ‘onjuiste keuzes’ bij de politie. Het achterliggende idee is dat de tijd die in sepots is gaan zitten, beter in zaken kan worden gestoken die wel tot een afdoening leiden. Het aantal sepots in 2011 is iets lager (17) dan in 2010 (20) (zie tabel 4.16). Hiermee is sprake van een daling van 0,1 procentpunt (van 0,4% naar 0,3% van het totaal aantal zaken). Het team Centrum Zuid-West toont een duidelijke afname in sepots, team Haarlem Noord en Kennemer kust kennen een lichte stijging. Het percentage van 0,1 is dusdanig klein, dat we daar geen verdere conclusies aan kunnen verbinden.

Tabel 4.16: Sepots per eenheid in 2010 en 2011 (maart t/m juni)

Eenheid	Sepots 2010		Sepots 2011		Ontwikkeling
Centrum Zuid-West	16	0,9%	4	0,2%	afname
Kennemer kust	0	0%	4	0,3%	toename
Haarlem Noord	1	0,1%	6	0,5%	toename
Spaarne Oost	3	0,2%	3	0,2%	gelijk
District	20	0,4%	17	0,3%	afname

Diffuse kwalitatieve effecten

Twee teams – Kennemer kust en Centrum Zuid-West – claimen dat de extra capaciteit met name kwalitatieve effecten heeft gehad. De extra capaciteit bood de ruimte om vaker BOB-middelen in te zetten, zaken dieper te analyseren en iets grotere en kwalitatief betere onderzoeken te draaien. Een ander kwalitatief effect is de scholing en begeleiding die heeft plaatsgevonden van politiemensen uit de BPZ inzake Opsporing. De kennis en kunde van deze mensen is hiermee verbeterd ten behoeve van de Opsporing.

De extra capaciteit is door de teams Haarlem Noord en Spaarne Oost niet beschouwd als een impuls op de kwaliteit van de Opsporing. Hier heeft de reguliere inspanning plaatsgevonden om politiemensen bij te scholen in de Opsporing. Betrokkenen uit deze teams menen ook niet dat de extra capaciteit tot meer kwaliteit heeft geleid. Opvallend is dat de teams die de kwalitatieve

effecten van de extra capaciteit benadrukken, in de onderzochte periode een afname van het aantal afdoeningen registreerden. De teams die geen extra aandacht aan kwalitatieve effecten hebben besteed, tonen wel een positieve ontwikkeling in het aantal afdoeningen.

Overzicht effectiviteit

Op het niveau van het district kunnen we constateren dat er op alle terreinen een (licht) positieve ontwikkeling in de cijfers te markeren is. Op de belangrijkste aspecten, te weten het aantal afdoeningen en de doorlooptijd, is in absolute zin een kleine verbetering geconstateerd. Procentueel is echter sprake van een afname van het aantal afdoeningen ten opzichte van het totaal aantal zaken. De extra capaciteit heeft geen eenduidig robuust effect gesorteerd op het aantal afdoeningen in het district.

De ontwikkelingen in afdoeningen en doorlooptijd zijn evenmin eenduidig. Op het niveau van de basiseenheden zijn de ontwikkelingen verschillend. Bovendien zijn ze niet eenvoudig te verklaren met de omvang van de extra capaciteit die in de basiseenheden is gerealiseerd. Team Haarlem Noord toont een logica met de combinatie van de hoogste stijging van extra opsporingscapaciteit van 51% en een stijging van het aantal afdoeningen van 34%. Het feit dat Spaarne Oost – waar de minste capaciteitsstijging werd gerealiseerd – als enige andere basiseenheid ook een toename van het aantal afdoeningen wist te realiseren, strookt niet met die logica. In onderstaande tabel zijn de ontwikkelingen naast elkaar geplaatst.

Tabel 4.17: Kwantitatieve effecten in relatie tot vergrote opsporingscapaciteit

Eenheid	Centrum Zuid-West	Kennemer kust	Haarlem Noord	Spaarne Oost	District
Opsporingscapaciteit	+18%	+23%	+51%	+7%	+19%
Afdoeningen	-18 (-12%) negatieve uitkomst	-9 (-8%) negatieve uitkomst	18 (+34%) positieve uitkomst	16 (+22%) positieve uitkomst	7 (-2%) positieve uitkomst
Doorlooptijd	1 negatieve uitkomst	-2 positieve uitkomst	-3 positieve uitkomst	-10 positieve uitkomst	-3 positieve uitkomst
Sepots	-12 positieve uitkomst	4 negatieve uitkomst	5 negatieve uitkomst	0 positieve uitkomst	-3 positieve uitkomst

4.6 Conclusies

Bij de uitwerking van de veelbelovende factor ‘vergroten van de opsporingscapaciteit’ hebben we een zestal randvoorwaarden onderscheiden om te komen tot een kansrijke inzet van de extra capaciteit in het opsporingsproces, te weten:

- minstens 15% extra nettocapaciteit;
- inzet op veelvoorkomende aangiftecriminaliteit;
- aanwezige vaardigheden en competenties;
- taakverdeling tussen rechercheafdelingen blijft gelijk;
- taakverdeling tussen Noodhulp, Handhaving en Opsporing blijft gelijk;
- voldoende ingescreende zaken voorhanden.

Hiervoor is ingegaan op de realisatie van de randvoorwaarden en de verschillende effecten van de capaciteitsvergroting. Hierna volgen de conclusies.

Realisatie van de extra capaciteit en randvoorwaarden geslaagd

Ondanks de druk die op vele manieren op de politieorganisatie inwerkt, is het mogelijk gebleken in de onderzoeksperiode een capaciteitsverhoging in de opsporing te realiseren van gemiddeld 19%. Deze verschuiving van capaciteit vereiste gecoördineerde inspanning en had consequenties voor de bezetting van andere politieprocessen. Met het markeren van de zes randvoorwaarden zijn de factoren benoemd die zo veel mogelijk gelijk zouden moeten blijven om tot betrouwbare uitkomsten te komen. Op enkele kanttekeningen in de basisteams na, is het – ondanks de grote dynamiek in de organisatie – mogelijk gebleken deze voorwaarden voldoende te realiseren. De interventie ‘vergroting van de opsporingscapaciteit’ is hiermee in de kern afdoende gerealiseerd.

Effectiviteit van de extra capaciteit ambigu

Bij het duiden van de effectiviteit van de verhoogde opsporingscapaciteit, blijkt dat op het niveau van het district een minimale absolute stijging van het aantal afdoeningen is gerealiseerd. Het betreft relatief een kleine daling ten opzichte van het totaal aantal aangiften. De verschillen per team zijn aanzienlijk. Twee teams tonen een stijging en twee een daling van het aantal afdoeningen. Deze trends lopen niet gelijk aan de mate waarin de extra capaciteit is gerealiseerd.

Dit betekent dat andere factoren mede van invloed zijn op het aantal afdoeningen dat is gerealiseerd in de teams.

De doorlooptijd van met name de afdoeningen toont op districtsniveau een lichte daling van drie dagen. Team Spaarne Oost kende zelfs een forse afname van tien dagen. Deze daling wordt echter niet zozeer door de extra capaciteit verklaard, als wel door de strakke sturing op voortgang die hier is toegepast.

Effectiviteit afhankelijk van veel factoren

De omvang van de extra capaciteit en de realisatie van de randvoorwaarden blijken slechts ten dele de veranderingen in afdoeningen en doorlooptijden te verklaren. Mogelijke andere verklaringen zijn zo veel mogelijk onderzocht, maar leveren geen eenduidig beeld; de effectiviteit van de extra capaciteit is niet van één, maar van een veelheid aan factoren afhankelijk. De analyse van de situatie in het district heeft zicht gegeven op de veelheid en complexiteit van die factoren.

Misleidende eenvoud

De interventie ‘verhogen van de opsporingscapaciteit’, lijkt eenvoudig. De opgave om minstens 15% capaciteit naar de Opsporing over te hevelen en aan alle gestelde randvoorwaarden te voldoen, bleek echter complex. Dit gold ook voor het inventariseren van de effecten van de extra capaciteit, zoals het aantal afdoeningen. De complexiteit bestond voor een belangrijk deel uit de veelheid aan veranderingen in de organisatie, het personeel, de zaken, de wijk, enzovoort, die van invloed zijn op de werkwijze en prestaties van Opsporing. Inzicht in al die veranderingen is niet vanzelfsprekend. De mate waarin de veelheid aan veranderingen doorwerkt in de uitkomsten van de Opsporing, bleek binnen dit onderzoek niet inzichtelijk gemaakt te kunnen worden.

De hoop op kwaliteitsverbetering

In de meeste teams leeft het beeld dat de extra opsporingscapaciteit uiteindelijk vooral ten gunste gekomen is van de kwaliteit van de opsporing. Met name de opleiding en begeleiding van collega's die minder ervaring hebben in de

opsporing, wordt hierbij als waardevol gezien. Twee teams (Spaarne Oost en Centrum Zuid-West) hanteren structureel een roulatiemechanisme, waarmee ze generalisten betrekken in het opsporingsvak. De teams Haarlem Noord en Kennemer kust kennen zo'n systeem niet.

De impuls van de extra opsporingscapaciteit is niet samengegaan met een gerichte actie op het verhogen van de kwaliteit van de Opsporing. Dit maakt het aannemelijk dat er geen hele duidelijke elementen van kwaliteitsverbetering worden genoemd. De teams hebben de gelegenheid gehad om daar hun eigen beelden en voorkeuren bij te ontwikkelen. Een substantiële verbetering van concrete aspecten van de kwaliteit van de Opsporing ligt hierdoor niet in de lijn der verwachtingen. Het effect van de extra capaciteit is op termijn, vanwege de begeleiding en scholing die extra heeft plaatsgevonden, wel goed denkbaar, maar binnen dit onderzoek niet meetbaar. De betrokkenen spreken in dit opzicht vooral hun hoop uit dat deze inzet de samenwerking tussen de politieprocessen uiteindelijk ten goede komt. De hoop op kwaliteitsverbetering kan tot slot ook nog gerelativeerd worden vanuit de constatering dat de extra capaciteit ook als middel tegen de hoge werkdruk is ingezet. Los van de vraag of dat gepast is, maakt het duidelijk dat de context waarin en het moment waarop de interventie plaatsvindt, van grote invloed is op de beleving bij en de uitkomst van de interventie.

Aandacht en sturing

De extra capaciteit was voor Opsporing een welkome aanvulling. In veel teams was echter geen sprake van een duidelijke strategie ten aanzien van de inzet hiervan. Concreet betekende dit dat de extra capaciteit meedraaide in de bestaande werkwijzen. En dat in sommige gevallen wat extra tijd en aandacht geïnvesteerd moest worden in de nieuwe mensen. Hiermee was geen sfeer of toon gezet om de extra capaciteit maximaal te laten renderen. In enkele teams had voorafgaand aan het onderzoek ook al een impuls plaatsgevonden in de opsporing, om plankzaken weg te werken. Bovendien speelt het besef mee dat je in de opsporing nooit klaar bent en de werkdruk over het algemeen als hoog wordt ervaren. Extra capaciteit biedt in dit opzicht ook de mogelijkheid weer 'op adem te komen'. Team Spaarne Oost komt mede met behulp van strakke sturing tot aansprekende resultaten. Echter, team Haarlem Noord komt ook tot een forse stijging in het aantal afdoeningen, terwijl daar de leidinggevende ontbrak gedurende het onderzoek. De invloed van de mate van (zelf)sturing en

aandacht voor de gewenste resultaten (het aantal afdoeningen) op de uiteindelijke prestatie is zeer waarschijnlijk.

Cijfers en beleving

Vooraf waren de lage verwachtingen ten aanzien van de effecten van de extra opsporingscapaciteit dominant. Aanvankelijk was er scepsis over de mogelijkheid daadwerkelijk extra capaciteit te realiseren. Vervolgens was er een brede verwachting dat deze niet zou resulteren in een toename van afdoeningen en vooral ten goede zou komen aan de kwaliteit van zaken en met name de opsporingskennis en -kunde van collega's vanuit Handhaving en Noodhulp. De verwachtingen en de beleving van de betrokkenen in het onderzoek sloten daarmee lang niet altijd aan bij de analyse van de cijfers. In de teams waar de resultaten beperkt waren, was sprake van bevestiging van het vermoeden. Vele invloeden zijn mogelijk van invloed geweest op het 'teleurstellende' resultaat. Echter ook de teams waar wel positieve ontwikkelingen te constateren waren, konden vele factoren benoemen die in hun ogen afbreuk hadden gedaan aan het resultaat. Dit toont aan dat de beleving van de betrokkenen weinig houvast biedt wat betreft de feitelijke ontwikkeling van afdoeningen en doorlooptijden. Er zijn duidelijke verschillen tussen de intuïties en ervaringen van betrokkenen, en de gegevens op basis van de systemen. De systemen verschaffen de betrokkenen in dit opzicht in het reguliere proces weinig directe feedback over voortgang en resultaten van het opsporingsproces.

Beschouwing van de uitkomsten

5.1 Inleiding

In de drie voorgaande hoofdstukken zijn drie veelbelovende factoren voor het opsporingsproces uitvoerig behandeld, waarbij ieder hoofdstuk eindigt met een paragraaf conclusies waarin per veelbelovende factor antwoord wordt gegeven op de centrale onderzoeksvragen. Op deze wijze is ingegaan op de werking van het verbeteren van het aangifteproces en de effecten daarvan op de kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces (§2.6), het verbeteren van het screenen en prioriteren (§3.7) en het vergroten van de opsporingscapaciteit (§4.6). Voor de conclusies en beantwoording van de onderzoeksvragen verwijzen wij naar de betreffende paragrafen.

Dit laatste hoofdstuk gebruiken we om de uitkomsten uit de drie casestudy's tegen het licht te houden en in een bredere context te beschouwen. Daarbij gaan we achtereenvolgens in op het krachtenveld waarbinnen het onderzoek werd uitgevoerd (§5.2), factoren en inzichten die spelen rond kwaliteit (§5.3), het gebruik van sturingsinformatie (§5.4), de beïnvloeding van de effectiviteit (§5.5), de ervaren professionele zoektocht (§5.6) en de beïnvloeding van gedrag (§5.7). We sluiten het hoofdstuk af met inzichten ten aanzien van toekomstige (organisatie)veranderingen (§5.8).

5.2 Het krachtenveld van de context

In het inleidende hoofdstuk is (in andere bewoordingen) al opgemerkt dat de politieorganisatie niet is onder te brengen in een laboratoriumsetting – die ideaal zou zijn om de verbanden tussen variabelen zuiver te kunnen toetsen. Het is in de praktijk van de politieorganisatie onmogelijk om alle omliggende factoren onder controle te brengen en te houden. Daarom is gekomen tot een quasi-experimentele onderzoeksopzet, gecombineerd met enkele belangrijke onderzoeksprincipes vanuit evaluatief onderzoek. Hierbij geldt vanzelfsprekend dat het gewenst is zo min mogelijk te maken te krijgen met externe, ongeplande

veranderingen die effect zouden kunnen hebben op zowel de afhankelijke (de beoogde effecten) als de onafhankelijke variabelen (de interventies).

Voor wat betreft dit onderzoek was de timing in die zin – achteraf gezien – niet optimaal. Enige tijd na aanvang van het onderzoek werd duidelijk dat in Nederland een nationale politie zou worden gevormd. Dit gegeven heeft de nodige impact gehad op de politieorganisatie en daarmee ook op onderdelen die binnen dit onderzoek vielen. Er was daarbij niet zozeer sprake van stilstand tot aan het moment van invoering van de Nationale Politie, als wel van een gevoel dat allerlei organisatieveranderingen nog dienden te worden doorgevoerd alvorens de politie zou overgaan tot het nieuwe bestel. In twee van de drie districten werden in dat verband bijvoorbeeld nog grootschalige centralisaties doorgevoerd. Ook bleek het op onderdelen moeilijk de benodigde aandacht voor het onderzoek te krijgen in de concurrentie met alle andere zaken die aandacht van de (districts)leiding vroegen.

Dit alles gebeurde in een organisatie waarin op voorhand duidelijk is dat het doorvoeren van interventies niet per definitie als een gemakkelijke opgave kan worden gezien. Wij kennen de politieorganisatie als een organisatie waarin enerzijds van alles mogelijk is, maar anderzijds veel afhankelijkheden zijn ingebouwd. Uit de beschrijvingen van de casussen blijkt voor iedere casus op onderdelen dan ook dat interventies soms niet of niet volledig konden worden doorgevoerd.

5.3 Over de bijdrage, betekenis en gedaante van kwaliteit

Een belangrijke doelstelling van de interventies was het verbeteren van de kwaliteit van het opsporingsproces. Het verbeteren van de kwaliteit hoeft niet per definitie direct een positieve bijdrage te leveren aan de effectiviteit van het opsporingsproces, maar kan als een doel op zichzelf worden beschouwd. Zo kan het verbeteren van de kwaliteit van de aangifte wenselijk zijn, omdat het opnemen van de aangifte voor de burger een belangrijk contactmoment met de politie is en deze zich door een goede behandeling serieus genomen voelt. De kwalitatief goed opgenomen aangifte draagt in dat geval niet direct bij aan de effectiviteit van het opsporingsproces, maar werkt wel positief door op het imago en de legitimiteit van de politie, wat uiteindelijk wel weer kan bijdragen aan de effectiviteit (doordat burgers bijvoorbeeld sneller geneigd zijn met relevante informatie naar de politie te gaan). Het vergroten van de kwaliteit van een processtap is dus op zichzelf al een legitieme reden en hoeft niet altijd direct gekoppeld te worden aan (directe) effectiviteits- of kostenmaatstaven. In de

onderzochte districten troffen wij enkele voorbeelden aan van een goede interactie met focus op kwaliteit. In Flevoland-Noord (maar ook in Tilburg) wordt tijdens de screening en prioritering nagedacht over de volgende processtappen en wordt daar waar mogelijk input voor aangeleverd. Zo wordt er een adviesblad opgesteld per ingescreende zaak waarin vervolghandelingen zijn opgenomen. In Kennemerland-Midden wordt met de wijkgerichte opsporing nadrukkelijk de verbinding tussen opsporing en handhaving vormgegeven. Een hoogwaardige samenwerking en afstemming tussen deze politieprocessen wordt daarmee bevorderd. In Tilburg is de voedingsbodem voor meer interactie tussen de processen (I&S en opsporing) ook zeker aanwezig; op het niveau van leidinggevend is er goed contact en is een tendens zichtbaar waarbij met elkaar de meerwaarde wordt gezocht. Tegelijkertijd zijn er in alle drie de districten volop mogelijkheden in het kader van de kwaliteitsverbetering meer afstemming te zoeken. Voor wat betreft Tilburg is dat bijvoorbeeld gelegen in betrokkenheid van Opsporing bij het kwaliteitstraject rond de aangifte, of het betrekken van rechercheurs door I&S bij complexe aangiften. Kleine stapjes kunnen een grote meerwaarde ontsluiten.

Het begrip 'kwaliteit' is op velerlei wijzen te vertalen. Wat als kwaliteit wordt gezien, kan afhankelijk zijn van de positie in de organisatie of van de filosofie die wordt aangehangen. Zo werd in Flevoland-Noord een verbetering van de kwaliteit van het screenen onder meer vertaald naar meer eenduidigheid en continuïteit door middel van de instelling van een centraal SKB. Hierdoor zouden per basiseenheid enkele minimale kwaliteitseisen worden gehaald (denk aan het screenen binnen 48 uur). De gedachte was door middel van centralisatie te komen tot meer eenduidigheid en continuïteit, wat vervolgens leidt tot een hogere kwaliteit. Tegelijkertijd dachten andere medewerkers in hetzelfde district bij kwaliteit aan andere aspecten, zoals het hebben van gevoel voor de lokale context en het gebruik van lokale informatie bij het screenen. De vergroting van eenduidigheid door centralisatie leidt vanuit die optiek niet per definitie tot een toename in kwaliteit en mogelijk zelfs tot een afname daarvan. Dit illustreert dat bij eenzelfde beweging verschillende belevingen kunnen ontstaan ten aanzien van het effect op de kwaliteit. Door hier oog voor te hebben, kan worden gekomen tot varianten waarin beide invalshoeken van kwaliteit een plek krijgen. In dit geval kan dan worden gedacht aan een invulling van de screening door vaste screeners per basiseenheid vanuit een SKB, die fysiek regelmatig in de basiseenheid aanwezig zijn voor de lokale context/informatie, maar tegelijkertijd in een centrale afdeling hun borging hebben voor wat betreft kennisuitwisseling, uniformiteit en waarborg in de continuïteit.

5.4 Sturingsinformatie

‘Cijfers in de opsporing zijn inmiddels gemeengoed geworden’ (Kouwenhoven e.a., 2010:163). Hiermee wordt geduid op het gegeven dat naast kwalitatieve aspecten in de huidige tijdgeest ook kwantitatieve aspecten een rol spelen bij de organisatie en doorontwikkeling van het opsporingsproces. Maar waar wij in het onderzoek naar districtelijke opsporing uit 2010 al opmerkten dat op dit vlak voor de politie nog een wereld is te winnen, blijkt dit nog altijd het geval te zijn. Van het aangehaalde ‘gemeengoed’ van cijfers in de opsporing is sprake wanneer het gaat om ‘verdachten OM’ en het kunnen uitsplitsen van internet-aangiften en reguliere aangiften. Voor het aanleveren van meer kwantitatieve informatie aangaande het opsporingsproces dienden in alle drie de districten echter de nodige toeren te worden uitgehaald. Dit terwijl het voor het in kaart brengen van de effectiviteit van de opsporing van VVC-zaken noodzaak is te beschikken over adequate – basale – gegevens vanaf het moment dat de aangifte wordt opgenomen. Het gaat daarbij, naast het aantal aangiften (en het aandeel internetaangiften daarbinnen), om de status van de aangifte. Dit laatste kan zijn: uitgescreend, in behandeling, afgedaan of sepot. De afdoeningen zijn onder te verdelen in ‘ingezonden aan OM’, ‘AU’ (aanhouden uitreiken), ‘transactie’, ‘HALT’ of ‘reprimande’. Om grip te krijgen op de sturing is het bij iedere status eveneens van belang wat de doorlooptijd is geweest om tot die status te komen, vanaf het moment van aangifte. Deze gegevens zijn voor dit onderzoek uiteindelijk met meer of minder moeite in ieder district ontsloten, maar zijn niet standaard voorhanden. Dit geeft aan dat het evenmin een onderdeel vormt van het reguliere sturingsproces. Een geïnterviewde in een van de districten betoogde in een passende metafoor dat dit kan worden gezien als een omissie: ‘De route van een postpakketje kun je tegenwoordig met een speciale barcode volgen vanaf het moment dat dit de leverancier verlaat tot aan het moment dat het bij jou thuis zal worden bezorgd. Voor een aangifte zouden we toch (minimaal intern) ook standaard de status in het proces inzichtelijk moeten kunnen maken? En in de toekomst zou een aangever de status ook moeten kunnen volgen aan de hand van zo’n unieke code.’ Het intern kunnen ‘monitoren’ van de stand van zaken in het opsporingsproces is, zoals betoogd, van belang voor de sturing op dit proces. Het draagt ook bij aan de professionele zoektocht van de opsporingsorganisatie (zie ook §5.6). Niet in de laatste plaats kan door het structureel plaatsen van kwantitatieve naast kwalitatieve inzichten worden voorkomen dat de beleving van betrokkenen een compleet andere richting inslaat dan op basis van feitelijke ontwikkelingen gegrond zou zijn (zoals op

onderdelen in de casus in Kennemerland-Midden naar voren kwam). Een monitoringfunctie, gebaseerd op de juiste gegevens, zou de politie kunnen ondersteunen bij de sturing op het opsporingsproces.

Bij het ontwikkelen van een monitoringfunctie als bedoeld in de Opsporing van VVC-zaken, zou het wat ons betreft aanbeveling verdienen nader te onderzoeken welke zaken in ‘de grote vergaarbak van de opsporing’ het predicaat ‘aangifte’ dragen en welke dit predicaat daadwerkelijk verdienen. Zoals in dit onderzoek aangegeven (zie hoofdstuk 2), kan nog veel scherper worden geselecteerd in het onderscheid tussen aangifte en melding. Hiermee wordt ‘vervuiling’ van het opsporingsproces aan de voorkant voorkomen. Ook weten we van een fors aandeel van de aangiften, namelijk de internetaangiften, op voorhand dat dit geen zaken zijn waar Opsporing iets mee zal kunnen. Dergelijke zaken hoeven dan ook geen onderdeel te vormen van een ‘opsporingsmonitor’. De huidige stand van zaken heeft zich als gevolg van de vervuiling als hiervoor beschreven zo ontwikkeld, dat met alle moeite die in het opsporingsproces wordt gestoken in goed functionerende organisaties maximaal kan worden gekomen tot een oplossingspercentage van 15 à 20. Dit percentage scoort intern in de politieorganisatie wellicht hoge ogen, maar draagt in communicatieve zin niet erg prettig uit naar de buitenwereld. Zonder te vervallen in trucs, of te gaan voor snelle winsten, zou de politie er goed aan doen te onderzoeken hoe het opsporingsproces op dit gebied beter in balans zou kunnen worden gebracht. Bij dit proces en het ontwikkelen van een opsporingsmonitor op het huidige basisteamniveau zou de nieuwe dienst Regionale Informatieorganisatie, die in iedere regionale eenheid wordt ingericht, een voortrekkersrol kunnen spelen. Wij zijn daarbij hoopvol gestemd dat dergelijke initiatieven binnen de Nationale Politie in de toekomst een eenduidige weerslag zullen kennen op alle eenheden.

5.5 Effectiviteit moeilijk te beïnvloeden

De uitkomsten van dit onderzoek illustreren de complexiteit om de effectiviteit (uitgedrukt als het komen tot een strafrechtelijke reactie op een strafbaar feit) van het opsporingsproces (positief) te beïnvloeden. Een reflex die in veel organisaties en zeker ook bij de politie is te onderscheiden, is dat snel naar structuuro oplossingen wordt gezocht om de effectiviteit te verbeteren. Enige relativeering van een dergelijke ‘maakbaarheidsgedachte’ is op basis van dit onderzoek te rechtvaardigen. Er is immers geen sprake van een knoppenmodel op basis

waarvan de effectiviteit verbetert door middel van het indrukken van de juiste knoppen. Het gaat veel meer om een complex samenspel van factoren die op onderdelen een ambachtelijke benadering vragen om tot gewenste effecten te komen. De complexiteit wordt door diverse aspecten veroorzaakt. Hierna gaan we, op basis van ons onderzoek, op een aantal van deze aspecten in.

Veelheid aan versterkende en belemmerende factoren met onderlinge afhankelijkheden

Een belangrijke reden waarom de effectiviteit van het opsporingsproces moeilijk kan worden beïnvloed, is (in het verlengde van §5.2) de veelheid aan factoren die hierop van invloed is. De verschillende factoren kunnen elkaar versterken of belemmeren en kunnen onderling afhankelijk zijn; de mate waarin verschilt per factor en per context. Door die veelheid aan factoren en de onderlinge interdependenties is het moeilijk te voorspellen wat het effect (de afhankelijke variabele) zal zijn van een interventie (de onafhankelijke variabele). Ter illustratie een uitwerking van de veelbelovende factor ‘verbeteren van screenen en prioriteren’: een centrale redeneerlijn om kritischer te screenen, is dat daarmee de beschikbare opsporingscapaciteit zich richt op de kansrijke zaken. Deze zaken krijgen dan de gewenste aandacht, zodat meer zaken tot een verdachte leiden met meer afdoeningen tot gevolg. Uit de gesprekken komen verschillende factoren naar voren die zowel positief als negatief op het effect hebben doorgewerkt. Zo is een deel van de betrokkenen van mening dat het gebruikte screeningsmodel een relatief lage drempel voor zaken vormde om ingescreend te worden, waardoor toch te veel ‘kansarme’ zaken in het proces bleven. Tegelijkertijd was het totale werkaanbod (aantal aangiften dat op de politieorganisatie afkomt) in 2011 gedaald ten opzichte van 2010, wat weer dempend werkt op het effect van de relatief lage drempel. Verder bleek dat voor het bemensen van de screeningsfunctie, capaciteit uit het primaire opsporingsproces was gereserveerd, waardoor minder capaciteit beschikbaar was voor het feitelijke opsporingswerk; er was lang niet altijd voldoende capaciteit beschikbaar om de ingescreende VVC-zaken op te pakken. Al deze factoren zijn uiteindelijk van invloed geweest op het effect van het ‘kritischer screenen’ ten aanzien van het aantal afdoeningen.

Kijk naar het totale opsporingsproces

Het onderzoek maakt duidelijk dat het investeren op een (klein) deel van het opsporingsproces, een te beperkte scope is om het gewenste effect te bereiken. Het is wenselijk bij veranderingen ten bate van de effectiviteit van het opsporingsproces, voldoende aandacht te hebben voor het totale proces (en mogelijk nog andere processen) en van hieruit te investeren op de juiste aspecten en rekening te houden met afhankelijkheden. Hierbij treedt wel een paradoxale situatie op, omdat door het vergroten van de scope het aantal afhankelijkheden fors toeneemt, waardoor het vraagstuk onhanteerbaar kan worden, wat weer vraagt om een beperking/focus. Het gaat om het kiezen van een goede balans tussen het hanteerbaar maken van het vraagstuk (door te beperken) en tegelijkertijd voldoende breed te blijven kijken om relevante afhankelijkheden mee te kunnen nemen (het vraagstuk dus niet te veel te simplificeren). De volgende redenen zijn er om de scope op te rekken:

- Een eerste reden is gelegen in het principe dat de keten zo sterk is als de zwakste schakel. De zwakste schakel van het opsporingsproces bepaalt de effectiviteit van het totale proces. Door de verbeteringen/veranderingen te richten op één opsporingsstap, is het maar de vraag of hiermee de zwakste schakel wordt aangepakt en wanneer wel de zwakste schakel wordt opgepakt, kan de zwakste schakel zich snel manifesteren in een andere stap.
- Een tweede reden heeft te maken met de afhankelijkheden tussen de hoofdstappen in het opsporingsproces. Het opsporingsproces kan in termen van capaciteit veelal als een gesloten systeem worden getypeerd. Dit kan ertoe leiden dat een capacitaire verbetering van de ene stap ten koste kan gaan van een andere stap (verschillende opsporingsstappen werken als communicerende vaten). Hiermee is het totale proces niet altijd geholpen. Verder heeft dit principe negatieve invloed op het uitgangspunt van 'gelijkblijvende omstandigheden' (zie § 5.2). Door processtappen geïsoleerd op te pakken, is er onvoldoende aandacht voor de samenhang met andere stappen.

Zoals genoemd, valt in Tilburg op dat Opsporing onvoldoende wordt betrokken bij een vanuit I&S ingezet traject ter verbetering van de kwaliteit van de aangifte, terwijl Opsporing zowel 'afnemer' van de opgestelde aangiften is, alsook procesverantwoordelijk voor het opsporingsproces. Onze verwachting zou zijn, dat in een dergelijk traject regulier met Opsporing wordt overlegd, ten aanzien van wat bijvoorbeeld de speerpunten van dat moment zijn en aan welke zaken extra aandacht zou moeten worden besteed. In Flevoland-Noord en Kennemer-

land-Midden komt het principe van het gesloten systeem en de communicerende vaten naar voren. Enkele medewerkers uit de researchlijn van Lelystad worden ingezet op de screening en prioritering, waarbij de teruggang van (kwalitatief hoogwaardige) capaciteit voor de researchlijn naar het inzicht van betrokkenen onvoldoende wordt gecompenseerd. Hierdoor kan het gebeuren dat aangiften kwalitatief goed werden gescreend, maar er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om met ingescreende zaken verder te gaan. In Kennemerland-Midden wordt extra capaciteit, afkomstig uit andere delen van het wijkteam (wijkagenten/noodhulpmedewerkers), ingezet op het opsporingsproces, waardoor aldaar capaciteitsdruk ontstaat. In de oude situatie pakten andere onderdelen van het wijkteam diverse opsporingszaken zelf op, maar door de capaciteitsdruk komen deze zaken nu bij de researchlijn terecht. Dit mechanisme, waarbij in totaal geen extra capaciteit beschikbaar komt, beperkt de effectiviteit van de interventie. De mogelijke verbetering van effectiviteit en kwaliteit van de opsporing kan samengaan met een verlies daaraan elders in de politieorganisatie. Vanwege de samenhang van de verschillende politieprocessen is het van belang verbeteringen ook in samenhang vorm te geven.

Het systeem drukt terug

Een ander patroon dat het beïnvloeden van de effectiviteit bemoeilijkt, is het fenomeen dat bij een deel van de veranderingen ‘het systeem teruggedrukt’. Dit betekent dat er allerlei ingesloten patronen in de politieorganisatie aanwezig zijn die het effect van de interventies ondermijnen. Hierdoor is het lastig om daadwerkelijk tot veranderingen te komen en blijft de organisatie ‘in de oude groef’ zitten. Daarnaast zijn de interventies veelal vanuit het secundaire of ondersteunende proces vormgegeven (verandering van capaciteit, kwaliteit screenen en invoering SKB). Uit ervaring weten we dat de vertaalslag naar het primaire of uitvoerende proces een extra vertaalslag behoeft om qua taal, betekenisgeving en scope goed aan te sluiten. Een van die patronen komt duidelijk naar voren in Flevoland-Noord, namelijk die van een te vrijblijvende implementatie, waardoor enkele basiseenheden voor een groot deel hun eigen gang konden blijven gaan. Het SKB is neergezet als een onafwendbare ontwikkeling voor het gehele district, maar bij de implementatie is niet op het scherpst van de snede doorgesproken over de precieze invulling van het proces. Hierdoor kwam het SKB voor een deel van het district voornamelijk neer op een parallel proces. In deze basiseenheden werd het SKB gezien als een oplossing voor een

niet bestaand probleem. De basiseenheden zijn hier tijdens de onderzoeksperiode onvoldoende op aangesproken (vrijblijvendheid), waardoor er voldoende ruimte was om het naar eigen inzicht te blijven doen. In Kennemerland-Midden is een patroon te onderscheiden waarin de extra capaciteit niet per definitie tot een hogere productiviteit van de afdeling leidt. Door betrokkenen is een hoge werkdruk ervaren en de extra capaciteit werkt als een mechanisme om de werkdruk weer te normaliseren. Omdat de extra capaciteit zonder duidelijke resultaatfocus is toegevoegd aan de opsporing, was het voor de betrokkenen niet problematisch ongeveer hetzelfde – of minder – te doen.

5.6 Professionele zoektocht als opbrengst

De voorgaande beschouwing roept het beeld op dat de politieorganisatie op een bepaalde wijze functioneert met bepaalde resultaten en dat het niet gemakkelijk is invloed uit te oefenen op deze resultaten. Uit het onderzoek komt echter ook naar voren dat de interventies op het operationele niveau het nodige teweeg hebben gebracht. De interventies hebben ervoor gezorgd dat de betrokken medewerkers onderling van gedachten hebben gewisseld over de betreffende thematiek en de beste wijze waarop hieraan invulling kan worden gegeven. Daarbij is de wat-vraag in eerste instantie interessanter dan de hoe-vraag. De hoe-vraag komt overigens uiteindelijk wel aan bod en het antwoord hierop kan per context verschillen. Juist door het professionele gesprek hierover aan te gaan, kan worden gekomen tot maatwerkoplossingen in plaats van algemeen geldende proces- en inrichtingsprincipes die altijd en overal zouden moeten gelden. Zo brengt de introductie van het SKB in Lelystad een gesprek in het district op gang over het belang van een goede screening en prioritering. De wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven door de interventie (het organiseren van een centrale districtelijke eenheid) is onderwerp van discussie. In de zoektocht wordt reeds tijdens de pilotperiode gekomen tot een mogelijke doorontwikkeling, waarbij de screeningsfunctie minder centraal wordt ingevuld en er meer ruimte ontstaat voor een lokale invulling daarvan. Er is, met andere woorden, een professionele zoektocht op gang gebracht door de interventies, die ervoor heeft gezorgd dat het thema/onderwerp onder de aandacht is gebracht en de professionals hiermee zelf aan de slag gaan. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor operationeel en tactisch leidinggevendenden, omdat er altijd een vertaling wordt gemaakt naar het organiseren van het proces/de processtap. Interessant was dat kwantitatieve gegevens voor de operationele en tactische

chefs nieuwe informatie bevatten, wat aanleiding gaf tot gesprekken en verschillende nieuwe inzichten.

5.7 (Gedrags)verandering door (aanhoudende) aandacht

In lijn met de voorgaande paragraaf, komt uit het onderzoek naar voren dat het niet altijd nodig is om omvangrijke verandertrajecten te starten met (grote) ingrepen op het proces en de organisatie. Het onderzoek leert ons dat het bespreekbaar maken van de huidige en gewenste situatie, in veel gevallen al een belangrijke wenselijke gedragsverandering tot stand kan brengen. Zo geven de betrokkenen in Tilburg aan, dat er in de afgelopen periode veel aandacht is geweest voor de kwaliteit van de aangifte en dat ‘alles wat aandacht krijgt, groeit’. Aandacht is het toverwoord voor de verandering. De verwachting is dat wanneer de aandacht wegvalt, het niveau weer terugzakt. Daarbij speelt mee dat er een grens zit aan de aan aandacht verbonden groei. Aandacht kan op verschillende manieren worden gegeven, maar er komt een moment dat een extra interventie (extra aandacht) niet langer leidt tot meerwaarde.

In Flevoland-Noord blijkt dat voorafgaand aan de daadwerkelijke interventies (een proces- en structuurwijziging) uitvoerig is gesproken over de onwenselijke situatie. Uit het eerder uitgevoerde onderzoek (Kouwenhoven e.a., 2010) kwam namelijk naar voren dat in Flevoland-Noord in 2008 relatief weinig zaken direct werden uitgescreend in verhouding tot de andere districten. In 2010 blijken er ruim tweemaal zoveel zaken direct te worden uitgescreend. Directbetrokkenen geven hiervoor als verklaring dat nadat de resultaten in 2009 bekend werden, deze resultaten onderwerp van gesprek zijn geweest. De tendens van de gesprekken/besprekingen was, dat aan de voorkant kritischer gescreend diende te worden en dit is ook gebeurd vanaf eind 2009. De gesprekken waren voldoende voorwaarde om een verbeterslag te realiseren. De les is dat het niet altijd nodig is een organisatorische wijziging door te voeren om een gewenste verandering te realiseren. De beweging naar kritischer screenen in Flevoland-Noord was immers al in gang gezet en gerealiseerd voordat een organisatorische wijziging had plaatsgevonden.

5.8 Insteek bij toekomstige organisatieveranderingen: organiseren van operationele leercycli

De voorgaande beschouwingen geven een inzicht in de wijze waarop het politiestelsel functioneert en welke processen een rol spelen bij organisatieverandering. Bij toekomstige veranderingen/vraagstukken is het goed denkbaar dat de patronen die in dit onderzoek aan het licht zijn gekomen, zich ook dan zullen voordoen. Het is verstandig bij toekomstige organisatieveranderingen (zoals bij de (verdere) vorming van de Nationale Politie) rekening te houden met de beschreven patronen/processen en dit bij het vormgeven van het veranderingsproces mee te nemen.

Indachtig de beschouwingen lijkt het verstandig om bij veranderingen van het opsporingsproces op basis van bestaande inzichten en kennis te komen tot de identificatie van de onderdelen van het proces (de organisatie) waar verandering nodig is. Op basis van die inzichten en kennis kan worden ingezet op een mogelijke verbetering (van het proces, de inrichting, de sturing enzovoort). Het vanaf de tekentafel ontwikkelen van de perfecte oplossing lijkt niet zinvol, vanwege de beperkte maakbaarheid van dergelijke veranderingen. De taal en focus moeten aansluiten bij het operationele proces. Van grotere toegevoegde waarde lijkt het om met directbetrokkenen in gesprek te gaan over de gewenste verandering, uiteraard wel gekoppeld aan enkele eisen die de organisatie stelt aan de functionaliteit of het proces. Door het onder de aandacht brengen van het thema komt het professionele gesprek op gang over een adequate wijze van organiseren en uitvoeren. Dit past goed bij de nadruk die de Nationale Politie legt op de professionele ruimte. Die professionele ruimte is niet alleen van meerwaarde in het dagelijks handelen (hoe verhoor je, of wanneer geef je iemand een waarschuwing of een boete?), maar kan ook een mooie bijdrage leveren bij het organiseren van het werk. Dit kan worden beschouwd als de professionele ruimte voor de operationeel en tactisch leidinggevend, die gebruikmaken van het professionele gesprek met operationele medewerkers om scherp te krijgen wat nodig is (organisatorische condities) voor een goede uitvoering van het werk. Het borgen en/of verstevigen, kan betekenen dat er veranderingen in de structuur (inrichting) moeten plaatsvinden, maar dan wel op basis van de voorgaande exercitie. Daarmee lijkt de start van werkzame veranderstrategieën voor de politie gemarkeerd in de uitvoering. De doorvertaling naar en wisselwerking met de ondersteunende en besturende processen is echter geen automatisme bij de politie, zo blijkt uit de voorgaande paragrafen. In de wenselijke situatie ontstaat er een 'leercyclus', waarbij op basis van nieuw

verkregen ervaringen en inzichten binnen de gewijzigde of aangepaste structuur wederom het professionele gesprek wordt gevoerd en er zo continu wordt nagedacht over mogelijke verbeteringen.

Literatuur

- Aalbersberg, P.J. (2010). 'Nawoord'. In: F. Klarenbeek, A. Sanders, R. Binnekamp & L. Cornelisse, *Over opsporing gesproken; terugwinnen van vertrouwen*. De Bilt: PVO, pp. 111-113.
- Algemene Rekenkamer (2012). *Prestaties in de strafrechtketen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- College van Procureurs-Generaal (2003). *Aanwijzing voor de Opsporing*. Den Haag: Openbaar Ministerie.
- Cook, T.D. & D.T. Campbell (1979). *Quasi-experimentation; design & analysis issues for field settings*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Heijmans, S. (2010). 'Toekomst van de opsporing: ontwikkelingen en scenario's'. In: N. Kop & P. Tops (red.), *Toestand en toekomst van de opsporing*. Apeldoorn: Politieacademie, pp. 23-31.
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2009). *Evenwichtige opsporing? Een onderzoek naar Zicht op Zaken*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Johannink, R.H. (2002). 'Relationele bedreigingen. Bemiddeling werkt en levert veel tijdswinst op'. In: *Algemeen Politieblad* 151-23, pp. 14-15.
- Kouwenhoven, R.M., L. Landman & P. Sinning (2012). 'Robuuste opsporing: de inrichting van de opsporing van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit'. In: F. Vlek & P. van Reenen (red.), *Voer voor kwartiermakers; wetenschappelijke kennis voor de inrichting van de Nationale Politie*. Amsterdam: Reed Business, pp. 99-123.
- Kouwenhoven, R.M., R.J. Morée & P. van Beers (2010). *Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend*. Amsterdam: Reed Business.
- Kwartiermaker Nationale Politie (2012). *Inrichtingsplan Nationale Politie*. Den Haag.

- Landman, W., L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan (2007). *Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces*. Den Haag: Elsevier.
- Liedenbaum C. & M. Kruijsen (2008). *Opsporing onder druk*. Amsterdam: Reed Business.
- NPI (2010). *Multichannelaanpak Nederlandse politie*. Board Intake en Noodhulp. Zeist: NPI.
- Osta, T. van & B. Leus (2010). *Via nog beter naar nóg leuker. Projectplan kwaliteitsverbetering Intake en Service*. Tilburg.
- Politie Midden- en West-Brabant. *U heeft aangifte gedaan... en dan?; Aangiftemap*. Tilburg.
- Politie Midden- en West-Brabant (2011). *Proces Intake en Service. Stand van zaken*. Divisie Sturingsondersteuning, Tilburg.
- Politie Midden- en West-Brabant (2012). *Districtelijke opsporing in Tilburg; een jaar later. Jaarverslag 2011 team Opsporing Tilburg*.
- Robson, C. (1993). *RealWorld Research: a resource for social scientists and practitioner-researchers*. Oxford: Blackwell.
- Tilley, N. (2000). 'Realistic evaluation: an overview'. Paper presented at Founding Conference of the Danish Evaluation Society.
- Uden, A. van, P. van Os, P. Tops & D. van Arkel (2012). *De 'tweede frontlijn'; Over intake en service in de politie*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Yin, R.K. (2003). *Case Study Research; Design and Methods*. Londen: Sage Publications.

Bijlagen

1 Begeleidingscommissie

- de heer Frits Vlek/de heer Kees Loef (voorzitter), programma Politie en Wetenschap
- de heer Kees Bangma, districtschef Flevoland-Noord
- de heer Peter Holla, districtschef Kennemerland-Midden
- de heer Peter Verschuur/de heer Jacq van Gompel, districtschef Tilburg/teamchef Opsporing district Tilburg

2 Betrokken personen/geïnterviewden

District Tilburg

Geïnterviewden

Mw. L. den Bok	Medewerker afdeling Intake en Service
Dhr. M. Boujaddaini	Leidinggevende Productiestraat
Mw. T. de Bruyne	Medewerker afdeling Intake en Service
Dhr. J. Claes	Leidinggevende Opsporing
Mw. G. Donkersloot	Leidinggevende Werkvoorbereiding en Ondersteuning
Dhr. J. van Gompel	Teamchef Opsporing
Mw. P. Korenromp	Medewerker afdeling Intake en Service
Mw. B. Maas	Medewerker afdeling Intake en Service
Mw. J. Nooij	Medewerker Werkvoorbereiding en Ondersteuning
Dhr. T. van Osta	Begeleider/coach kwaliteitstraject aangifte
Mw. R. Simons	Medewerker afdeling Intake en Service
Dhr. P. Smits	Teamchef Intake en Service
Dhr. T. Steffens	Politiekundige i.o.
Mw. C. Verwijst	Leidinggevende Intake en Service
Dhr. A. Vissers	Leidinggevende Productiestraat

Kwantitatieve data

Dhr. F. Konings	Medewerker Informatiemanagement
Dhr. D. Santegoeds	Medewerker Informatiemanagement

District Flevoland-Noord

Geïnterviewden

Mw. P. Afshar	Medewerker SKB (nazorg)
Dhr. D. Drogat	Chef Basiseenheid (Basiseenheid Dronten)
Dhr. R. de Graaf	Operationeel Coördinator (Team Urk)
Mw. J. Haarman	Medewerker (toegevoegd aan SKB i.h.k.v. opleidingstraject)
Mw. A. Hidding	Screener SKB
Mw. L. Hofman	Recherchecoördinator (Basiseenheid Lelystad)
Dhr. J. Kamphorst	Operationeel Coördinator (Basiseenheid NOP/Urk)

Dhr. P. van de Kooi	Operationeel Coördinator (Basiseenheid Lelystad) en chef SKB
Dhr. R. Monsma	Screeners SKB
Dhr. H. Paans	Groepschef (Basiseenheid NOP/Urk)
Dhr. R. Roelevink	Procesondersteuner/projectleider opsporing
Mw. L. Spin	Screeners SKB
Dhr. B. Veerman	Recherchecoördinator (Basiseenheid Dronten)
Mw. J. Vellinga	Recherchecoördinator (Basiseenheid Lelystad)
Dhr. R. Visser	Politieparketsecretaris Flevoland-Noord
Dhr. M. Weessies	Recherchecoördinator (Basiseenheid NOP/Urk)

Kwantitatieve data

Dhr. R. Spits	Medewerker Politie beleidsondersteuning
---------------	---

District Kennemerland-Midden

Geïnterviewden

Dhr. J. Bakker	LRG Centrum Zuid-West
Dhr. B. Bommars	LRG Coördinator
Mw. M. Demmers	Teamchef Haarlem Noord
Dhr. R. Emerink	Coördinator LRG Centrum Zuid-West
Dhr. W. Hogendijk	LRG Spaarne Oost
Dhr. P. Jansen	Coördinator Kennemerkust
Dhr. R. Joustra	Teamchef Spaarne Oost
Dhr. W. Kuilenburg	Teamchef Spaarne Oost
Mw. A. Naber	LRG Centrum Zuid-West
Dhr. M. Nieuwenhuizen	LRG Coördinator
Dhr. F. Sarneel	Teamchef Kennemerkust
Dhr. J. Sinnige	Teamchef Centrum Zuid-West
Dhr. A. Sportel	LRG Centrum Zuid-West
Mw. Y. Wittebrood	Coördinator LRG Haarlem Noord

Kwantitatieve data

Dhr. M. Sporre	Medewerker Functioneel beheer
----------------	-------------------------------

3 Kwantitatieve dataverzameling

In deze bijlage worden de belangrijkste kwantitatieve gegevens van de drie onderzochte districten vermeld. Voordat we echter de tabellen per district presenteren, volgen eerst enkele inleidende opmerkingen die relevant zijn geweest bij de totstandkoming van de cijfertabellen.

Dataset op basis van BVH-cijfers, aangeleverd door de politie

Voor het uitvoeren van de kwantitatieve analyses is gebruikgemaakt van de beschikbare cijfers via het BVH-systeem van de Nederlandse politie. Daarbij hebben wij een zo nauwkeurig mogelijke uitvraag bij de korpsen gedaan. Vervolgens hebben we controles uitgevoerd op de aangeleverde cijfers en dit heeft in alle gevallen geleid tot nieuwe/aangescherpte overzichten van cijfers.

Meetperiode en meetmoment

In de drie onderzochte districten is gekozen voor een meetperiode van vier maanden, aangezien de interventie steeds (minimaal) vier maanden duurde. Dit betekent dat per district over vier maanden de gegevens zijn verzameld en over exact dezelfde periode van het jaar daarvoor.

Het meetmoment van de status per aangifte is vastgesteld op minimaal vier maanden na het aflopen van de meetperiode, opdat er minimaal vier maanden de tijd was om met de aangifte aan de slag te gaan en te komen tot een afhandeling.

Aangiften als uitgangspunt; ontdebelling van cijfers

In dit onderzoek hebben we de aangifte als startpunt genomen van het proces en niet de verdachte. In de praktijk komt het echter regelmatig voor dat één aangifte leidt tot meerdere verdachten (aangifte van vernieling door twee personen kan leiden tot twee verdachten). In de kwantitatieve overzichten is de status en eventuele afhandeling van een aangifte van belang, en bij meerdere verdachten kan deze afhandeling dan ook verschillend zijn (zo kan de zaak met verdachte 1 worden geseponeerd, terwijl de zaak met verdachte 2 leidt tot een

transactie). In het geval dat er dubbelingen voorkomen, wordt uitgegaan van de ‘hoogste’ afdoening. Daarbij geldt de volgende hiërarchie in afdoeningen (van hoog naar laag):

- 1 zaak zenden OM;
- 2 AU;
- 3 transactie;
- 4 HALT;
- 5 reprimande;
- 6 sepot;
- 7 in behandeling.

Definities bij status van aangiften

In ons onderzoek is de status van aangiften van groot belang. Hieronder volgen de definities van de verschillende statussen die we in ons onderzoek gebruiken:

Tabel B3.1: Definities bij status van aangiften

Status	Definitie
Totaal aantal aangiften	Alle aangiften die in de onderzoeksperiode zijn opgenomen in het onderzoeksgebied (de zogenaamde 100% van de gepresenteerde cijfers). <u>BVH</u> : Alle zaken die vallen binnen het geografische werkgebied van het district waar in BVH een aangever aan is gekoppeld.
Direct uitgescreend	Aangiften die na korte tijd worden uitgescreend, zonder dat de politie opsporingsactiviteiten heeft uitgevoerd. <u>BVH</u> : Alle aangiften die binnen veertien dagen de status afgehandeld hebben, waarbij geen verdachte aan de aangifte is gekoppeld en geen activiteiten zijn gemuteerd (met uitzondering van de activiteit nazorg [I28]).
Later uitgescreend	Aangiften die na verloop van tijd alsnog worden uitgescreend zonder dat er een afdoening volgt. Hierbij kan het gaan om: zaken waarbij wel opsporingsactiviteiten hebben plaatsgevonden, maar zonder succes; zaken gaan waarbij nog geen opsporingsactiviteiten hebben plaatsgevonden en na verloop van tijd wordt besloten dat de zaak niet zal worden opgepakt, bijvoorbeeld vanwege een oplopende werkvoorraad. <u>BVH</u> : 1) Aangiften met de status afgehandeld, waarbij geen verdachte is gemuteerd,* maar wel activiteiten (onafhankelijk van doorlooptijd). 2) Aangiften die na meer dan veertien dagen de status afgehandeld hebben, waarbij geen verdachte is gemuteerd en geen activiteiten (met uitzondering van nazorg [I28]). <i>* er kan nooit sprake zijn van een gekoppelde verdachte. Wanneer een verdachte niet wordt vervolgd vanwege een gebrek aan bewijs, wordt de zaak afgehandeld met een sepot. Wanneer een verdachte ten onrechte als verdachte is aangemerkt, wordt de verdachte verwijderd.</i>

Afdoening: zaak zenden OM	De aangiften die door middel van een dossier aan het OM zijn afgedaan. BVH: Aangiften die bij de afhandeling op PV staan waarbij een verzenddatum van het dossier is vastgelegd.
Afdoening: AU	De aangiften die door middel van AU zijn afgedaan. BVH: Aangiften die bij de afhandeling de status AU hebben.
Afdoening: transactie	De aangiften die door middel van een transactie zijn afgedaan. BVH: Aangiften die bij de afhandeling de status transactie hebben.
Afdoening: HALT	De aangiften die door middel van HALT zijn afgedaan. BVH: Aangiften die bij de afhandeling de status HALT hebben.
Afdoening: reprimande	De aangiften die door middel van een reprimande zijn afgedaan. BVH: Aangiften die bij de afhandeling de status reprimande hebben.
Sepot	De aangiften die door middel van een sepot zijn afgedaan. BVH: Aangiften die bij de afhandeling een sepotcode hebben (1 of 2).
Nog in behandeling	De aangiften die tijdens het peilmoment nog in behandeling zijn. Dit kunnen zaken zijn met of zonder activiteiten en met of zonder een verdachte. BVH: Aangiften die de status in behandeling hebben.
Onduidelijk	Alle aangiften waarvan niet kan worden vastgesteld wat de status van de zaak is. BVH: Door fouten in de registratie is niet duidelijk of de zaak wel of niet is afgehandeld, bijvoorbeeld doordat de zaak de status afgehandeld heeft, maar onderdelen de status in behandeling hebben.
Onbekend	Dat zijn die aangiften die wel in het totaaloverzicht van aangiften voorkomen, maar niet in de subgroepen terugkomen.

Kwantitatieve gegevens Tilburg

Tabel B3.2: Status van aangiften Tilburg periode 2010/2011, onderscheiden naar processen

Status aangiften 2010/2011	Gehele district		I&S en Teams		Opsporing		Noodhulp	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Totaal aantal aangiften (input)	5856		4495		37		1324	
Direct uitgescreend (waarvan internetaangiftes)	1912 1819	32,7 31,1	1904 1819	42,4 40,5	0 0	0 0	8 0	0,6 0
Later uitgescreend (waarvan zonder handelingen)	2667 1827	45,5 31,2	1828 1578	40,7 35,1	8 2	21,6 5,4	831 247	62,8 18,7
Afdoening	902	15,4	501	11,1	17	45,9	384	29,0
Afdoening: zaak zenden OM	864	14,8	480	10,7	16	43,2	368	27,8
Afdoening: AU	11	0,2	2	0	0	0	9	0,7
Afdoening: transactie	11	0,2	6	0,1	0	0	5	0,4
Afdoening: HALT	0	0	0	0	0	0	0	0
Afdoening: reprimande	16	0,3	13	0,3	1	2,7	2	0,2
Sepot	118	2,0	83	1,8	5	13,5	30	2,3
Nog in behandeling	41	0,7	30	0,7	3	8,1	8	0,6
Onduidelijk/onbekend	216	3,7	149	3,3	4	10,8	63	4,8

Tabel B3.3: Status van aangiften Tilburg periode 2011/2012, onderscheiden naar processen

Status aangiften 2011/2012	Gehele district		I&S en Teams		Opsporing		Noodhulp	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Totaal aantal aangiften (input)	6201		4826		22		1353	
Direct uitgescreend	2812	45,3	2755	57,1	0	0	57	4,2
<i>(waarvan internetaangiften)</i>	<i>2087</i>	<i>33,7</i>	<i>2087</i>	<i>43,2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Later uitgescreend	2145	34,6	1301	27,0	4	18,2	840	62,1
<i>(waarvan zonder handelingen)</i>	<i>1242</i>	<i>20,0</i>	<i>1015</i>	<i>21,0</i>	<i>2</i>	<i>9,1</i>	<i>225</i>	<i>16,6</i>
Afdoening	774	12,5	426	8,8	16	72,7	332	24,5
Afdoening: zaak zenden OM	750	12,1	414	8,6	16	72,7	320	23,7
Afdoening: AU	7	0,1	5	0,1	0	0	2	0,1
Afdoening: transactie	15	0,2	6	0,1	0	0	9	0,7
Afdoening: HALT	0	0	0	0	0	0	0	0
Afdoening: reprimande	2	0,0	1	0	0	0	1	0,1
Sepot	192	3,1	128	2,7	0	0	64	4,7
Nog in behandeling	144	2,3	107	2,2	2	9,1	35	2,6
Onduidelijk/onbekend	134	2,2	109	2,3	0	0	25	1,8

Tabel B3.4: Overzicht doorlooptijden per status Tilburg

Status per aangifte	Doorlooptijd in 2010/2011 (in dagen)	Doorlooptijd in 2011/2012 (in dagen)	Vershil (in dagen)
Direct uitgescreend	1	1	0
Later uitgescreend	50	62	12
Afdoeningen	185	125	-60
Afdoening: zaak zenden OM	186	126	-60
Afdoening: AU	30	64	34
Afdoening: transactie	168	96	-72
Afdoening: HALT	-	-	-
Afdoening: reprimande	236	118	-118
Sepot	261	185	-76
Nog in behandeling	-	-	-
Onduidelijk/onbekend	-	-	-

Kwantitatieve gegevens Flevoland-Noord

Tabel B3.5: Status van aangiften Flevoland-Noord periode 2010, onderscheiden naar basiseenheden (en Urk)

Status aangiften 2010	Gehele district		Lelystad		Dronten		NOP		Urk	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Totaal aantal aangiften (input)	2943		1582		630		538		193	
Direct uitgescreend	1869	63,5	966	61,1	460	73	335	62,3	108	56
<i>(waarvan internetaangiften)</i>	<i>990</i>	<i>33,6</i>	<i>500</i>	<i>31,6</i>	<i>271</i>	<i>43,0</i>	<i>181</i>	<i>33,6</i>	<i>38</i>	<i>19,7</i>
Later uitgescreend	492	16,7	251	15,9	87	13,8	114	21,2	40	20,7
<i>(waarvan zonder handelingen)</i>	<i>150</i>	<i>5,1</i>	<i>69</i>	<i>4,4</i>	<i>38</i>	<i>6,0</i>	<i>30</i>	<i>5,6</i>	<i>13</i>	<i>6,7</i>
Afdoening	345	11,7	214	13,5	51	8,1	48	8,9	32	16,6
Afdoening: zaak zenden OM	265	9,0	170	10,7	42	6,7	24	4,5	29	15
Afdoening: AU	66	2,2	39	2,5	6	1,0	20	3,7	1	0,5
Afdoening: transactie	3	0,1	2	0,1	1	0,2	0	0	0	0
Afdoening: HALT	9	0,3	3	0,2	2	0,3	4	0,2	0	0
Afdoening: reprimande	2	0,1	0	0	0	0	0	0	2	1,0
Sepot	111	3,8	72	4,6	15	2,4	17	3,2	7	3,6
Nog in behandeling	57	1,9	40	2,5	6	1,0	10	1,9	1	0,5
<i>(waarvan met verdachte)</i>	<i>32</i>	<i>1,1</i>	<i>22</i>	<i>1,4</i>	<i>6</i>	<i>1,0</i>	<i>4</i>	<i>0,7</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Onduidelijk/onbekend	69	2,3	39	2,5	11	1,7	14	2,6	5	2,6

Tabel B3.6: Status van aangiften Flevoland-Noord periode 2011, onderscheiden naar basiseenheden (en Urk)

Status aangiften 2011	Gehele district		Lelystad		Dronten		NOP		Urk	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Totaal aantal aangiften (input)	2626		1339		587		545		155	
Direct uitgescreend	1716	65,3	821	61,3	435	74,1	354	65,0	106	68,4
<i>(waarvan internetaangiftes)</i>	<i>1035</i>	<i>39,4</i>	<i>507</i>	<i>37,9</i>	<i>265</i>	<i>45,1</i>	<i>223</i>	<i>40,9</i>	<i>40</i>	<i>25,8</i>
Later uitgescreend*	387	14,7	201	15,0	80	13,6	84	15,4	22	14,2
<i>(waarvan zonder handelingen)</i>	<i>73</i>	<i>2,8</i>	<i>35</i>	<i>2,6</i>	<i>11</i>	<i>1,9</i>	<i>20</i>	<i>3,7</i>	<i>7</i>	<i>4,5</i>
Afdoening	310	11,8	182	13,6	39	6,6	68	12,5	21	13,5
Afdoening: zaak zenden OM	220	8,4	123	9,2	25	4,3	54	9,9	18	11,6
Afdoening: AU	68	2,6	47	3,5	9	1,5	11	2,0	1	0,6
Afdoening: transactie	7	0,3	5	0,4	2	0,3	0	0	0	0
Afdoening: HALT	11	0,4	6	0,4	2	0,3	2	0,4	1	0,6
Afdoening: reprimande	4	0,2	1	0,1	1	0,2	1	0,2	1	0,6
Sepot	106	4,0	68	5,1	14	2,4	23	4,2	1	0,6
Nog in behandeling	75	2,9	44	3,3	15	2,6	13	2,4	3	1,9
<i>(waarvan met verdachte)</i>	<i>36</i>	<i>1,4</i>	<i>26</i>	<i>1,9</i>	<i>4</i>	<i>0,7</i>	<i>6</i>	<i>1,1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Onduidelijk/onbekend	32	1,2	23	1,7	4	0,7	3	0,6	2	1,3

* Gecorrigeerd voor de groep 'onduidelijk': Een aanzienlijke groep aangiften (298, dus meer dan 10%) kwam uit op de status 'onduidelijk'. Een aangifte wordt als onduidelijk getypeerd, wanneer het voorval en de registratie een verschillende status hebben in BVH. Dit betreft een registratiefout. In de onderzoeksperiode in 2011 is deze groep aanzienlijk groter (298 aangiften) dan in 2010 (24 aangiften), waardoor dit een aanzienlijke invloed kan hebben op de cijfers indien het gelijkelijk is verdeeld over de verschillende statussen. Om die reden hebben we een deel van aangiften van 'onduidelijk' nader geanalyseerd. Van de 298 zaken is meer dan 10% nader geanalyseerd door de status te vergelijken met de status uit Zicht op Zaken, het systeem van het SKB. Uit de verdiepende analyse bleek dat 76,6% van de geanalyseerde zaken direct is uitgescreend en 23,3% van de zaken later is uitgescreend. Het registratiesysteem van het SKB geeft een betrouwbaar beeld van het screeningsproces, omdat alle zaken worden gescreend door het SKB en deze medewerkers ook het systeem vullen. Verdere acties en afdoeningen zijn minder goed geregistreerd; vandaar dat primair gebruik is gemaakt van BVH. Ten aanzien van de screening geven de cijfers uit ZoZ een betrouwbaar beeld, daarom hebben we deze percentages vervolgens toegepast op alle zaken met destatus 'onduidelijk'. In de bovenstaande tabel is de groep 'onduidelijk' verdeeld over de groep 'direct uitgescreend' en 'later uitgescreend'.

Tabel B3.7: Overzicht doorlooptijden per status Flevoland-Noord

Status per aangifte	Doorlooptijd in 2010 (in dagen)	Doorlooptijd in 2011 (in dagen)	Verschil (in dagen)
Direct uitgescreend	1	1	0
Later uitgescreend	24	17	-7
Afdoeningen	86	54	-32
Afdoening: zaak zenden OM	99	61	-38
Afdoening: AU	48	38	-10
Afdoening: transactie	1	21	20
Afdoening: HALT	34	38	4
Afdoening: reprimande	6	19	13
Sepot	119	63	-56
Nog in behandeling	-	-	-
Onduidelijk/onbekend	-	-	-

Kwantitatieve gegevens Kennemerland-Midden

Tabel B3.8: Status van aangiften Kennemerland-Midden in periode 2010, onderscheiden naar wijkteam

Status aangiften 2010	Gehele district		Centrum Zuid-West		Haarlem Noord		Spaarne Oost		Kennemer-kust	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Totaal aantal aangiften (input)	5244		1564		1015		1248		1417	
Direct uitgescreend	3927	74,9	1206	77,1	843	83,1	851	68,2	1027	72,5
(waarvan internetaangiftes)	1977	37,7	666	42,6	481	47,4	385	30,8	445	31,4
Later uitgescreend	873	16,6	184	11,8	111	10,9	298	23,9	280	19,8
(waarvan zonder handelingen)	89	1,7	20	1,3	10	1,0	17	1,4	42	3,0
Afdoening	378	7,2	145	9,3	53	5,2	73	5,8	107	7,6
Afdoening: zaak zenden OM	312	5,9	126	8,1	40	3,9	60	4,8	86	6,1
Afdoening: AU	6	0,1	1	0,1	0	0	1	0,1	4	0,3
Afdoening: transactie	19	0,4	8	0,5	1	0,1	7	0,6	3	0,2
Afdoening: HALT	37	0,7	10	0,6	10	1,0	4	0,3	13	0,9
Afdoening: reprimande	4	0,1	0	0	2	0,2	1	0,1	1	0,1
Sepot	20	0,4	16	1,0	1	0,1	3	0,2	0	0
Nog in behandeling	15	0,3	10	0,6	0	0	4	0,3	1	0,1
(waarvan met verdachte)	4	0,1	3	0,2	0	0	1	0,1	0	0
Onduidelijk/onbekend	31	0,6	3	0,2	7	0,7	19	1,5	2	0,1

Tabel B3.9: Status van aangiften Kennemerland-Midden in periode 2011, onderscheiden naar wijkteam

Status aangiften 2011	Gehele district		Centrum Zuid-West		Haarlem Noord		Spaarne Oost		Kennemer-kust	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Totaal aantal aangiften (input)	5496		1635		1097		1330		1434	
Direct uitgescreend (waarvan internetaangiftes)	4242 1972	77,2 35,9	1278 574	78,2 35,1	924 587	84,2 53,5	1008 392	75,8 29,5	1032 419	72,0 29,2
Later uitgescreend (waarvan zonder handelingen)	787 159	14,3 2,9	213 37	13,0 2,3	94 17	8,6 1,5	196 31	14,7 2,3	284 74	19,8 5,2
Afdoening	385	7,0	127	7,8	71	6,5	89	6,7	98	6,8
Afdoening: zaak zenden OM	335	6,1	112	6,9	54	4,9	78	5,9	91	6,3
Afdoening: AU	5	0,1	1	0,1	1	0,1	2	0,2	1	0,1
Afdoening: transactie	20	0,4	5	0,3	8	0,7	6	0,5	1	0,1
Afdoening: HALT	21	0,4	7	0,4	8	0,7	3	0,2	3	0,2
Afdoening: reprimande	4	0,1	2	0,1	0	0	0	0	2	0,1
Sepot	17	0,3	4	0,2	6	0,5	3	0,2	4	0,3
Nog in behandeling m. VD	32 11	0,6 0,2	5 1	0,3 0,1	2 0	0,2 0	19 8	1,4 0,6	6 2	0,4 0,1
Onduidelijk/onbekend	33	0,6	8	0,5	0	0	15	1,1	10	0,7

Tabel B3.10: Overzicht doorlooptijden per status Kennemerland-Midden

Status per aangifte	Doorlooptijd in 2010 (in dagen)	Doorlooptijd in 2011 (in dagen)	Vershil (in dagen)
Direct uitgescreend	1	1	0
Later uitgescreend	25	20	-5
Afdoeningen	61	59	-2
Afdoening: zaak zenden OM	71	64	-7
Afdoening: AU	5	1	-4
Afdoening: transactie	11	1	-10
Afdoening: HALT	24	29	5
Afdoening: reprimande	24	87	63
Sepot	106	96	-10
Nog in behandeling	-	-	-
Onduidelijk/onbekend	-	-	-

4 Screeningsmodule ZoZ

Tabel B4.1: Screeningsmodule ZoZ

	Punten
I: Delictsindicatoren	
IA: Letselindicatie	
1. Geen letsel	0
2. Licht letsel	10
3. Letsel	30
4. Zwaar letsel	70
5. Dood	100
IB: MO-wapenindicatie	
1. (Nep)vuurwapen	40
2. Steekwapen	20
3. Slag- of stootwapen	10
4. Geen wapen	0
IC: Waarde-/schade-indicatie	
1. 5000 euro of meer	30
2. 1200 tot 5000 euro	20
3. 120 tot 1200 euro	10
4. 0 tot 120 euro	0
ID: Bijzondere omstandigheden	
1. Slachtoffer werkzaam als ambtenaar, bewaker, hulpverlener	20
2. Slachtoffer verkeert in afhankelijke situatie	20
3. Er is sprake van discriminatoire aspecten	20
4. Er is sprake van samenhang met sportevenement	20
5. Late aangifte door toedoen aangever	-20
II: Opsporingsindicatoren	
IIA: Daderindicatie	
1. Haalbaarheid onderzoek hoog	40
2. Goed signalement, (foto)herkenning mogelijk	60
3. Voertuigkenteken/-merk bekend	70
4. Identiteit onbekend	0
5. Identiteit bekend	70
III: Beleidsindicatoren	
IIIA: Beleidsindicatie	
1. Beslissing bevoegd persoon of orgaan	0
2. Veelplegers/stelselmatige daders	50
3. Jeugdcriminaliteit	50
4. Zedencriminaliteit	50
5. Huiselijk geweld	50
6. Geweldsmisdrijven in het publieke domein	50
IIIB: Specifieke delicten met beleidsprioriteit	
1. Drugs- c.q. alcoholgerelateerd delict	30
2. Korpsspecifiek	30
3. Toepassing BOB wenselijk/noodzakelijk	30
4. Beslag wenselijk/noodzakelijk	30
5. Sporen veilig te stellen	30
6. Beeld-/geluidsopname(n) veilig te stellen	30
7. Buurtonderzoek gewenst	30
8. Identiteit getuige(n) rechercheerbaar	30
9. Identiteit getuige(n) bekend	20
10. Kindermishandeling	50

5 Afkortingen

AU	Aanhouden uitreiken
BE	Basiseenheid
BIC	Basiseenheid informatiecoördinator
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
BOB	Bijzondere opsporingsbevoegdheden
BOSZ	Betere opsporing door sturing op zaken
BPZ	Basispolitiezorg
BVCM	Basisvoorziening capaciteitsmanagement
BVH	Basisvoorziening handhaving
CBE	Chef basiseenheid
COW	Coördinator operationele werkprocessen
CvD	Chef van dienst
CZW	Centrum zuid-west
DIK	Districtelijk informatieknooppunt
DR	Districtsrecherche
Finec	Financieel economische criminaliteit
HICT	High impact crime Tilburg
I&S	Intake en service
LEC	Lokaal ernstige criminaliteit
LRG	Lokale researchgroep
MO	Modus operandi
NOP	Noordoostpolder
OC	Operationeel coördinator
OD	Onbekende dader
OM	Openbaar Ministerie
(P)PS	(Politie)parketsecretaris
pv	Proces verbaal
Reco	Recherchecoördinator
SKB	Screenings- en kwaliteitsbureau
TGO	Team grootschalige opsporing
VtSPN	Voorziening tot samenwerking Politie Nederland
VVC	Veelvoorkomende criminaliteit
W&O	Werkvoorbereiding en ondersteuning
ZoZ	Zicht op zaken
ZSM	Zo simpel, spoedig, samen en selectief mogelijk zaken afdoen

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter	prof. dr. H.G. van de Bunt Hoogleraar Criminologie Erasmus Universiteit Rotterdam
Leden	mr. drs. C. Bangma Districtschef Flevoland-Noord, Politie Eenheid Midden Nederland Lid Commissie Politie & Wetenschap
	drs. P. Holla Districtschef regiopolitie Kennemerland
	Mr. W.M. de Jongste Projectbegeleider wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum Ministerie van Veiligheid en Justitie
	prof. dr. P. van Reenen Van Reenen-Russel Consultancy b.v. Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) Universiteit Utrecht
Secretariaat	Programmabureau Politie & Wetenschap Politieacademie Arnhemseweg 348 7334 AC Apeldoorn
	Postbus 834 7301 BB Apeldoorn www.politeenwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding**
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek**
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**
10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstuk-
ken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke,
Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst &
S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement,
Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006

13. **Cold cases – een hot issue**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

25. **Rellen om te tellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorers**
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010

35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. **Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering**
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. **Daders over cameratoezicht**
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. **Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen**
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. **De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie**
N. Struiksma, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. **Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieke netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg**
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. **Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek**
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012

46. **Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten**
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. **M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing**
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. **Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen**
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. **Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus**
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. **Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen**
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. **De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing**
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
52. **Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?**
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013
53. **De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk**
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. **Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance**
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013
55. **Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden**
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSP-Groep, Amsterdam, 2013

56. Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers

H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013

