

Ketensamenwerking dubbel verankerd

Experimentele samenwerking tussen
het politiekorps Zaanstreek-Waterland
& het arrondissementsparket Haarlem



Ketensamenwerking dubbel verankerd

Experimentele samenwerking tussen
het politiekorps Zaanstreek-Waterland &
het arrondissementsparket Haarlem

**Een uitgave van de politie Zaanstreek-Waterland en het
arrondissementsparket Haarlem.**

Samenstelling

**Peter Kruize en Paul Gruter
Ateno – Bureau voor criminaliteitsanalyse –
www.ateno.nl**

Oplage

100 exemplaren

Datum publicatie

Februari 2010

Druk

Multicopy Amsterdam

Copyright © 2010

**Politie Zaanstreek-Waterland en
arrondissementsparket Haarlem**

Omslagfoto © **Ateno**

Voorwoord

In het najaar van 2006 is Ateno door Umit Aygun en Wim van Vemde van het politiekorps Zaanstreek-Waterland benaderd met het verzoek een projectplan voor een experiment rond 'Verdachten OM' te schrijven. De korpsen konden als gevolg van het onderhandelaarsakkoord Landelijk Kader Nederlandse Politie 2007 experimentvoorstellen ter financiering indienen. Kort daarvoor hadden we een onderzoek voor de politie Zaanstreek-Waterland afgerond naar de mogelijke oorzaken van het achterblijven van de prestatiegraad 'verdachten OM'.

Vanzelfsprekend zijn we op de uitnodiging van het korps ingegaan en hebben een experimentvoorstel geschreven onder de naam 'Opsporing binnen gecontroleerde banen'. Het voorstel is gehonoreerd door de ministeries van BZK en Justitie en in januari 2007 zijn we van start gegaan. Dit project heeft onder meer een goed functionerend zicht-op-zaken systeem opgeleverd en er is geëxperimenteerd met centrale screening en coördinatie van opsporingszaken van de wijkteams (zes-uurszaken). De resultaten van het experiment hebben aanleiding gegeven tot een doorontwikkeling die naar verwachting in 2010 uitkristalliseert in een Decentrale Opsporings Eenheid aan de Zaanse en de Waterland kant van de regio.

In het voorjaar van 2008 zijn de resultaten van 'Opsporing binnen gecontroleerde banen' gerapporteerd.¹ Ateno is door de plaatsvervangend korpschef Joop de Schepper daarop gevraagd om een vervolgonderzoek vorm te geven rond de ketensamenwerking tussen de politie en het Openbaar Ministerie en de kwaliteit van de opsporingsdossiers. Dit nieuwe experiment heeft de naam 'Ketensamenwerking dubbel verankerd' meegekregen en is ter financiering ingediend bij het ministerie van BZK (Stimuleringsmaatregel 2008). Ook dit vervolgonderzoek is gehonoreerd. Daarmee wordt de helft van de kosten gedragen door het korps en de andere helft door het ministerie.

¹ Het 'interne' rapport: Opsporing binnen gecontroleerde banen (april 2008) en het 'externe' rapport: Naar een herinrichting van het opsporingsproces (mei 2008). Het experiment wordt ook besproken in *Leren van experimenten* (Dozy & Tops, 2009).

In het voorliggende rapport doen we verslag van 'Ketensamenwerking dubbel verankerd'. Daarnaast is in april 2009 een zelfstandig verslag verschenen van een onderzoek naar de kwaliteit van opsporingsdossiers.²

Door drie jaar experimenteren in Zaanstreek-Waterland hebben we een unieke mogelijkheid gekregen om in de keuken van het politiebureau te kijken en het vervollexperiment heeft tevens de deuren geopend van het parket Haarlem. Wij hebben daar veel van geleerd. We hopen dat zowel politie als het parket ook hun voordeel zullen doen met de experimentervaringen.

Gedurende het traject 'Ketensamenwerking dubbel verankerd' hebben we bijzonder prettig samengewerkt met tal van medewerkers van politie Zaanstreek-Waterland en het parket Haarlem. Dank daarvoor. Een speciaal woord van dank past Jos van 't Hof die zowel tijdens het eerste experiment als ook bij het vervollexperiment lid is geweest van ons projectteam en ons altijd met raad en daad heeft bijgestaan. Tot slot, bedanken we de leden van de begeleidingscommissie voor hun inbreng. Zonder de steun van het management zou dit avontuur vele malen lastiger zijn geweest dan het soms toch al was.

Amsterdam,
Februari 2010

Peter Kruize en Paul Gruter

² Op de kwaliteit beschouwd (april 2009).

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	9
1.1 Doelstellingen van het experiment.....	9
1.2 Projectstructuur.....	10
1.3 Vormgeving van het experiment	11
1.4 Opbouw van het rapport.....	13
2. Inrichting van de ketensamenwerking.....	15
2.1 Ketensamenwerking in debat.....	15
2.2. Bestaande situatie in Zaanstreek-Waterland (voor het experiment)	18
2.3 Domein van de samenwerking	21
2.4 Externe oriëntaties	21
2.5 Ketensamenwerking: focus van het experiment	23
3. Politie bij parket; parket bij politie.....	25
3.1 Politiestage bij het parket Haarlem	25
3.1.1 Pilot met chefs van combiteams	25
3.1.2 Politiestage in het najaar van 2009	28
Intermezzo I Parket Haarlem van binnenuit gezien	31
3.2 Contactsecretaris in Zaanstreek en Waterland	38
Intermezzo II De dagelijkse praktijk van de combiteams.....	48
3.3 Stuurploeg op tactisch niveau.....	55
4. Schuivende verantwoordelijkheden.....	59

4.1 Aanhouden en Uitreiken (AU).....	59
4.2 Politiesepotregeling	63
5. Kwaliteit van de opsporingsdossiers.....	69
5.1 Dossieronderzoek	69
5.2 Verzoeken aanvullend procesverbaal, retourzendingen GPS	76
5.3 Kwaliteit van het procesverbaal van aangifte en bevinding	80
5.4 Kwaliteitscontrole dossiers.....	82
6. Monitoren van ketensamenwerking.....	85
6.1 Huidige model van Zaanstreek-Waterland.....	85
6.2 Bureau Ketensamenwerking Utrecht	86
6.3 Expertgroep Benchmarking Politie Nederland	87
6.4 Monitoren van ketensamenwerking	89
7. Conclusies en aanbevelingen.....	93
7.1 Stuurploeg.....	93
7.2 Politiestage.....	96
7.3 Contactsecreataris	96
7.4 Kwaliteit van dossiers	99
7.5 AU-regeling	100
7.6 Politiesepotregeling	101
7.7 Ketensamenwerking en kwaliteitsborging in de toekomst.....	101
Geraadpleegde literatuur	105
Bijlagen	109

Bijlage 1: Samenstelling projectteam en begeleidingscommissie	111
Bijlage 2: Kort verslag van externe oriëntaties	113
1. Politie Noord-Holland Noord en parket Alkmaar	113
2. Politie Rotterdam-Rijnmond en parket Rotterdam.....	114
3. Politie Flevoland en parketvestiging Lelystad	115
4. Politie Brabant-Noord en Zuid-Oost en parket Den Bosch	117
Bijlage 3: Overzicht van Standaardzaken	119
Bijlage 4: Brief aan aangever (prioriteit)	121
Bijlage 5: AU-criteria	123
Bijlage 6: Politiesepotregeling Zaanstreek-Waterland	125
Bijlage 7: Brieven in verband met politiesepotregeling	127
Bijlage 8: Top-10 (intranet).....	129
Bijlage 9: Artikel Intercom	131
Bijlage 10: Kwaliteitseisen dossier	133

1. Inleiding

‘Ketensamenwerking dubbel verankerd’, zo luidt de naam van het experiment dat op 1 september 2008 van start is gegaan. Het is uitgevoerd in een samenwerkingsverband tussen de politie Zaanstreek-Waterland en het parket Haarlem. Zoals de naam suggereert, richt het experiment zich op de ketensamenwerking tussen politie en het Openbaar Ministerie. De focus ligt daarbij op ketensamenwerking rond misdrijven die behoren tot de competentie van de basispolitiezorg (BPZ).³

1.1 Doelstellingen van het experiment

Ketensamenwerking kan op veel punten gestalte krijgen. In het projectplan ligt het zwaartepunt bij twee hoofdthema’s, te weten:

1. *Openbaar Ministerie ook aan de ‘voorkant’ van het opsporingsproces (dubbele verankering)*

Het OM vormt de volgende schakel van de justitiële keten (vervolgling) en confronteert in de regel de politie achteraf met eventuele manco’s in de opsporingsfase door dossiers terug te sturen of te seponeren. Door het OM ook naar de voorkant te halen, ontstaat er niet alleen een verankering van de keten aan het einde van de opsporingsfase (de overdracht van het dossier), maar tevens een verankering bij de start van de opsporingsfase. Vandaar de term ‘dubbele verankering’.

Inzet van opsporingscapaciteit is bij georganiseerde criminaliteit door het proces van ‘kiezen en vaststellen’ een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van politie en OM. Het streven is om een dergelijk systeem (stuur- en weegploegen om de terminologie van het Nationaal Intelligence Model te gebruiken) ook voor de lokaal

³ Grofweg vallen de zware en georganiseerde vormen van criminaliteit onder de centrale recherche; de midden-criminaliteit en in verzekeringstellingen behoren tot het domein van de decentrale recherche en de zogenaamde zes-uurszaken (bulkzaken) vallen onder de competentie van de wijkpolitie. De afhandeling van deze opsporingszaken is voor een groot deel gecentraliseerd in twee combiteams.

ernstige criminaliteit handen en voeten te geven. Ook op het gebied van veelvoorkomende criminaliteit doet zich het vraagstuk van prioritering voor. Dit geldt uiteraard voor de vraag welke zaken wel en niet worden opgepakt, maar heeft eveneens betrekking op het politiesepot.

2. *Kwaliteit en overdracht van opsporingsdossiers*

Dossiers vormen een belangrijk onderdeel van de samenwerking tussen politie en OM. Met het dossier draagt de politie de zaak over aan het OM. De politie heeft de taak om het dossier volgens de afgesproken kwaliteitseisen op te maken. Bij de overgang van het dossier van de politie naar het OM verandert de eenheid van registratie. De politie registreert op zaaksniveau en het OM registreert op persoonsniveau. In de meeste gevallen gaat deze overgang goed, maar niet altijd.

De doelstellingen van het experiment liggen – logischerwijs – in het verlengde van deze twee thema's. Het streven is dat de verankering van het OM aan de voorkant van het opsporingsproces zodanig gebeurt, dat zowel de legitimiteit als de efficiëntie van het opsporingsproces worden verhoogd. De legitimiteit wordt verhoogd, omdat het OM direct invloed kan uitoefenen op het opsporingsregime met betrekking tot veelvoorkomende en lokaal ernstige criminaliteit. De efficiëntie kan worden verhoogd door tijdwinst als gevolg van opsporingskeuzes die reeds zijn gemaakt in een vroeg stadium. Aandacht voor opsporingsdossiers heeft uiteraard tot doel de kwaliteit te verhogen en het proces van overdracht te optimaliseren.

1.2 Projectstructuur

De meeste activiteiten (mede) in het kader van het experiment zijn ter hand genomen binnen de staande organisaties. Bij de politie is een hoofdrol weggelegd voor de combiteams. Belangrijke spelers daarbij zijn de twee unithoofden (Rob van Bree in Zaanstreek en Umit Aygun in Waterland) geweest, als ook de chefs van de beide combiteams (Johan van den Burg in Zaanstreek en Willem Rozemeijer in Waterland) en de coördinatoren van de combiteams. Bij het parket Haarlem speelt de verwervingsofficier (Jaap de Moor) een belangrijke rol bij de verankering aan de voorkant, terwijl de afdeling Standaardzaken de contactsecretaris (Olivia Themen) heeft geleverd voor de verankering aan de achterkant van het opsporingsproces. Daarnaast zijn Kees Kaandorp (coördinator Standaardzaken en externe

betrekkingen), Yrrah van der Kruit en Judith Groenendijk (beiden Hoofd Standaardzaken) betrokken geweest bij het monitoren van de voortgang. Kees Kaandorp heeft tevens een spilfunctie vervuld tijdens de stage van politiemensen bij het parket.

Daarnaast is er een projectteam in het leven geroepen voor het genereren van ideeën, het aanjagen en evalueren van activiteiten en tot slot het onderzoeken van leemten in de bestaande kennis. De personele samenstelling van het projectteam is vermeld in bijlage 1. In deze bijlage worden tevens de leden van de begeleidingscommissie genoemd. De voornaamste taak van de begeleidingscommissie is het op koers houden geweest van het project en het ‘aanspreken van de lijn’ daar waar dat in de loop van het experiment nodig bleek te zijn.

Volgens de oorspronkelijke planning zou het experiment lopen van september 2008 tot en met juni 2009. In de vergadering van 23 april 2009 is echter besloten om het experiment tot het einde van 2009 te verlengen. De belangrijkste reden hiervoor was het feit dat een aantal initiatieven pas in gang kon worden gezet op het moment dat de beide organisaties daar aan toe waren en het oorspronkelijke tijdspad bleek op dat punt iets te optimistisch. Zo heeft de verankering van de ketensamenwerking aan de voorkant (middels de stuurploeg) pas na de zomer van 2009 zijn beslag gekregen.

1.3 Vormgeving van het experiment

Volgens het projectplan bestaat de start van het experiment uit twee parallelle sporen: verankering van ketensamenwerking en dossierkwaliteit/overdracht. De evaluatie van deze sporen leidt tot verbetervoorstellen, die vervolgens in een gezamenlijk spoor worden uitgevoerd en gemonitord. In het oorspronkelijke plan, ontgaan van het tijdspad, zagen de twee sporen er op hoofdlijnen als volgt uit:

Spoor 1: dubbele verankering van ketensamenwerking

Dit spoor start met een voorbereiding waarin de politiemedewerker van het projectteam een inkijkstage krijgt bij het parket in Haarlem. Omgekeerd krijgt de justitiemedewerker van het projectteam een kijkje in de politiekeuken. Op basis van deze stages schrijven de projectteamleden een kort verslag met daarin ideeën hoe de ketensamenwerking – gezien vanuit hun optiek – verbeterd zou kunnen worden. Tevens wordt een aantal korpsen/

parketten in het land bezocht met als doel het opdoen van inspiratie. Hoe is de ketensamenwerking elders georganiseerd? Wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende constructies? De voorbereiding sluit af met een inrichtingsvoorstel voor ketensamenwerking, waarna de voorgestelde ketensamenwerking in praktijk wordt uitgetoetst.

Het projectteam volgt en documenteert hoe de voorgestelde ketensamenwerking in praktijk vorm krijgt. Dit gebeurt aan de hand van het bijwonen van vergaderingen/overleggen, het bijhouden van logboeken (welke zaken worden besproken) en het interviewen van de betrokkenen. Na drie maanden wordt de balans opgemaakt en wordt een voortgangsverslag geschreven.

Spoor 2: dossierkwaliteit en overdracht

Het zicht-op-dossier systeem, waar een begin mee is gemaakt tijdens het eerste experiment, koppelt de gegevens van de politie en het OM aan elkaar. Tijdens de voorbereiding op dit spoor zal dit verder worden gerealiseerd. Daarnaast wordt in kaart gebracht op welke wijzen de overdracht over dossiers in praktijk plaatsvindt en waar het eventueel mis kan gaan. Daarnaast worden een aantal dossiers bestudeerd aan de hand van een analyseschema. Op voorhand gaan we uit van 250 dossiers: 150 dossiers die zijn 'gestrand' (geseponeerd) of hebben geleid tot vrijspraak en 100 dossiers die tot een veroordeling hebben geleid.

Hoe het werkelijk is gegaan

Er zijn in de lente van 2008 weliswaar afspraken gemaakt, dat we per september van start zouden gaan met het vervollexperiment, maar het blijkt eind augustus 2008 toch een schok dat het ineens zo ver is. De vorming van een centrale opsporingseenheid in Zaanstreek blijkt nog niet rond (en de vorming van de DOE's ligt - om zowel praktische en formele redenen - nog ver weg) en ook het parket heeft zich onvoldoende gerealiseerd dat ook van hen een actieve bijdrage wordt verwacht. Desondanks zijn we wel gewoon per 1 september 2008 van wal gegaan, zij het met een aangepast tijdpad.

Binnen het eerste spoor heeft, volgens plan, de politiemedewerker (Jos van 't Hof) stage gelopen bij het parket Haarlem en heeft de parketmedewerkster (Barbara van der Does) een kijkje in de politiekeuken genomen. Ook heeft een externe oriëntatie plaatsgevonden bij vier korpsen/parketten in het land. Dit heeft begin oktober 2008 tot een notitie geleid van het projectteam

waarin een aantal mogelijke vormen van ketensamenwerking zijn besproken. In hoofdstuk 2 gaan we hier nader op in en geven we tevens aan-gegeven wat er uiteindelijk is besloten.

Het verankeren van de ketensamenwerking aan de achterkant is gerealiseerd door het aanstellen van een zogenaamde contactsecretaris. Deze contactsecretaris is per 1 februari 2009 gestart met de werkzaamheden. De verankering aan de voorkant heeft langer op zich laten wachten. Er is gekozen om aan te sluiten bij het stuurploegmodel van het Nationale Intelligence Model (NIM). In juni 2009 krijgt de stuurploeg aan de Zaanse kant van de regio haar beslag, waar – na de zomer – de Waterland kant bij is gekomen. Zoals gezegd, is dit een belangrijke reden geweest om de looptijd van het experiment te verlengen.

Het tweede spoor – de kwaliteit van de dossiers – is volgens plan gestart met een uitvoerig dossieronderzoek. De resultaten van dat dossieronderzoek hebben tot een aantal concrete acties geleid om de kwaliteit van de dossiers te verhogen.

1.4 Opbouw van het rapport

Hoofdstuk 2 schetst in grove streken het discours over de ketensamenwerking tussen politie en Openbaar Ministerie. In dit hoofdstuk schetsen we tevens hoe de ketensamenwerking vorm heeft gekregen tijdens het experiment.

De resultaten van het experiment worden in daarop volgende drie hoofdstukken besproken. In hoofdstuk 3 doen we verslag van de initiatieven om de politie en het parket vaker bij elkaar over de vloer te laten zijn, zoals dat tijdens het experiment onder meer is gebeurd aan de hand van politiestages, de contactsecretaris en de stuurploeg. In dit hoofdstuk wordt tevens – in intermezzo's – een beeld geschetst van de dossiergang op het parket Haarlem en het werk van de combiteams van de politie.

Hoofdstuk 4 heeft de titel 'schuivende verantwoordelijkheden' meegekregen. Onder de vlag van het experiment zijn ervaringen opgedaan met pogingen om (opnieuw) leven te blazen in de AU-regeling. Daarnaast is een regeling geïntroduceerd die een select aantal politiemensen mandateert om zelfstandig bepaalde dossiers te seponeren. Van beide regelingen doen we in dit hoofdstuk verslag.

Hoofdstuk 5 is gewijd aan het tweede spoor van het experiment, namelijk de dossierkwaliteit. We staan stil bij de belangrijkste resultaten van het dossieronderzoek; wat we kunnen leren van de verzoeken tot aanvullend pv en welke initiatieven er naar aanleiding van de resultaten vervolgens zijn genomen om de kwaliteit van de dossiers te vergroten.

Een centrale vraag is natuurlijk wat dit alles nu heeft opgeleverd in termen van kwaliteit. Zijn de dossiers van betere kwaliteit; loopt de ketensamenwerking beter? In hoofdstuk 6 wordt stilgestaan bij een model om dit te kunnen meten (monitoren) en daar waar mogelijk hebben we dit model ingevuld met data.

In het laatste, afsluitende hoofdstuk staan we logischerwijs stil bij de kosten en baten van het experiment en de vraag hoe de ketensamenwerking – en in het verlengde daarvan de dossierkwaliteit – in de (nabije) toekomst het beste kan worden gewaarborgd.

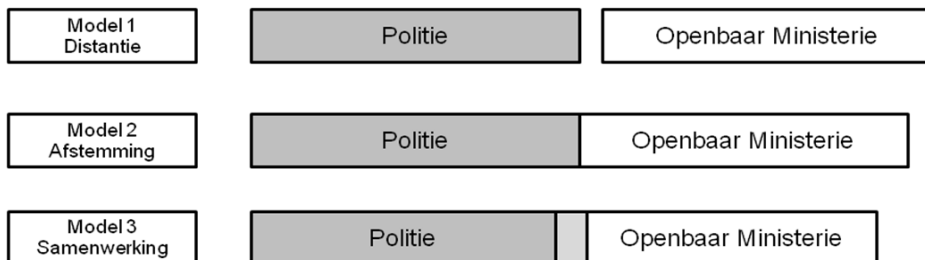
2. Inrichting van de ketensamenwerking

In oktober 2008 heeft het projectteam een notitie geschreven met de titel 'Gedachten over inrichting ketensamenwerking politie Zaanstreek-Waterland en parket Haarlem'. In dit hoofdstuk presenteren we de belangrijkste ingrediënten van deze notitie (2.1 tot en met 2.3). Daarnaast geven we in vogelvlucht de opbrengst van de externe oriëntatie (2.4) en tot slot presenteren we de ingrediënten van ketensamenwerking waar we feitelijk mee hebben geëxperimenteerd (2.5).

2.1 Ketensamenwerking in debat

Samenwerking tussen politie en justitie kan op verschillende manieren vorm worden gegeven. De oriëntatie suggereert dat er drie grondvormen van samenwerking bestaan. Deze vormen noemen we 'distantie', 'afstemming' en 'samenwerking'. Schematisch ziet de relatie politie – Openbaar Ministerie er dan als volgt uit:

Figuur 2.1: Grondvormen van ketensamenwerking



Natuurlijk is er binnen alle drie de modellen sprake van een zekere distantie, afstemming en samenwerking, maar de modellen laten zien op welk aspect de nadruk ligt. Tegelijkertijd geven ze een hint waar de mogelijke risico's liggen. Bij model 1 (distantie) is het gevaar aanwezig dat het aan voldoende afstemming en samenwerking ontbreekt, terwijl bij vergaande samenwerking (model 3) het risico van onvoldoende distantie op de loer ligt.

Als we de drie grondvormen in historisch perspectief bezien, dan is model 1 (distantie) de wijze waarop politie en justitie van oudsher ten opzichte van

elkaar staan. Een aardige illustratie daarvan is te lezen in het artikel 'Contact tussen OM en de recherche door de jaren heen', waarin de auteur een reactieve en afstandelijke relatie beschrijft (Mac Lean, 2004). De gedachte is, dat justitie niet te dicht op de politie moet zitten, want anders komt de onafhankelijke positie van het OM in het gevaar.

In de jaren negentig van de vorige eeuw is er een vergaande samenwerking tussen politie en justitie ontstaan (model 3). Dit deed zich voor op het gebied van zware en georganiseerde criminaliteit, maar ook op het terrein van VVC en LEC. Justitie kwam uit haar ivoren toren en haalde de samenwerking met de politie aan. Politieparketsecretarissen (PPS-ers) zijn een product van deze samenwerking. Niet in alle korpsen/parketten is de samenwerking zo innig (geweest), maar overal (heeft) bestaat (bestaan) wel zo iets als een opleg- of sepotoverleg waarbij politie en justitie in samenspraak (in een vroeg stadium) beslissen of er voldoende vlees aan een opsporingszaak zit.

Bij de reorganisatie van het OM in 1995-1998 is het concept Ideaal Typisch Parket (ITP) ingevoerd, waarbij het parket in geografische teams wordt opgedeeld. In het artikel 'Gebiedsgebonden werken vraagt om omslag bij officieren' (Opportuun, 2001) wordt de nieuwe werkwijze in het arrondissement Haarlem beschreven. Een senior parketsecretaris houdt kantoor in het politiebureau van Purmerend (front office).

Er heeft zich de laatste jaren een verandering voorgedaan wat betreft de samenwerking tussen politie en justitie op het terrein van VVC/LEC (de andere vormen van samenwerking vallen buiten het bestek van onze studie) en dat heeft geresulteerd in wat we grondvorm 2 (afstemming) noemen. Niet overal is deze verandering al in gang gezet, maar naar onze inschatting is dit wel de beweging voor de komende jaren.

In de notitie 'Het OM verandert' (HOMV, 2005), het basisdocument voor de recente reorganisatie van het OM, wordt het gebiedsgebonden werken enerzijds succesvol genoemd (betere externe oriëntatie), maar tevens te rigide. Te veel taken zijn gedecentraliseerd, waaronder de administratie. In HOMV worden diverse argumenten genoemd waarom verandering nodig is, die we hier niet zullen herhalen (geïnteresseerden verwijzen we naar HOMV), maar het resultaat is, dat het OM zich meer gaat (is gaan) toeleveren op procesmatig werken: verwerven en verwerken van zaken.

“Grofweg kan worden gesteld dat de verwerving van zaken en de afdoening van maatwerkwaken in de regel dicht bij de omgeving moeten zijn georganiseerd en standaardzaken meer op afstand kunnen worden afgehandeld”, aldus HOMV (p. 9). Tevens wordt gesteld dat “het OM niet achterover dient te leunen tot werk wordt aangereikt. Vanuit de verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke rechtshandhaving wil het OM dicht op de criminaliteit en de daarbij betrokken bestuurlijke en handhavende instanties zitten. Dat geldt zeker ook de lokaal gewortelde criminaliteit. De inzet van het ITP om het gebiedsgeoriënteerde werken als uitgangspunt te hanteren, blijft gehandhaafd.” (p. 11)

Dat het OM af wil van een al te innige samenwerking met de politie, lezen we ook terug in het rapport ‘Perspectief op 2010’ van het Openbaar Ministerie. Hierin wordt gesteld: “Het bleek niet steeds helder te zijn waar de grens ligt tussen het domein van de politie en dat van het OM. Het Verbeterprogramma *Versterking opsporing en vervolging* geeft hier duidelijkheid over. Uitgangspunt is dat er een eigen verantwoordelijkheid is van de politie voor de kwaliteit van haar werk en de daaruit voortkomende producten. Dat geldt voor onderdelen van de politieke taakuitvoering, zoals de wijze van verhoren en sporenverzameling, maar zeker ook voor de inhoudelijke kwaliteit van processen-verbaal die de basis vormen voor de vervolging door het OM.” (p. 8).

In het Versterkingsprogramma VOV (2005) wordt, in relatie tot opsporing van VVC/LEC, het volgende gesteld: “De processen-verbaal, voortkomend uit standaardonderzoeken, relateren feitelijk en objectief de opsporingshandelingen en vermelden de resultaten. De hulpofficier controleert op die aspecten, tekent daarvoor en levert de processen-verbaal binnen de afgesproken doorlooptijd aan bij het parket. De bevoegdheid van de officier wordt slechts ingeroepen indien dat nodig is voor de beoordeling van de aanhouding buiten heterdaad, dan wel voor de inzet van een dwangmiddel. Naast bovenvermelde kwaliteitseisen wordt voorts de eis gesteld dat de hulpofficier van justitie de voorgenomen beslissing tot aanhouding buiten heterdaad, het toepassen van een dwangmiddel, (bijvoorbeeld afname DNA) dan wel heenzending of voorgeleiding van de verdachte, toetst en zelf aan het OM voorlegt. In een aantal aanwijzingen (over toe te passen bijzondere opsporingsbevoegdheden, ongebruikelijke wijzen van opsporing, het verhoor, confrontatie et cetera) en richtlijnen zijn kwaliteitseisen neergelegd. De politie is verantwoordelijk voor naleving daarvan.” (p.13).

In het versterkingsprogramma wordt – niet verbazingwekkend gezien de aanleiding van VOV – ook gehamerd op de magistratelijke rol van het OM waarbij een goed evenwicht tussen waarheidsvinding en rechtsbescherming van belang is. Het lijkt er op dat het OM (weer) voldoende afstand van de politie wil nemen om deze rol goed te kunnen vervullen. En, dat verklaart waarschijnlijk ook de door ons opgetekende terugtrekkende beweging van het OM (weg van grondmodel 3).

2.2. Bestaande situatie in Zaanstreek-Waterland (voor het experiment)

In Zaanstreek-Waterland zijn er tijdens kantooruren meerdere hulpofficieren van justitie ter beschikking. Buiten kantooruren is de officier van dienst de enige die tevens deze functie vervult. Er is vooralsnog slechts één officier van dienst, maar er gaan stemmen op voor uitbreiding tot twee. In totaal zijn er in Zaanstreek-Waterland ongeveer dertig personen die de functie van officier van dienst vervullen (minimaal schaal negen).⁴ Daarnaast is er vanuit de Justitiële Bedrijfsvoering (JBV) een piketregeling voor hulpofficieren van justitie. In het geval van een recherchezaak buiten kantooruren wordt deze pikethulpofficier van stal gehaald. Er zijn vijftien tot twintig recherche hulpofficieren van justitie. Tijdens kantooruren is de weekofficier het aanspreekpunt voor de hulpofficieren. Justitie wil in principe zaken doen met een hulpofficier, hoewel soms ook rechercheurs wel rechtstreeks met de officier overleggen. Buiten kantooruren loopt het contact via de piketofficier.

In Zaanstreek-Waterland is er naast het persoonlijke overleg, sprake van een oplegoverleg. Zaken waar de politie geen brood (meer) in ziet, worden voorgelegd aan de parketsecretaris. Dit overleg functioneert, op basis van ‘horen zeggen’, niet erg goed, vooral omdat het aan regelmaat ontbreekt. Een front office, waar in het Opportuun-artikel uit 2001 aan wordt gerefereerd, bestaat al jaren niet meer.

⁴ De officier van dienst is – naast hulpofficier van justitie – de aanspreekbare leidinggevende van de regio. Daarnaast bestaat er een unithoofden piket (bij opschalen) en een korpsleiding piket (bijvoorbeeld bij inzet AT).

Nadat een verbalisant het dossier heeft samengesteld, wordt het werk gecontroleerd⁵ door een coördinator en deze tekent het dossier⁶, waarna het naar de unit Administratieve en Documentaire Ondersteuning (ADO) gaat. ADO stuurt het origineel naar het parket in Haarlem en archiveert een kopie in Zaandijk. Daarnaast zijn er misdrijven die naar het CJIB (mini's) of het CVOM ingestuurd worden. Hier concentreren we ons op de dossierstroom naar Haarlem. ADO stuurt samen met de dossiers een geleidelijst waarop onder andere het dossiernummer en de verdachten staan vermeld.

Bij ontvangst in Haarlem moeten de geleidelijsten retour worden gestuurd met daarbij het parketnummer waaronder de verdachten zijn ingeschreven. De dossiers komen binnen bij Algemene Zaken (AZ) en daar worden – door administratieve krachten – de dossiers geregistreerd in Compas en doorgestuurd naar Standaardzaken of Maatwerk. Naar welke afdeling een zaak gaat, wordt vastgesteld aan de hand van een checklist. Het is dan meestal een parketsecretaris die als beoordelaar van het dossier fungeert. Bij Standaardzaken wordt deze taak ook vervuld door een administratief juridisch medewerker (AJM-er). Bij Maatwerk wordt de beoordeling soms door de officier van justitie gedaan, afhankelijk van de drukte of de aard van de zaak (complexiteit).

In het geval dat de beoordelaar aanvullende informatie van de politie wenst, wordt per mail om aanvullende informatie verzocht.⁷ Deze mail wordt naar ADO gestuurd en in Corsa (postregistratiesysteem) ingevoerd. De verbalisant krijgt vervolgens per mail het verzoek tot aanvulling.⁸ Het is ook mogelijk dat het originele dossier wordt teruggestuurd met het verzoek tot aanvullingen. In dat geval wordt de BPS-status aangepast (retour OvJ) en wordt het dossier doorgestuurd naar de verbalisant. Opnieuw insturen naar het

⁵ Over deze controle wordt verschillend gedacht in het korps. Sommigen zijn van mening dat een verbalisant in staat moet zijn om een goed dossier te maken en tekenen min of meer ongezien het dossier, terwijl anderen deze taak meer serieus nemen.

⁶ Zoals gesteld in VOV mag alleen een hulpofficier een dossier ondertekenen. In Zaanstreek-Waterland wordt dit echter ook door aangewezen coördinatoren gedaan.

⁷ Met de komst van GPS is deze administratieve praktijk anders geworden, waarop we later in dit rapport uitgebreid terug komen.

⁸ Als na drie weken niet is gereageerd, wordt een rappel verstuurd naar de (wijk) teamchef en – indien er nog steeds geen reactie komt – een tweede rappel naar het unithoofd. Dit is de formele regel. In de praktijk blijkt deze slechts sporadisch te worden gevolgd.

OM gaat wederom via ADO.⁹ Op de geleidelijst wordt dan de aantekening 'opnieuw verzonden' gemaakt.¹⁰

De beoordelaar bij justitie komt tot een eindoordeel, zoals dagvaarding, transactie of een sepot. Een parketsecretaris kan zelfstandig beslissen tot een sepot, maar bij Standaardzaken wordt een sepot wel altijd meeondertekend door een mentor (ervaren senior parketsecretaris).

In de praktijk wordt er nog wel eens afgeweken van de hiervoor beschreven procedure. Soms worden dossiers bijvoorbeeld rechtstreeks ingeleverd bij een parketsecretaris of een officier van justitie. Vooral bij omvangrijke dossiers wordt deze alternatieve procedure nog wel eens benut. Desondanks moet het dossiernummer wel op de geleidelijst van ADO komen, want anders is de zaak formeel niet naar het OM gestuurd. Ook wordt de zaak dan niet afgeboekt in BPS. Deze alternatieve route leidt – naast frustratie bij de administraties (van zowel politie als OM) – mogelijk tot fouten. Daar zijn de nodige praktijkvoorbeelden van.

Naast het gegeven dat de registratie-eenheid van dossier (politie) overgaat in verdachte (OM) speelt het inzicht van de beoordelaar een complicerende rol in het administratieve proces. Een zaak kan als misdrijf (rechtbankzaak) worden ingestuurd, maar de beoordelaar kan vaststellen dat het een overtreding betreft (kantonzaak). Een verbalisant kan meerdere personen als verdachte aanmerken, maar de beoordelaar van het OM deelt niet noodzakelijkerwijs deze mening.

Het OM stuurt informatie over de vervolgingsfase weer retour aan de politie. Iedere maand worden er Exceloverzichten gegenereerd uit Compas van ingeschreven meerder- en minderjarige verdachten (zowel rechtbank- als kantonzaken). Daarnaast wordt er maandelijks een Excellijst van technische en beleidssepots gestuurd. Tevens maakt het OM iedere maand een politierapportage met daarin cijferoverzichten omtrent instroom en doorlooptijden (eerste verhoor – ontvangst OM). Verder bestaan er afloopberichten waarin het OM de politie inlicht over de afloop van een zaak. Bij

⁹ Volgens zeggen worden dossiers ook wel rechtstreeks – dus niet via ADO – teruggestuurd met het risico dat een dossier zoek raakt.

¹⁰ Een opnieuw verzonden dossier behoudt het toegekende parketnummer.

vrijspraak heeft dit consequenties voor de HKS-administratie. Er bestaat twijfel over het goed functioneren van deze afloopberichten.

2.3 Domein van de samenwerking

Het experiment heeft de titel 'ketensamenwerking dubbel verankerd' meegeregend, vanuit het idee dat er niet alleen bij de dossieroverdracht wordt samengewerkt, maar ook aan de voorkant van het proces. Daarnaast zijn er wensen bij de ketenpartners over de invulling van de samenwerking gepeild.

Dit heeft het volgende lijstje van onderwerpen opgeleverd, die mogelijk tot het domein van de ketensamenwerking kunnen horen:

- Stellen van prioriteiten
- Beoordelen bewijs
- Kwaliteit van het dossier
- AU

Naast de bovengenoemde onderwerpen van ketensamenwerking is er ook wat we de verplichte ketensamenwerking noemen. Verplicht in de zin dat de wetgever heeft bepaald dat de politie op deze punten moet samenwerken met het Openbaar Ministerie. Dit geldt voor aanhouding buiten heterdaad, leggen van beslag, opheffen in verzekeringstelling en voorgeleiding. Op deze punten werkt de hulpofficier (politie) samen met de officier (OM). Omdat dit een verplichte samenwerking betreft, zijn hier uiteraard bestaande regelingen voor.

2.4 Externe oriëntaties

We hebben vier korpsen/parketten bezocht in het land, te weten: politie Noord-Holland Noord en parket Alkmaar, politie Rotterdam-Rijnmond en parket Rotterdam, politie Flevoland en parketvestiging Lelystad en tot slot politie Brabant-Noord en Brabant Zuid-Oost en parket Den Bosch. In bijlage 2 zijn van iedere oriëntatie 'de krenten uit de pap' gehaald. Als we met enige afstand de vier gesprekken op ons laten inwerken, dan zien we dat alle korpsen/parketten met dezelfde problematiek worstelen, maar daar niet altijd dezelfde oplossing voor zien. Hieronder zetten we de stand van zaken rond drie hoofdthema's op een rij.

Opleidingsbehoefte

Alle gesprekspartners zijn het er over eens dat er al het nodige mis gaat bij de start van de opsporing. Surveillanten (agenten en hoofdagenten) en baliemedewerkers (BOA's) zijn niet altijd in staat om een goede aangifte op te nemen. Er wordt in deze vrijwel unaniem met de vinger gewezen naar de politieopleiding waar te weinig aandacht zou zijn voor juridische kennis en vaardigheden. Ook in een artikel in Blauw wordt dit manco beschreven.¹¹ In de regio's waar wij ons licht hebben opgestoken, worden soms pogingen ondernomen om politiemedewerkers bij te spijkeren. Het Openbaar Ministerie speelt daar een sleutelrol in door het lesprogramma te verzorgen.

Kwaliteit van het opsporingsdossier

Ook op dit punt is er consensus wat betreft de diagnose: er is onvoldoende kwaliteitscontrole. Parketten die ter oplossing hiervan parketsecretarissen op locatie bij de politie hebben gestationeerd, zijn daar later weer van teruggekomen. Het medicijn lijkt te vaak een averechts effect te sorteren. Door de aanwezigheid van een parketsecretaris die toeziet op de kwaliteit van het opsporingsdossier maakt het politiepersoneel dat hier een rol in heeft (hulpofficier, coördinator) een terugtrekkende beweging en schuift alles door naar de parketmedewerker. Het gevolg is dat de parketten deze secretarissen weer naar het honk terughalen.

Het oprichten van een kwaliteitsbureau bij de politie is de tweede beproefde mogelijkheid om de kwaliteitscontrole te borgen. Het kwaliteitsbureau in de politieregio Noord-Holland Noord loopt naar eigen zeggen goed. Nu moeten we hier wel bij opmerken dat we in deze regio alleen vertegenwoordigers van de politie hebben gesproken. Het kwaliteitsbureau in de politieregio Brabant Zuid-Oost is, naar de mening van onze gesprekspartners bij het parket, onderbezet en kan het werk niet goed aan. Het bemensen van een kwaliteitsbureau heeft natuurlijk te maken met prioriteren van werkzaamheden, want het kost fte's, die daardoor niet elders in de organisatie kunnen worden benut.

¹¹ In dit artikel komt de programmamanager Intake, Noodhulp en Meldkamer-domein – Jan Biemolt – aan het woord en hij stelt onder andere: “Daarnaast willen we kwaliteitscriteria formuleren waaraan een aangifte moet voldoen. Daarvoor brengen we de intake en de opsporing bij elkaar. (...) In de nabije toekomst wordt daarom in de opleiding van baliepersoneel geïnvesteerd.” (Zuring, 2009, p. 25).

Niet alle gesprekspartners zijn overigens enthousiast over het idee van een kwaliteitsbureau. In de politieregio Flevoland hebben ze daar bewust niet voor gekozen, omdat daarmee een extra laag wordt ingebouwd en het naar de mening van de vertegenwoordigers van dit korps beter is om de medewerker daar zelf rechtstreeks op aan te spreken.

Ketensamenwerking

Een parketsecretaris op locatie lijkt dus – gezien de ervaringen elders – niet de aangewezen weg. Er zijn korpsen en parketten die de oplossing voor de kwaliteit van de dossiers, maar ook voor zaken waar ketensamenwerking gewenst is, zoals Aanhouden & Uitreiken (AU), hebben belegd bij politie-parketsecretarissen. Zowel de politieregio Rotterdam-Rijnmond als Flevoland kennen een dergelijke constructie. Tijdens het eerste experiment kwamen we dit fenomeen ook al tegen in Amsterdam-Amstelland (hoppers) en Haaglanden. PPS-ers vormen feitelijk de verbindende schakel tussen politie en OM. In de regel leveren politie en parket ieder de helft van het gewenste aantal PPS-ers en is deze eenheid doordeweeks tot 22.00 uur bereikbaar evenals de daguren van het weekend. De PPS-ers zijn normaal gesproken ondergebracht bij de politie; Flevoland is een uitzondering hierop.

Politieparketsecretarissen zijn in de regel betrokken bij AU-zaken. Het voordeel van het feit dat PPS-ers ook buiten kantooruren werken, is dat dit instrument veel vaker kan worden ingezet. Daarnaast staan de PPS-ers voor de eerste filtering van dossiers.

2.5 Ketensamenwerking: focus van het experiment

Tijdens de begeleidingscommissie vergadering in oktober 2008 is uitgebreid stilgestaan bij de vraag op welke wijze de intensivering van de ketensamenwerking vorm moet krijgen tijdens het experiment. In de notulen van deze vergadering is opgetekend: “Al kijken de aanwezige leden van de begeleidingscommissie sympathiek aan tegen vergaande samenwerking, lijkt deze vorm van samenwerking niet haalbaar in het kader van het experiment.”

Ondanks dat elders in het land minder goede ervaringen zijn opgedaan met het concept van een parketsecretaris op locatie bij de politie te laten werken, wordt er toch voor gekozen om op deze manier het persoonlijk contact tussen politie en parket aan te halen. Deze wens is waarschijnlijk ook ingegeven door het streven van het parket Haarlem om ook iets dergelijks

binnen de andere politieregio van het parket, Kennemerland, te realiseren. Dit mondt uit in wat ‘contactsecretaris’ is gaan heten. In hoofdstuk 3 komen we hier uitgebreid op terug.

Een tweede ingrediënt van de meer intensieve ketensamenwerking is het investeren op kwaliteit aan de zijde van de politie door coördinatoren met OM-ogen leren kijken naar dossiers door middel van een stage bij het parket Haarlem. Ook hier komen we in hoofdstuk 3 op terug.

Verder wordt er tijdens deze vergadering besloten dat het OM aanschuift bij het operationele overleg, waarschijnlijk in de persoon van de gebiedsofficier. Dit is in praktijk toch anders gelopen. Mede geïnspireerd door het Nationale Intelligence Model (NIM) is er voor gekozen om een stuurpleg op het gebied van VVC/LEC in het leven te roepen en dit is het platform waar het OM is aangeschoven in de persoon van de verwervingsofficier. In hoofdstuk 3 staan we stil bij deze vorm van ketensamenwerking.

Tot slot, de AU-regeling; het parket Haarlem wil meer zaken middels AU afdoen. Ook in de politieregio Kennemerland is daar op ingezet. Er is afgesproken dat we de AU-procedure ook vanuit het experiment wordt gevolgd, zij het dat daar niet de primaire focus ligt. In hoofdstuk 4 komen we hier op terug. In hoofdstuk 4 komen tevens de eerste ervaringen met de politiesepotregeling aan bod. Het is een regeling die ook al vooraf op het wensenlijstje van het parket stond en naar aanleiding van het dossieronderzoek (zie hoofdstuk 5) op de agenda is gekomen.

3. Politie bij parket; parket bij politie

In dit hoofdstuk komt de stage van politiecoördinatoren bij het parket Haarlem aan de orde. Hierbij beschrijven we waar het programma uit bestond en hoe de deelnemers deze stage hebben ervaren. Hierna volgt een intermezzo over het reilen en zeilen bij het parket Haarlem. Namens het projectteam heeft Paul Gruter een deel van het stageprogramma meegelopen, naar eigen inzicht door de organisatie gewaard en met medewerkers gesproken. Hoewel veldonderzoek methodisch gezien wellicht een wat zware term is voor deze exercitie, had deze rondgang wel het karakter daarvan.

Verder komt de inzet van de contactsecretaris in Zaanstreek en Waterland aan de orde. Eerst schetsen we wat de inzet is van het instituut contactsecretaris, waarna besproken wordt hoe het een en ander zich in praktijk heeft ontwikkeld. Ook hier doen we in een intermezzo verslag van veldonderzoek bij de combiteams.

3.1 Politiestage bij het parket Haarlem

Er is het nodige heen en weer gepraat over de invulling van de stage. Hoe lang zou de stage moeten zijn, wie vormen de doelgroep, wat moet aan bod komen, om een aantal zaken te noemen. Om de vaart er in te houden, is besloten de chefs van de combiteams als eerste een stage aan te bieden en op basis van de ervaringen met deze pilot te besluiten 'hoe verder'.

3.1.1 Pilot met chefs van combiteams

Begin 2009 hebben de twee chefs van de combiteams stage gelopen bij het parket Haarlem. Vooraf is de doelstelling als volgt geformuleerd: "Deze stage richt zich vooral op het kijken door politie met de blik van de vervolging naar dossiers. Een afgeleide doelstelling van de stage is het beter leren kennen van de OM-organisatie."

Er is een periode van acht weken gereserveerd, waarbij de betrokkenen om de week drie dagen stage lopen. In totaal zou dat neer komen op twaalf dagen per persoon. Vooraf is afgesproken dat: "eind maart/begin april de balans wordt opgemaakt en wordt besloten of het nodig (nuttig) is om de

stage te verlengen. Theoretisch is het ook denkbaar dat de stage eerder wordt beëindigd. Belangrijkste criterium voor het al dan niet voortzetten (voortijdig beëindigen) van de stage is de vraag of de betrokkenen in staat zijn zelfstandig een dossier naar tevredenheid juridisch te beoordelen; zowel dossiers die normaal gesproken door AJM-ers als door PS'en worden beoordeeld." Dit laatste is het geval gebleken. De stage is ingekort tot negen dagen.

Er is veel lof voor de inhoud van de stage. De combiteamchefs zijn zeer te spreken over het aangeboden programma en over de prettige ontvangst en begeleiding die hen telkens ten deel viel. Verder wordt door beide stagiaires benadrukt dat het onderdeel 'beoordelen van strafmaat' een goed element is binnen de stage. "Het laat je met andere ogen kijken naar een verdachte. Anders dan gewoon binnen de politiepraktijk word je gedwongen te kijken naar de omstandigheden van de persoon in kwestie. Dat leidt inderdaad vaak tot een meer genuanceerde kijk op de strafmaat."

Stageprogramma in steekwoorden

Dag	Inhoud
1	Kennismaken, bijzitten weekdienstofficier, routing van dossiers bij het parket.
2-3	Beoordelen van dossiers op inhoud, bewijs en volledigheid.
4	Zaken beoordelen, invoeren in Compas, uittreksel maken tbv zitting, formuleren van eis of transactie bedrag.
5	Gesprek met mentor AJM-ers, gesprek met kwaliteitsofficier, beoordelen van zaken.
6	Beoordelen van zaken en voorbereiden van zitting.
7	Secretariszaken beoordelen.
8	Gesprek jeugdparketsecretaris, bijwonen JCO, bijzitten aanmelding jeugdzaken, gesprek bij afdeling schadebemiddeling, voorgesprek met OvJ over PR-zitting.
9	Bijwonen van zittingsdag bij PR.

De afgeleide doelstelling, het beter leren kennen van de OM-organisatie, is naar de mening van de betrokkenen ruimschoots gehaald. Volgens de hoofdrolspelers ligt de opbrengst van de stage vooral in het leren kennen van de cultuur op het parket. Het overleggen, sparren en uitwisselen van praktijkervaringen met de medewerkers van Standaardzaken heeft naar het gevoel van de beide stagiaires eveneens een bijzonder goed effect. Het heeft wederzijds geleid tot meer begrip voor elkaars standpunten (problemen).

De stage is dus geen eenrichtingsverkeer geweest. Er worden tijdens de evaluatie hiervan twee voorbeelden gegeven. Ten eerste is er een discussie ontstaan over de resumés in de processen-verbaal. Dit zou een wat ongelukkige figuur zijn, omdat uiteindelijk voor de bewijsvoering toch altijd moet worden teruggegaan naar de volledige tekst. Het vertrouwen op samenvattingen in verband met verklaringen is geen optie. Een tweede punt dat tijdens de stageperiode is aangezwengeld door een van de stagiaires is de onduidelijkheid die momenteel heerst rond de aangiften van internetfraude. Deze nemen veelal de vorm aan van kopers die betalen voor een product dat wordt aangeboden via internet (Marktplaats) en vervolgens niets krijgen geleverd. Het probleem is dat het landelijk ontbreekt aan coördinatie. Rechercheren in één regio kan al snel ook de aangiften uit andere regio's opleveren. Bovendien zijn de OM-criteria om op dit soort aangiften al dan niet in te zetten onduidelijk. Mede naar aanleiding van deze opmerkingen is er beweging gekomen in een landelijk initiatief dat de coördinatie van deze aangiften (waar het projectaanpak betreft) bij het interregionaal fraudeteam legt (Proeftuin BR NW-Nederland Internetgerelateerde Fraude).

De stagiaires zijn, conform de doelstelling, geconfronteerd met de onvolkomenheden van de dossiers die de politie aanlevert. In een van de logboeken wordt daar 'een kleine greep' van opgesomd:

- Geen klacht bij klachtdelicten (bijvoorbeeld stalking).
- Geen goede schadeomschrijving of nauwkeurige omschrijving weggenomen goederen.
- Schade niet door verbalisant zelf geconstateerd.
- Letsel niet door verbalisant geconstateerd en/of geen kleurenfoto aanwezig.
- EDM te uitvoerig (bijvoorbeeld samenvatting verhoren).
- Doorrijderszaak vaak lastig te bewijzen, dus zeer goede schadebeschrijving noodzakelijk.
- Bij APV-mini's vaak onduidelijke beschrijvingen van het gedrag.
- Bij mishandelingszaken onvoldoende duidelijk hoe is geslagen (vlakke hand of vuist), hetgeen belangrijk is voor de strafmaat.
- Bij bedreigingszaken duidelijker doorvragen of de aangever zich daadwerkelijk bedreigd voelt ("Kom je nog wel eens tegen", is geen bedreiging).

In het evaluatiegesprek komt naar voren dat alle betrokkenen van mening zijn dat het volgen van de stage door coördinatoren van de combiteams (en straks DOE) zeer is aan te bevelen. De beide politiechefs zien wel een probleem in het feit dat de coördinatoren nogal een verschillend niveau van kennis hebben. Ze pleiten er daarom voor niet al te strak te zijn in het aanbieden van het programma. De duur zou voor de een wat korter kunnen zijn dan voor de ander.

Met betrekking tot het belangrijke element van het beoordelen van de politiedossiers zou de stage voor de coördinatoren wat meer body mogen krijgen. Daarbinnen zou de nadruk moeten liggen op zaken als 'voldoende bewijsvoering' en 'completeheid van de dossiers'. Ook het bijwonen van een door de stagiaires zelf voorbereide zittingsdag wordt gezien als een goede investering.

Meer in het algemeen geldt dat het uitgebreid kennis maken met de verschillende afdelingen van het parket Haarlem als bijzonder nuttig wordt gezien. Verder zou het aspect van facetten rond schadebemiddelings-procedures extra aandacht verdienen. Maar ook andere stage-elementen, zoals jeugd, het bijzitten tijdens de weekdienst en JCO-zittingen worden aanbevolen als belangrijke stage onderdelen voor de coördinatoren. Een periode van twaalf in plaats negen dagen zou voor de stage van de coördinatoren het uitgangspunt moeten zijn.

3.1.2 Politiestage in het najaar van 2009

Mede gezien de positieve evaluatie van de pilot is besloten de stage ook aan te bieden aan de coördinatoren van de combiteams. Het stageprogramma bestaat uit tien aaneengesloten dagen en wordt aangeboden aan de coördinatoren van de combiteams van de regiopolitie Zaanstreek-Waterland en de kwaliteitsbureaus COW van de politieregio Kennemerland.¹²

Er is wel intern discussie geweest bij het parket op welke wijze de stage moet worden aangeboden. De twee uitersten op het spectrum zijn 'een klasje' waarbij een groep politiemensen in één keer het programma krijgt aangeboden enerzijds en een individueel programma anderzijds. Het

¹² Het volgen van deze stage is ook opgenomen in het functieprofiel van de ploegchef en coördinatoren van de nieuw op te richten Decentrale Opsporings Eenheden van regiopolitie Zaanstreek-Waterland.

voordeel van een klasje is uiteraard dat meerdere politiemensen, sneller de stage kunnen doorlopen met minder inspanning van de zijde van het parket. Het voordeel van een individuele stage is inhoudelijk: meer op maat gesneden en iedere stagiair krijgt de gelegenheid zich te ontplooien (in een klasje sneeuwen de meer stille stagiaires onder). Er wordt uiteindelijk een compromis gevonden in twee stagiaires per keer (een van Zaanstreek-Waterland en een van Kennemerland).

Het programma bevat de volgende elementen:

- bijwonen TOM-zitting
- bijwonen Jeugdcasusoverleg
- bijwonen JeugdOM-zitting
- meemaken telefoondienst Jeugd
- gesprek met AJM-er
- meemaken intakedienst AJM-er
- overleg met secretaris
- gesprek met planningsbureau zittingen
- gesprek met mentor AJM-ers
- gesprek met kwaliteitsovj
- gesprek met schadebemiddelaar c.q. medewerker slachtofferzorg
- gesprek scanafdeling GPS
- meemaken weekdienst MW
- gesprek met administratie SZ
- strafzitting voorbereiden en meemaken
- voorbereiden strafzitting bespreken met zittingsovj. (vooraf of achteraf)
- meemaken voorgeleiding(en) bij Kabinet Rc

Het programma wordt zo veel mogelijk afgestemd op de persoonlijke voorkeuren van de stagiair. Welke stageonderdelen er ook aan bod komen, de focus ligt altijd bij het zelfstandig beoordelen van dossiers en de kwaliteit daarvan.

De verantwoordelijke voor externe contacten van Standaardzaken bij het parket, Kees Kaandorp, coördineert de stage inhoudelijk. Hij is goed te spreken over de behaalde resultaten. Zowel van politie- als parketzijde zijn de betrokken medewerkers enthousiast over de stage. Wel is hij van mening dat

de gekozen vorm tijdens de pilot – de stagedagen uitsmeren over een langere periode – de voorkeur geniet. De stagiaires zijn beter in staat tot reflectie wanneer niet het hele programma achter elkaar wordt aangeboden. Verder heeft Kees een kennisverschil bemerkt tussen stagiaires die wel en niet de opleiding tot hulpofficier van justitie hebben gevolgd. Hulpofficieren zijn – logischerwijs – een stap verder in hun juridische kennis.

Er zijn begin december 2009 vier coördinatoren van Zaanstreek-Waterland op stage geweest bij het parket Haarlem. We hebben hen per mail een aantal vragen voorgelegd over hun ervaringen. De vier coördinatoren zijn allen enthousiast over de stage. Ook zijn ze zeer lovend over de inzet van de stagebegeleider. De tevredenheid geldt ook de lengte van de stage en het feit dat het twee aaneengesloten weken zijn. Ook het inhoudelijke programma wordt als nuttig en goed beschouwd. Kennismaking met de planning en administratie worden als minst interessante onderdelen bestempeld, terwijl de inhoudelijke dossiergang tot aan de rechter als meest interessant wordt aangemerkt.

Tevens is de coördinatoren gevraagd op welke wijze de stage invloed heeft op hun eigen werk. Zij zeggen daar onder meer het volgende over:

“Door kennis van het werkproces bij het OM ben ik beter in staat om vragen en opmerkingen bij de juiste persoon neer te leggen.”

“De inhoudelijke beoordeling van een dossier.”

“Het werk zal ik niet anders aanpakken. Ik zal me wel een stuk zekerder voelen omdat ik beter begrijp wat er op het parket met het dossier gedaan wordt.”

“Voordat de stage begon was ik er voor mijzelf al van overtuigd dat er aan de dossiers van de politie heel veel valt te verbeteren, zowel qua opbouw, taalkundig en juridisch gezien. Door het lezen merk je dat vele dossiers ‘losse eindjes’ hebben, zaken die niet volledig (slachtofferhulp, omschrijving letsel et cetera) of voor velerlei uitleg vatbaar zijn.”

“Door de oplegdagen met Olivia, keek ik al met andere ogen naar zaken. Dit is benadrukt.”

Daarnaast geven enkele coördinatoren aan dat het leveren van kwaliteit op gespannen voet staat met de eis van korte doorlooptijden. Ook wisselende diensten en BVH worden als belemmerende factoren in deze genoemd.

Judith Groenendijk, hoofd Standaardzaken, ziet ook het enthousiasme bij de stagiaires, maar plaatst wel twee kritische kanttekeningen. Ten eerste vraagt zij zich af, of de coördinatoren waar nu in wordt geïnvesteerd, dit werk blijven doen. Ten tweede heeft zij twijfels in hoeverre de coördinatoren de opgedane kennis binnen het korps uitdragen.

De coördinatoren is gevraagd op welke wijze zij de opgedane kennis denken uit te dragen binnen het korps. Hierbij wordt het geven van meer achtergrondinformatie over beslissingen van justitie genoemd. Een aantal coördinatoren refereert in hun antwoord aan de kwaliteit van de aangiften.

“Meermalen wordt er nog een aangifte ter zake diefstal tussen (aanstaande) ex-echtgenoten opgenomen, worden bij de klachtdelicten de termijnen overschreden of wordt de klachtenprocedure buiten beschouwing gelaten, hetgeen weer leidt tot een onnodige vertraging en vermorsing van uren.”

Tot slot, nog een meer algemene opmerking van een coördinator:

“Ook kan ik zeggen dat ik met een ruime politie-ervaring van meer dan dertig jaar zelden zo in de keuken heb kunnen kijken bij Justitie en zeker de laatste twintig jaar geen zaak persoonlijk in de rechtszaal heb gevolgd. Deze ervaringen zou elke agent toch eens moeten hebben. Niet in de basisopleiding, maar wel in de eerste jaren op straat.”

Een manier om er voor te zorgen dat de opbrengsten van de stage worden vastgehouden, zijn terugkomdagen. Naar de mening van Kees Kaandorp zou dit met een frequentie van één keer per half jaar plaats moeten vinden. Deze dagen zouden in het teken kunnen staan van het uitwisselen van ervaringen en het bijpraten over nieuwe ontwikkelingen. Bij dit laatste zou de kwaliteitsofficier een inhoudelijke rol kunnen spelen. Het idee van terugkomdagen kan op steun rekenen van de stagiaires.

Intermezzo I Parket Haarlem van binnenuit gezien

In dit intermezzo schetsen we wat er met een dossier gebeurt op het parket Haarlem dat wordt ingezonden door een combiteam. Daarnaast roeren we nog een aantal zaken aan, die wij belangrijk vinden voor het begrip van de organisatie. Tot slot, voegen we een aantal observaties toe met betrekking tot de cultuur van het parket.

Scankamer

De politie (ADO) stuurt dossiers met geleidelijst naar het parket Haarlem. Hier worden de dossiers sinds de invoering van GPS ingescand.¹³ Op de scankamer vindt ook de controle plaats van de geleidelijst; zijn alle dossiers zoals vermeldt op de lijst ook daadwerkelijk aanwezig? Uitzondering op deze regel vormen jeugdzaken. Deze worden gefilterd door Algemene Zaken en komen niet op de scankamer terecht. Soms blijken zaken echter onterecht te zijn ingescand in GPS, omdat het geen standaardzaak betreft.

Het eerstgenoemde wetsartikel in het dossier bepaalt naar welke werkbak 'beoordelen' het dossier gaat (AJM-er A of B of naar parketsecretaris). Soms worden zaken (bij elkaar) gevoegd. De dossiers en bewijsmateriaal als cd's met gesprekken, filmbeelden et cetera worden gearchiveerd op de scankamer.

Beoordelen in GPS

Nadat een dossier is ingescand wordt het beoordeeld in GPS. Ter illustratie beschrijven we de routing door het systeem aan de hand van een concreet voorbeeld; een recidive van een (lichte) huiselijk geweld zaak.

In het eerste tabblad staan de pleegdatum, plaats, delict et cetera. Het tweede tabblad betreft de verdachte. De tabbladen hebben een vaste volgorde. Rechtstreeks van tabblad 1 naar tabblad 4 gaan is niet mogelijk. De gegevens van de verdachte uit het proces-verbaal worden overgenomen en worden aan de justitiële documentatie gekoppeld.

Eerst probeert het systeem het op basis van de achternaam. Dat geeft geen resultaat. Dan proberen we het handmatig aan de hand van de voor- en achternaam, geboortedatum en -plaats. Dat geeft vervolgens wel een lijst

¹³ Het scannen loopt nog niet geheel vlekkeloos (genoteerd op 30 september 2009). Soms wordt er een pagina overgeslagen. De scanner zet de tekst via OCR-software om in leesbare tekst. Een enkele keer gebeurt het dat daarin nog een fout zit (verkeerde letterconversie). Het scannen van de papieren wordt vertraagd, als de dossiers met nietjes worden aangeleverd. Verder kleven er tussen de pagina's nog wel eens geeltjes die het geheel voor de beoordelaars onleesbaar maken. Nadat de papieren zijn gescand volgt dus in de regel controle op het scherm in verband met de leesbaarheid van alles. Ook een half dubbelgevouwen pagina wil nog wel eens voorkomen. De medewerkers van de scankamer propageren documenten die dubbelzijdig zijn bedrukt (bespaart papier).

met eerder gepleegde delicten. Ook de GBA-gegevens komen er uitrollen. Al deze gegevens staan nu automatisch in het systeem, zodat de officier ze ook met een druk op de knop kan opvragen bij de voorbereiding of bij de rechtszitting. In dit geval komt er naast justitiële documentatie ook een persoonsdossier uitrollen, hetgeen betekent dat de persoon in kwestie ook al eens te maken heeft gehad met de reclassering.

Als er beslag is dan moet dat ook altijd worden geregistreerd. Dat is hier niet het geval.

Het derde tabblad heet 'kwalificatie'. Hier moet worden aangegeven om welk strafbaar feit het gaat. Dit wordt vastgesteld aan de hand van een beslisboom.

Wat is het type van het delict? Antwoord: gewelddelict en wel een mishandeling.

Letsel? Antwoord: licht.

Voorbedachte rade? Antwoord: nee.

Strafverzwarende omstandigheden? Antwoord: nee.

Code wordt: mishandeling met huiselijk geweld.

Vervolgens het tabblad afdoening met de beslisboom van BOS (Beslissing Ondersteunend Systeem) voor het bepalen van de strafeis. In dit geval: licht letstel; geen slag- of steekwapen. Het soort slachtoffer is geen kwalificatie voor de strafmaat. Elk onderdeel voegt al dan niet iets toe aan de hoogte van de eis. Documentatie? Ja, meerdere malen. Schade? Onbekend. Vervolgens wordt de invoer ingelezen en de strafeis wordt bepaald op basis van alle punten bij elkaar. Er wordt gekozen voor dagvaarden. Vervolgens is er de keuze om het advies van BOS over te nemen of niet. In dit geval een geldboete van €450. Als een beoordelaar de eis te laag vindt, moet dat worden beargumenteerd. De eis moet dan aangevuld worden met een reden.

Twee typen beoordelaars bij Standaardzaken

Zoals ook al aangegeven bij het fragment over de scankamer zijn er drie werkbakken in GPS: voor de AJM-ers A, AJM-ers B en de parketsecretarissen. De AJM-ers komen vanuit de administratie. Ze hebben twee jaar geleden allemaal een verplichte juridische bijscholingscursus (onder andere op terrein van bewijslast, tenlastelegging) van negen maanden gevolgd. Parketsecretarissen hebben in de regel een juridische opleiding op HBO- of

academisch niveau. AJM-ers A beoordelen met name geweldszaken, terwijl AJM-ers B overwegend de beoordeling van vermogensmisdrijven verzorgen (zie ook bijlage 3).

Het werk van de beoordelaars bij Standaardzaken is redelijk goed te normeren en dat is dan ook gedaan door de parketleiding. In de Compas-tijd lag de misdrijfnormering op honderd dossiers per maand voor een AJM-er en 75 dossier voor een parketsecretaris. Met de invoering van GPS is een deel van het administratieve werk bij de beoordelaar komen te liggen en zullen de streefaantallen waarschijnlijk moeten worden herzien.

“We moeten nu met GPS wel nieuwe normen gaan maken. Er is in elk geval werk bij gekomen voor de beoordelaars. Er is administratief werk naar de beoordelaars geschoven. Dat moeten we bijplussen, maar hoeveel dat dan is? Daar zijn allerlei rekenmodellen voor in ontwikkeling die zijn nog niet helemaal uitgeëxerceerd. Vaste aantallen op basis van GPS hebben we nog niet. Maar dat is wel het streven. Als management is het prettig om ergens op te kunnen sturen. En voor de medewerkers is het ook fijn, omdat je dan op een gegeven moment ook weet wanneer je iets goed doet. En ja, de keerzijde is dat je kan worden ‘afgerekend’. Maar dat lijkt me ook weer niet meer dan logisch als je een salaris ontvangt voor je functie. Afrekenen op productie is daar een onderdeel van.”

Toch lijken deze streefaantallen weinig directe invloed te hebben op het werkritme van de beoordelaars. De beoordelaars die wij hebben gesproken, geven in ieder geval aan daar niet zo bij stil te staan. Anderzijds komen deze cijfers wel elke maand terug in het zogeheten tien-minutengesprek met een leidinggevende.

De normering lijkt aan de hoge kant. We hebben dan ook niemand gesproken die in staat is deze maandelijkse productie ook daadwerkelijk te realiseren. Een parketsecretaris verwoordt het als volgt:

“Formeel geldt nog steeds een aantal van 75 zaken per maand. Ik zit per maand meestal rond de 60 à 65. Zoals ik het begrijp, is dat vrij hoog. Zover ik weet heeft nog nooit iemand dat getal van 75 gehaald. Als je een beetje ingewikkelde zaak hebt, kan je daar zomaar driekwart dag mee bezig zijn. En soms nog wel langer. Als je die 75 omrekent naar twintig dagen dan zou je er drie of vier op een dag moeten doen. Dat haalt niemand. Ik schrijf voor mezelf altijd wel op aan welke zaken ik meer tijd besteed. Ik heb in de tijd ik hier werk in de tien-minutengesprekken nooit klachten gehad over mijn

productie. Ik doe het in mijn eigen tempo en probeer daarin zo goed mogelijk de mix te zoeken tussen kwaliteit en kwantiteit.”

Met de komst van GPS kunnen beoordelaars niet langer meer kiezen welk dossier ze van de stapel pakken. Zodra een dossier wordt aangeklikt, zitten ze er aan vast. Ze zijn in principe verplicht de oudste zaken uit de werkvoorraad te pakken. Beoordelaars die wij hebben gesproken, hebben daar echter wel een oplossing voor bedacht. Zo is een manier om zelf iets meer te sturen op dit punt, het openen van meerdere dossiers. Zodoende kan de beoordelaar er bijvoorbeeld voor kiezen om de dikkere dossiers in de ochtenduren af te doen.

“Wat ik doe, is dat ik vaak aan het begin van de week lukraak een aantal zaken open. Meestal een stuk of tien. Dat is dan meestal een mix van moeilijk en makkelijk. Dat zie ik dan als mijn voorraad voor de week. Afhankelijk van mijn bui en ook het tijdstip van de dag beoordeel ik dan een makkelijke zaak of een moeilijke. Of een feit waar ik op dat moment dan wat meer belangstelling voor heb dan een ander feit. Op die manier houd je voor jezelf nog wel een zekere vrijheid. Ik pak dus een bulk en ga dan kiezen op welk moment ik een van die zaken ook daadwerkelijk ga beoordelen. Ik begin de dag meestal met makkelijke zaken en ook aan het einde van de dag heb ik voorkeur voor makkelijke zaken.”

De situatie zoals wij die hebben aangetroffen is het resultaat van een lang proces. Voorheen werd er weinig gestuurd op productie met als gevolg achterstand in de verwerking. Onderdeel van die cultuur was ook dat de focus te verstrooid was. Men had te veel andere zaken aan het hoofd anders dan het beoordelen van zaken. Er waren zoveel nevenwerkzaamheden dat de hoofdtaak (het beoordelen) steeds meer naar de achtergrond verdween. Het ging om contact met de politie, overlegje hier, overlegje daar. Die zaken zijn er nu uit gesneden. Het werk lijkt daarmee voor de beoordelaars wel monotoner geworden, ook al door de invoering van GPS waardoor ze alleen nog maar tekst van het scherm mogen lezen.

GPS

Het werken met GPS vergt meer tijd. Dit is voor een deel toe te schrijven aan het verleggen van werkzaamheden (van administratie naar beoordeling) en voor een deel aan het leren werken met een nieuw systeem. Het grote verschil tussen GPS en Compas is, zoals gezegd, dat de dossiers digitaal zijn en dat de beoordeling vanaf het scherm moet plaatsvinden. Verder is er met

de komst van GPS een nieuwe werkwijze ingevoerd met betrekking tot onvolledige en sepotwaardige dossiers; deze worden retour gestuurd naar de politie en zodoende buiten de parketadministratie gehouden.

GPS heeft, als we dat zo horen, diverse procedures die in praktijk niet handig zijn. Hoewel er wel een aantal 'work arounds' zijn, worden die tot een minimum beperkt anders worden medewerkers hoorndol van alle uitzonderingen. Er zijn beslissingen genomen rond het ontwerp GPS waar vooralsnog niet aan te tornen valt. Zo is de inrichting van de werkvoorraad een ogenschijnlijk onhandige ontwerpbeslissing die echter in de praktijk moeilijk is te omzeilen.

Sepots

Als een dossier wordt geweigerd 'aan de poort' en retour wordt gezonden naar de politie ter seponering, wordt de zaak besproken in het oplegoverleg met de contactsecretaris. In het geval dat de zaak in GPS wordt geseponeerd, valt de zaak in het bakje van de mentor. De mentor gaat dan vervolgens wel of niet akkoord met de motivatie bij het sepot.

Enkelvoudige officier van justitie

Standaardzaken komen in de regel – bij dagvaarden – voor de politierechter. Van parketzijde treedt de enkelvoudige OvJ op als aanklager. Voor de dag die wij meemaken, staan er 21 zaken op de rol. Gemiddeld is er een kwartier uitgetrokken per zaak. Voor het voorbereiden van een OvJ-dag geldt één dag. In een maand wordt de enkelvoudig OvJ geacht acht zittingen te doen. Met de acht voorbereidingsdagen betekent dit dus zestien dagen werk. Soms blijkt die tijd te kort en gaat het werk mee naar huis. Bij alle 21 zaken gaat het om eisen de variëren van een werkstraf tot een transactie in de vorm van een geldboete. De zaken betreffen onder meer de volgende feiten: rijden onder invloed, terwijl rijbewijs al is ingetrokken, eenvoudige mishandeling, diefstal van boeken uit het ouderlijk huis, mishandeling van discotheekportier, het meebrengen van een te grote hoeveelheid valse merkartikelen (Schiphol).

De OvJ geeft van elke zittingsdag per zaak een terugkoppeling naar de beoordelaar. Dit gebeurt 'publiekelijk' in de zin dat alle medebeoordelaars dezelfde mail krijgen, wat soms tot rumoer leidt, omdat de beoordelaars dan stevige kritiek krijgen die vaak terecht is, maar soms ook niet. Anderzijds is het leereffect van een dergelijke terugkoppeling groot. De resultaten van de

terugkoppelingen door de OvJ vormen ook input voor de maandelijkse tien-minuten gesprekken die de medewerkers van Standaardzaken hebben met een leidinggevende.

“Soms zijn de formuleringen van de officieren wat ruw, maar het staat de beoordelaars natuurlijk ook vrij om weerwoord te geven. Overigens spreken wij als leidinggevend officieren ook wel aan op hun formuleringen naar de beoordelaars. Ook als ze het goed doen, trouwens. Het publiekelijk terugkoppelen is niet om mensen aan de schandpaal te nagelen, maar heeft juist ook een leerfunctie, omdat mensen vaak dezelfde fouten maken.”

Politierechter

De eerder genoemde 21 zaken worden behandeld. Ongeveer een derde van de verdachten komt niet opdagen. Ze krijgen een vonnis bij verstek, dat tijdens de overblijvende tijd wordt vastgesteld. Het geheel verloopt af en toe wat rommelig. Sommige verdachten zijn te vroeg, anderen te laat. De griffier moet steeds bellen met de bode op de gang of er al weer nieuwe mensen in de hal zitten te wachten. Bij een van de zaken stelt een advocaat twee getuigen voor te horen die niet zijn aangemeld. De rechter stemt in. Tijdens de zitting valt het op dat de rechter erg gespitst is om naar de verdachten ‘normale taal’ te gebruiken. De omstandigheden waaronder de beklaagde leeft zijn – zo is onze interpretatie – aanleiding om mildere uitspraken te doen dan de eis van de OvJ (cf. art. 24 Sr).

Tijdens twee momenten op deze dag blijkt gaande de zitting van een zaak dat eigenlijk het dossier niet compleet is. In de eerste zaak is een van belangzijnde getuige niet gehoord. De zaak wordt aangehouden, zodat ook het relaas van deze getuige nog kan worden meegenomen. In de tweede zaak blijkt dat een plattegrond van de situatie tijdens het delict (een bedreiging met mes) veel duidelijkheid had kunnen geven, maar geen onderdeel te zijn van het verbaal; ook deze zaak wordt aangehouden in verband met het (extra, opnieuw) verhoren van een getuige. Tevens is er een zaak (bedreiging van fietser door autobestuurder die op fietspad staat) die tot vrijspraak leidt.

Cultuur van het parket

We hebben diverse uitspraken en opvattingen rond de cultuur van het parket Haarlem opgetekend. In de regel liggen deze opvattingen wel in lijn met elkaar. We geven een aantal saillante uitspraken puntsgewijs weer:

- Er wordt niet altijd optimaal gecommuniceerd. Soms spelen op de werkvloer zaken die te veel in politieke bewoordingen worden toegedeekt.
- Hoe lager je in de organisatie komt, hoe sterker de ambtenaren-cultuur wordt. Officieren schromen niet om zaken in eigen tijd te doen. Die druk is van onder af heel anders.
- Goede officieren worden na verloop van tijd opgenomen in het managementteam. Een goede officier is niet altijd ook een goede manager.
- De managers bij het parket Haarlem zijn maar deels geïnteresseerd in cijfers (weten vaak ook niet dat bepaalde cijfers er zijn). Die eigenschap maakt het moeilijk om goed te kunnen sturen.
- Een deel van het personeel is niet erg gemotiveerd. Met de reorganisatie van drie jaar geleden, de invoering van het GPS en de nieuwe reorganisatie die op stapel staat plus de bezuinigingen voelen veel medewerkers dat hun baan wel eens op de tocht zou kunnen staan.
- Politie mensen werken meer als groep samen en zijn meer persoonlijk bij elkaar betrokken. Op het parket zijn niet zoveel persoonlijke banden en er is sprake van enige afstandelijkheid.
- De cultuur naar binnen toe is open en naar buiten toe gesloten. Dit hangt samen met de politieke aandacht. Wel treedt het parket eerder naar buiten dan vroeger; het open zijn over missers hoort daarbij.

3.2 Contactsecretaris in Zaanstreek en Waterland

In deze paragraaf komt het contactsecretarisschap aan de orde. We stellen vast wat de doelstellingen vooraf zijn geweest en op welke wijze er inhoud is gegeven aan deze functie. Of en hoe dit initiatief voortgezet zou moeten worden, wordt in het afsluitende hoofdstuk besproken.

Doelstellingen vooraf

In de 'startnotitie contactsecretaris' (Barbara van der Does; 16 januari 2009) staan zowel het doel als de voorgestelde invulling van de werkzaamheden van de contactsecretaris beschreven. Als doelstelling is geformuleerd: "De bezoeken van de contactsecretaris moeten ertoe leiden dat de kennis van de politiefunctionarissen die de processen-verbaal checken toeneemt, het aantal technische sepots en het aantal verzoeken om aanvullende stukken wordt teruggedrongen en de kwaliteit van de ingezonden processen-verbaal verbetert."

De taakhoud van de contactsecretaris bestaat uit vier elementen:

- *Terugkoppelen technische sepots.* Als de politie zelf vraagt om terugkoppeling van bepaalde technische sepots naar aanleiding van de sepotlijsten, dan onderneemt de contactsecretaris hierin actie. Zij haalt de zaak erbij en bespreekt deze met de gesprekspartner bij de politie. Vanuit het OM worden ook actief sepots teruggekoppeld. De mentor maakt een schifting en bespreekt de terug te koppelen sepots één keer per maand met de contactsecretaris die ze vervolgens maandelijks met de gesprekspartner van de politie bespreekt.
- *Aanvullingen.* Er zijn verschillende zaken waarin door het parket Haarlem kan worden verzocht om een aanvulling van de politie. (1) verzoeken ten aanzien van niet ingeschreven, bij het parket geweigerde of uitgescreende GPS-misdrijfzaken en/of kantonzaken en (2) verzoeken ten aanzien van reeds bij het parket ingeschreven misdrijven. Mocht een bepaald verzoek tot aanvulling voor de politie onduidelijk zijn, dan kan de gesprekspartner van de politie dit bespreken met de contactsecretaris. Ook kan de gesprekspartner van de parketsecretaris, als de aanvulling is gemaakt, dit, indien wenselijk ter beoordeling voorleggen aan de contactsecretaris.
- *Oplegoverleg.* Tijdens het bezoek van de contactsecretaris vindt ook het oplegoverleg plaats. De opgelegde zaken worden door de secretaris bijgehouden op een digitale lijst. Deze lijst wordt ook beschikbaar gesteld aan het projectteam dubbel verankerd.
- *Screenen.* De contactsecretaris screent samen met de contactpersoon van de politie steekproefsgewijs dossiers die klaar zijn en naar het

parket zullen worden gestuurd. Er wordt gescreend op kwaliteit, bewijsbaarheid, volledigheid en of een zaak voor AU in aanmerking had kunnen komen. Er zal bij het screenen ook aandacht worden besteed aan de kwaliteit van de aangiftes. De screening vindt thematisch plaats (dus de ene keer alle 141 Sr, een andere keer alle 312 Sr et cetera).

Feitelijke invulling

De contactsecretaris Olivia Themen is sinds 1 februari 2009 actief. Tot aan de zomervakantie 2009 was zij in de regel één keer per week in Zaandam en één keer per week in Purmerend aanwezig. Na de zomervakantie is deze frequentie teruggedraaid tot twee keer in de drie weken een dag in Zaandam en met dezelfde frequentie in Purmerend. Dus een vermindering met een derde.¹⁴

Er is met Olivia afgesproken dat ze een logboek bijhoudt van de dagen dat ze in Zaandam dan wel Purmerend aanwezig is. In dit logboek worden kort de belevenissen van die dag beschreven en wordt een journaal gehouden van opgelegde (geseponeerde) en gescreende dossiers. Daarnaast is met ongeveer de frequentie van een keer per maand een voortgangsoverleg gehouden op het parket in Haarlem met leden van het projectteam en vertegenwoordigers van het parket.

We zullen per taakelement beschrijven wat de behaalde resultaten tot en met oktober 2009 zijn. Bij elkaar dus over een periode van negen maanden (1 februari – 31 oktober 2009). In de startnotitie is gesteld dat de eindbalans per 1 februari 2010 zal worden opgemaakt.

Terugkoppelen technische sepot

Het parket stuurt maandelijks Exceloverzichten van geseponeerde zaken. Op deze lijsten is onder andere het dossiernummer, de naam van de verdachte, naam van de beoordelaar bij het parket en de toegekende sepotcode te zien. Bij de voortgangsbespreking van 22 april 2009 bleek dat er geen vragen van politiezijde zijn gesteld rond technische sepot. Er zijn tevens vraagtekens geplaatst bij het feit of het maandelijks sepotoverzicht van het parket Haarlem wel bij de juiste politiemensen belandt. Dit bleek inderdaad

¹⁴ Dit was een eenzijdige beslissing van de kant van het parket om redenen van capaciteit.

niet het geval te zijn. Er is vervolgens voor gezorgd dat deze lijsten nu ook naar de chefs van de combiteams en het aangewezen unithoofd worden gestuurd. Tevens is er overleg geweest met het unithoofd van Purmerend hoe deze informatie operationeel gebruikt zou kunnen worden.

Van een actieve terugkoppeling van sepots door het parket is geen sprake. Bij de voortgangsbespreking op 22 april wordt onvoldoende capaciteit als reden hiervoor gegeven.

Ook op het moment van schrijven (eind november 2009) gebeurt er nog steeds niets met de sepotlijsten van het parket. Met de invoering van GPS is er echter ook een andere stroom sepots op gang gekomen, namelijk de dossiers die worden teruggestuurd met het voorstel tot sepot. Er is afgesproken dat deze sepots met de contactsecretaris worden besproken.

Dit blijkt beter te werken in de praktijk. Zo lezen we in de logboek-aantekeningen van 19 mei 2009 dat het combiteam in Zaanstreek aanslaat op de motivering bij een GPS-zaak. De contactsecretaris is het daar mee eens en koppelt dit terug op het parket. In de aantekeningen van 6 juni lezen we dat de zaak is kortgesloten op het parket en dat is afgesproken dat de motivering (ten minste) drie elementen moet bevatten: sepotcode, code beoordelaar en de juridische motivering.

In de aantekeningen van 9 juni lezen we bijvoorbeeld dat er zes teruggestuurde GPS-zaken zijn besproken met de contactsecretaris. Bij drie van deze zaken komt de beoordeling van de contactsecretaris niet overeen met die van haar collega's in Haarlem. Verder lezen we in het logboek dat er met de chef van het combiteam wordt afgesproken dat alleen die GPS-zaken worden voorgelegd als de coördinator daar behoefte toe voelt. Ook op de opleglijsten van Waterland zien we dat teruggestuurde GPS-zaken onderdeel van het oplegoverleg zijn.

De conclusie met betrekking tot dit taakelement is dat er vooruitgang is geboekt met de komst van GPS. Omdat het dossier fysiek terugkomt is er blijkbaar meer reden om hier nog eens naar te kijken en eventueel te bespreken.

Verzoek aanvullingen

De contactsecretaris vangt een aantal dossiers af waar een aanvulling gewenst is tijdens het oplegoverleg en het screenen (waarover later meer). Vragen over verzoeken tot aanvullingen door parketmedewerkers worden niet structureel aan de contactsecretaris voorgelegd, maar komen zo nu en dan wel terloops ter sprake. Ook lezen we zo nu en dan in het logboek dat er mededelingen van het parket worden doorgegeven door de contactsecretaris; bijvoorbeeld de wetswijziging met betrekking tot art. 326 Sr. en de berichtgeving aan de verdachte over de consultatie van een advocaat.

Daarnaast krijgt de contactsecretaris met enige regelmaat vragen voorgelegd, die ze dan wel direct zelf beantwoordt, dan wel voorlegt aan de mentor van het parket. Deze vragen hebben enerzijds betrekking op juridisch advies – bijvoorbeeld of een 9-jarige aangifte kan/mag doen – en anderzijds op de dossiereisen van het parket, zoals de vraag wat er precies in het loopverbaal moet.

De conclusie met betrekking tot dit taakelement is dat er weinig gebruik wordt gemaakt van de contactsecretaris wat betreft verzoeken tot aanvullend pv. Wel heeft de aanwezigheid van de contactsecretaris tot gevolg dat andere vragen makkelijker kunnen worden voorgelegd. Daarnaast vangt het oplegoverleg en het screenen van dossiers een aantal vragen rond aanvulling af voordat de zaken worden ingezonden naar Haarlem.

Oplegoverleg

Het oplegoverleg en het screenen van dossiers voordat deze worden ingestuurd naar het parket Haarlem vormen het meest tastbare deel van het werk van de contactsecretaris. Een punt dat diverse malen aandacht krijgt, aan beide kanten van de regio, is de voorbereiding van de oplegzaken. De contactsecretaris staat op het standpunt dat de politiecoördinator die zaken met haar bespreekt, deze moet hebben voorbereid.

In het voorjaar van 2009 worstelen de combiteams van zowel Zaanstreek als Waterland hiermee, maar de laatste maanden heeft het combiteam van Waterland hier de juiste weg in gevonden. In de logboek aantekeningen van de contactsecretaris lezen we vrijwel alleen maar lovende woorden hierover. Zoals: “Anja heeft de zaken die zij zelf heeft voorbereid aan mij voorgelegd. De rest heeft Wim, ook voorbereid, aan mij voorgelegd.” (28 september). En:

“Wim heeft de oplegzaken voorbereid en zaken aan mij voorgelegd.” (12 oktober).

Dit geldt niet voor het combiteam aan de Zaanse zijde van de regio. Het is daar meer uitzondering dan regel dat de oplegzaken zijn voorbereid. Het oplegoverleg loopt hierdoor iets minder snel, maar het kan toch nog steeds wel op een voldoende van de contactsecretaris rekenen. Herhaaldelijk lezen we: “Cor heeft geen mogelijkheid gehad om voor te bereiden, maar ging prima; wist essentie goed en snel eruit te halen.” (29 juni) En: “Met Rob de oplegzaken besproken. Was geen mogelijkheid voor hem om zaken voor te bereiden, maar zoals altijd weet Rob het weer goed te doen.” (15 september).

Tabel 3.1 geeft een overzicht van het aantal zaken dat de contactsecretaris heeft besproken met de chef van het combiteam dan wel een van de coördinatoren tijdens het oplegoverleg.¹⁵ In totaal zijn er 554 dossiers besproken.

Tabel 3.1 Aantal besproken/behandelde dossiers door contactsecretaris

Maand	Zaanstreek	Waterland	Totaal
Februari	44	50	94
Maart	49	27	76
April	9	33	42
Mei	59	26	85
Juni	26	9	35
Juli	30	17	47
Augustus	25	13	38
September	48	27	75
Oktober	37	25	62
Totaal	327	227	554
Aantal dagen	24	20	44
Zaken per dag	13,6	11,4	12,6

Een dossier kan meerdere verdachten omvatten. Als we deze negen maanden als representatief beschouwen (en we zien geen reden waarom dat niet zo zou zijn) dan worden er circa 740 dossiers op jaarbasis besproken. In totaal is de contactsecretaris 44 dagen in de regio aanwezig geweest (een

¹⁵ Tot september is dit bijgehouden op een handmatige lijst. Vanaf september heeft de contactsecretaris de beschikking gekregen over een draagbare PC. Hiermee is de mogelijkheid gecreëerd om in te loggen in Haarlem en zodoende zaken te kunnen raadplegen vanaf haar werkplek bij de politie.

paar keer een halve dag, maar daar hebben we verder geen rekening mee gehouden). Gemiddeld worden er tussen de 12 en 13 oplegdossiers per dag besproken. Aan de Zaanse kant gemiddeld iets meer dan aan de Waterland kant.

Een dossier dat tijdens het oplegoverleg wordt besproken, hoeft niet noodzakelijkerwijs ook tot een sepot te leiden. Tabel 3.2 geeft een overzicht van de beslissing van de contactsecretaris. Hieruit blijkt dat 68 procent van de voorgelegde dossiers op technische gronden wordt geseponeerd door de contactsecretaris. Dit geldt zowel voor het combiteam van Zaanstreek als dat van Waterland. Het leeuwendeel van de technische sepots wordt geschaard onder de sepotcode 02 (onvoldoende bewijs). Deze dossiers worden bij de politie opgelegd, dat wil zeggen dat deze zaken niet tellen voor de prestatie-maat 'verdachten OM'.

In de aantekeningen van de contactsecretaris zien we overigens dat er soms wordt besloten tot een sepot met registratie en soms tot een sepot zonder registratie. Navraag leert, dat dit refereert aan de vraag of de verdachte al dan niet in HKS moet worden geregistreerd. Formeel wordt een verdachte wiens zaak wordt geseponeerd wegens onvoldoende bewijs (sepot 02) in HKS geregistreerd. In praktijk wordt daar blijkbaar iets genuanceerder mee omgegaan. Een van de combiteamchefs geeft aan: "Feitelijke criteria kan ik je er niet voor noemen. Wel heeft het betrekking op de persoon van de verdachte (vaker met justitie in aanraking geweest; dan eerder 'met registratie') en de ernst van het feit gekoppeld aan de overtuiging dat de betreffende verdachte wel iets heeft gedaan, maar het strafrechtelijke bewijs niet rond te krijgen is. Ook als uit de stukken blijkt dat de verwachting is dat er in de toekomst nog feiten van de verdachte te verwachten zijn, dragen bij tot de beslissing 'met registratie'."

Van de voorgelegde zaken stelt de contactsecretaris bij 10 procent een beleidssepot voor. Deze zaken worden in principe ingestuurd naar het parket Haarlem om daar in de administratie te worden opgenomen. De gedachte achter het laten insturen van zaken die in aanmerking komen voor een beleidssepot, is dat sommige verdachten wel bekend zijn bij de politie, maar niet bij justitie en daardoor geen documentatie opbouwen. Deze zaken tellen wel mee voor de prestatie-maat 'verdachten OM'.

In de aantekeningen van de contactsecretaris lezen we echter dat bij een deel van de beleidssepots aangegeven wordt om de zaak niet in te sturen naar Haarlem. Reden om af te wijken van deze interne beleidslijn kan liggen in de betreffende feiten en/of omstandigheden, de persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld gezondheidstoestand) van de verdachte en of de verdachte eerder met politie en/of justitie in aanraking is geweest omtrent andere of soortgelijke feiten.¹⁶ Ook als in een zaak het onderzoek niet helemaal rond is, maar het duidelijk is dat het richting een beleidssepot gaat, kan er voor worden gekozen om het onderzoek te laten beëindigen en de zaak bij de politie op te leggen. Dit bespaart de politie werk.

Bij 9 procent van de voorgelegde zaken luidt het oordeel om – vaak nadat er nog een paar puntjes op de i zijn gezet – het dossier gewoon in te sturen. Vervolg is dan naar de mening van de contactsecretaris mogelijk. Bij 7 procent van de voorgelegde zaken is dit wellicht ook mogelijk, maar er moet eerst nader onderzoek plaatsvinden.

Tabel 3.2 Beslissing oplegzaken door contactsecretaris

Beslissing	Zaanstreek		Waterland		Totaal	
	Aantal	Perc.	Aantal	Perc.	Aantal	Perc.
Sepot 01	8	2%	12	5%	20	4%
Sepot 02	206	63%	132	58%	338	61%
Sepot 03			2	1%	2	-
Sepot 05	9	3%	10	4%	19	3%
Beleidssepot (insturen)	35	11%	20	9%	55	10%
Insturen	32	10%	16	7%	48	9%
Nader onderzoek	23	7%	15	7%	38	7%
Anders	14	4%	20	9%	34	6%
Totaal	327	100%	227	100%	554	100%

¹⁶ Een voorbeeld betreft een lerares die een moeilijk hanteerbaar meisje (vijftien jaar) één droge klap geeft. Lerare zit ruim twintig jaar in het onderwijs, nooit problemen, nooit met politie of justitie in aanraking geweest. Genoeg getuigen, waaronder medeleerlingen, die bevestigen dat het meisje echt aan het ‘zuigen’ was, onhandelbaar was en niet wilde luisteren. De lerares bekend en binnen de school staat het meisje bekend als een probleemkind. Deze zaak is op 26 mei 2009 opgelegd met reden van ‘medeschuld benadeelde’. Naar de mening van de contactsecretaris hoeft er voor deze verdachte ook geen documentatie opgebouwd te worden. Recidivegevaar zit er niet in. Daarbij ook afwegend dat het hebben van documentatie voor het uitoefenen van haar beroep problemen kan opleveren voor de verdachte.

Tot slot, wordt 6 procent van de voorgelegde zaken gecategoriseerd als 'anders'. Het gaat dan bijvoorbeeld om zaken die worden doorverwezen naar de jeugdsecretaris of zaken waarover de contactsecretaris eerst ruggespraak met de mentor in Haarlem wil houden. Tabel 3.2 geeft het volledige overzicht.

De conclusie over dit taakelement is positief. De aanwezigheid van de contactsecretaris wordt op dit punt ten volle benut. Kanttekening is dat zaken niet altijd goed zijn voorbereid (aan de Zaanse kant), maar dit frustriert het goed functioneren van het overleg meestal niet.

Screenen van dossiers

De contactsecretaris krijgt in de beginperiode dossiers voorgelegd ter screening die niet door een coördinator zijn gecontroleerd op de kwaliteit. Daarmee krijgt de contactsecretaris een oneigenlijke taak; de kwaliteitscontrole van het dossier behoort immers tot de competentie van de politie.

Daarnaast blijken er in de beginmaanden onvoldoende dossiers klaar te liggen om te kunnen screenen. Een interventie van het projectteam – in eerste instantie rechtstreeks naar de leiding van het combiteam (feburari) en een tweede aanleg bovenover via de begeleidingscommissie (maart) – heeft tot een kortstondige verbetering geleid, maar tabel 3.3 laat zien dat er aan de Zaanse kant van de regio verder weinig is gebeurd op dit gebied.

Het blijkt moeilijk om afspraken met het combiteam van Zaanstreek hierover te maken. Zaken worden toch gewoon ingestuurd in plaats van op een stapeltje gelegd ter screening. De doorlooptijden worden als argument genoemd om toch maar in te sturen.

Het combiteam aan de Waterland kant laat een positiever beeld zien op dit punt. Na een moeizame start, is dit nu beter op orde. Aan de hand van de aantekeningen van de contactsecretaris zijn we geneigd dit toe te schrijven aan het beter op de rails staan van het combiteam. Herhaaldelijk lezen we dat de chef van het combiteam de touwtjes strakker in handen heeft en meer zijn mensen aanstuurt. Verder lezen we: "Duidelijk is dat de zaken die door Wim zijn afgetekend, direct doorgestuurd kunnen worden naar het parket. Met Wim hierover gehad. Dit is hem duidelijk." (23 april).

Tot aan de zomer is er niets gekomen van het thematisch screenen van zaken. Er is afgesproken om na de zomer dit wel te doen. Er is aan de combiteams gevraagd een stapeltje geweldsdossiers klaar te leggen ter screening. Ook hier blijkt het makkelijker om met het combiteam aan de Waterland kant van de regio zaken te doen dan aan de Zaanse kant.

Tabel 3.3 geeft een overzicht van het aantal gescreende dossiers; gemiddeld vier per dag dat de contactsecretaris in de regio is. Na een valse start is het aantal gescreende dossiers in Waterland redelijk op gang gekomen. Zaanstreek laat een omgekeerd beeld zien. Na een veelbelovende start zakt het aantal te screenen dossiers weg.

Tabel 3.3 Aantal gescreende dossiers door contactsecretaris

Maand	Zaanstreek	Waterland	Totaal
Februari	17	4	21
Maart	22	2	24
April	11	15	36
Mei		13	13
Juni	3	5	8
Juli		24	24
Augustus		21	21
September	12	12	24
Oktober	8	9	17
Totaal	73	105	178
Aantal dagen	24	20	44
Zaken per dag	3,0	5,3	4,0

Het commentaar op de dossiers die zijn gescreend door de contactsecretaris is zeer uiteenlopend. Van 'prima onderzoek; insturen' tot lange waslijsten met zaken die niet in orde zijn c.q. ontbreken. Tussen deze uitersten ligt commentaar van kleine aanmerkingen tot suggesties voor aanvullend onderzoek. Een enkele keer geeft het screenen van een dossier aanleiding om het dossier om technische redenen te seponeren. De uitkomst van het screenen door de contactsecretaris toont in ieder geval aan, dat de kwaliteitscontrole door de coördinatoren van de combiteams nog steeds structureel niet van voldoende niveau is.

Enkele keren lezen we dat de contactsecretaris naar aanleiding van de gescreende zaken het gevoel heeft dat 'het lek boven is'. Zo schrijft ze, vol enthousiasme, bijvoorbeeld op 7 juli een mailtje naar de chef van het

combiteam Waterland. "Gisteren, maandag 6 juli 09, ben ik bij jullie geweest als contactsecretaris. Ik heb naast het oplegoverleg, 10 zaken gescreend. Anja was mijn gesprekspartner. Ik moet zeggen dat ik heel tevreden en blij ben van wat ik heb gezien." In de aantekeningen van de week daarna (13 juli) lezen we echter: "Kwaliteit van de gescreende zaken veel minder dan de vorige keer. Jammer! Anja is alleen en heeft minder tijd gehad om zaken goed te screenen. Zie wel dat ze haar best doet en gemotiveerd is."

Bovenstaand voorbeeld is illustratief. De coördinatoren weten – zeker na de stage op het parket – welke eisen aan een dossier moeten worden gesteld, maar komen er door wat voor een reden dan ook niet altijd aan toe om de kwaliteitscontrole goed uit te voeren.

De conclusie over dit taakelement is tweeledig. Enerzijds laat de ervaring zien dat er veel winst is te halen door kwalitatief onvoldoende dossiers niet in te sturen naar Haarlem. Die dan weer retour komen voor een aanvulling of om te seponeren. Anderzijds slagen de combiteams – en dan met name aan de Zaanse kant – er niet goed in om een substantieel aantal dossiers voor te leggen. Of dit geheel op conto van onbedoelde neveneffecten van de prestatiegraad doorlooptijden geschreven kan worden, betwijfelen wij. Het is naar onze mening vooral toch ook een kwestie van onvoldoende management.

Intermezzo II De dagelijkse praktijk van de combiteams

Het combiteam aan de Zaanse kant van de regio is in het najaar van 2008 opgetuigd. De unit Zaanstreek-Zuid kende al een combiteam en dit team is aangevuld met enkele medewerkers van de unit Zaanstreek-Noord. Daarnaast zijn ook de screeners/informatiecoördinatoren ondergebracht bij het combiteam. Het uiteindelijke doel is dat het combiteam overgaat in een decentrale opsporingseenheid. Deze eenheid zal dan ook een ruimere taakstelling krijgen; niet alleen de zes-uurszaken, maar ook de inverzekeringstellingen.

Aan de Waterland kant bestaat al een combiteam bij de start van het experiment. De screeners/informatiecoördinatoren maken aan deze zijde van de regio geen deel uit van het combiteam. De bezetting is in het najaar erg schaars. Na dit te hebben geconstateerd krijgt het team een aantal extra medewerkers toebedeeld. Ook het combiteam aan de Waterland kant van de regio zal op termijn op gaan in een decentrale opsporingseenheid.

Voor beide combiteams geldt dat er lange tijd is (wordt) gezocht naar de gewenste werkvorm. Het is ook een lastige tijd. Het team moet worden opgebouwd en routines moeten worden gevonden. Tegelijkertijd is de druk vanuit de organisatie, het Openbaar Ministerie en het projectteam om de kwaliteit van de dossiers te verhogen. En 'last but not least' wordt BVH in april 2009 ingevoerd. Naast het leren omgaan met een nieuw computersysteem, is het grote euvel van BVH dat er geen kant en klare zicht-op-zaken overzichten uit komen rollen, zoals bij BPS.¹⁷

In mei en juni 2009 hebben we twee dagen meegelopen bij het combiteam van Zaanstreek en twee dagen bij het combiteam van Waterland. Sinds mei/juni 2009 is er wel weer het nodige veranderd bij de combiteams, maar onderstaande sfeertekening toont goed aan waar de combiteams zo al mee worstelen, gebaseerd op de veldwerkaantekeningen van Paul Gruter.

Combiteam Zaanstreek: dinsdag 26 mei 2009.

Bij de ochtendbriefing zijn de chef van het combiteam, twee coördinatoren, een medewerker en de contactsecretaris aanwezig. Een medewerker is vertraagd in verband met het niet rijden van de treinen door de zware storm van de afgelopen nacht. Twee andere medewerkers zijn er nog niet in verband met het wegbrengen van een verdachte. De derde coördinator is niet aanwezig in verband met een intervisie-bijeenkomst. Tijdens de briefing komen de lopende zaken aan bod. Er zit een verdachte vast in verband met een inbraak. Vanuit de middagdienst (maandag) zijn er geen bijzonderheden, maar vanuit de avonddienst, waar veel tijd is gestoken in een verkrachtingszaak (jongen 17 met meisje 14 jaar). BVH lag er vannacht uit, hetgeen betekent dat een aantal documenten in Word zijn gemaakt.

De chef meldt dat er op intranet een nieuw document ligt met de beschrijving van handvuurwapens ten behoeve van processen-verbaal. Het OM wil alleen maar beschrijvingen hebben die afkomstig zijn van het vuurwapenbureau. Een coördinator meldt bezit te zijn met een verduisteringszaak. Er zou € 95.000 van een rekening verdwenen zijn van een bejaarde man. Nader onderzoek heeft echter geleerd dat hij keer op keer zelf heeft getekend voor de bedragen (en/of rekening) met zijn vriendin. De aangifte van de man lijkt weinig aanknopingspunten te bieden. Verder wordt gemeld dat er een man is aangehouden in verband met vernielingen. De chef meldt

¹⁷ In BVH is wel voorzien in een zicht-op-zaken functionaliteit maar deze werkt tot op de dag van vandaag (december 2009) niet naar wens. Het blijkt bovendien niet mogelijk om een overzicht van openstaande zaken naar een Excelomgeving te exporteren. Iets dat volgens de BVH-handleiding wel tot de mogelijkheden behoort.

dat er gisteren stuurgroepoverleg is geweest. Naar aanleiding daarvan zijn ongeveer tien (internet)oplichtingszaken afgevoerd van de lijst met openstaande zaken.

Om tien over negen start het oplegoverleg. De coördinator heeft zeventien zaken voorbereid. Elke zaak heeft een voorblad met nummer en aantekeningen van de coördinator. Het oplegoverleg duurt uiteindelijk tot kwart voor twee. De contactsecretaris gaat wat telefoontjes plegen en buigt zich nog over een eventueel op te leggen zaak die op de valreep wordt aangedragen door een van de medewerkers. Later in de middag praat/overlegt de contactsecretaris met verschillende leden van het Combiteam.

Een coördinator vertelt dat er veel tijd opgaat aan de waan van de dag. In zijn ogen zou het goed zijn om het huidige combiteam op te delen in drie ploegen die elk een aspect voor hun rekening nemen en elk een eigen coördinator hebben. Zo zou het goed zijn één groep te reserveren voor waan van de dag zaken en andere groepen meer de afwerking van zaken te laten doen. Zijn indruk is dat de coördinatoren niet heel stevig zicht hebben op wat er zoal is aan lopende zaken. Over de productiviteit bij het team stelt deze coördinator dat gemiddeld één dossier per dag wel de ondergrens is en haalbaar moet zijn voor iedere medewerker.

Op de vraag of de coördinatoren nu standaard alles controleren, is het antwoord: "Dat zou wel zo moeten zijn." Maar, de manier waarop dat wordt gezegd, doet de vraag rijzen of dat ook werkelijk de dagelijkse praktijk is. Op de vraag of de screeningslijst van GPS ergens is te vinden, komt geen duidelijk antwoord. Het zou toch handig zijn als die lijst ergens op intranet of anderszins centrale plek te vinden is.

De sfeer op het combiteam laat zich omschrijven als ontspannen en overal redelijk de tijd voor nemen. In de loop van de middag schuiven er twee medewerkers aan bij het grote middenbureau. De sfeer lijkt dan wat meer 'werk' uit te stralen. Eerder op de dag nog een jonge medewerker gesproken die sinds een maand bij het team zit. Hij is wat onthand, omdat hij wacht op een opdracht ("Ik weet even niet wat ik nu moet doen. Ik mag geen verhoren afnemen. Vreemd, want dat mocht ik, toen ik roulant was bij de DR, wel").

Combiteam Zaanstreek: Dinsdag 2 juni 2009.

Om half negen een briefing voor het gehele team. Het is aanmerkelijk drukker dan vorige week. In totaal, behalve de drie coördinatoren, zeven medewerkers (de achtste komt later op de ochtend binnen). De zaken van het weekend worden doorgenomen. Van vrijdag op zaterdag was het Luilak-viering. Traditioneel gaat dat vaak gepaard met enig rumoer; vooral vernielingen. Dit jaar is het eigenlijk bijzonder rustig geweest. Er zijn bij de briefing twee incidenten die mogelijkwijze iets met die Luilakviering te maken hebben: een jongen die wordt aangehouden met vuurwerk en een stroomstootwapen en een incident waarbij een aantal jongeren het bureau in

Wormerveer bekogelen met verf en een ruit ingooien. Verder is er op zaterdag een geval van benzine stelen uit de tank van een auto (twee aanhoudingen) en worden er drie mensen aangehouden in verband met eenvoudige mishandeling. Zondag was een rustige dag. Behalve dan een huiselijk geweld zaak met verkrachting waarbij de verdachte inmiddels een huisverbod is opgelegd van tien dagen.

Een coördinator vraagt de aanwezigen voortaan bij het dossier ook de eventuele antecedenten te voegen van de verdachten in verband met zijn wekelijks opleg-overleg met de contactsecretaris. Van de zeventien zaken die vorige week in het oplegoverleg zaten, zijn er 6 retour politie gegaan voor de nodige aanvullingen. De coördinatoren kondigen aan dat er sinds deze week ook een aparte bak is waar de dossiers van minderjarigen in gelegd kunnen worden. De briefing duurt twintig minuten.

De chef van het combiteam vertelt dat er binnenkort weliswaar weer nieuwe rou-lanten komen voor het team, maar dat deze mensen bijna allemaal eerst drie tot vier weken op vakantie gaan (niet te voorkomen, omdat deze planning al in januari van dit jaar is gemaakt, maar zorgt wel voor behoorlijke onderbezetting in aantal weken van juli en augustus). Overigens, komt deze nieuwe lichting wel voor een periode van minimaal een half jaar bij het team. Hij kondigt verder aan dat er de dag er na een vergadering is met de drie coördinatoren onder andere in verband met de wijze waarop nu in de huidige situatie (met BVH) het beste zicht op zaken kan worden verkregen.

Het oplegoverleg start om kwart over negen. Het wordt een korte sessie deze week, want er staan maar drie zaken op de rol. De contactsecretaris reist na de lunch rich-ting Haarlem af.

In de loop van de ochtend ontspint zich een discussie tussen de aanwezigen over de vraag in hoeverre je als politiemedewerker bereid moet zijn te gaan werken op de plaats die je wordt opgedragen vanuit de korpsleiding (Purmerend of Zaandam). Moet dan ook de reistijd worden vergoed? Et cetera. Voor- en tegenstanders worden het niet met elkaar eens.

Met deze en gene een gesprek over de cultuur aan de Zaanse kant van de regio. Aan de Waterland kant zouden zaken vaak meer formeel worden opgelost. Aan de Zaanse kant zou er geen sprake zijn van minder functioneren, maar simpelweg van een andere mentaliteit; die zou er kort gezegd op neer komen dat mensen zonder al te veel omhaal en gedoe aan de slag willen. Te veel regels (formaliteit) zou hier contraproductief werken.

Een coördinator laat met enige trots een nieuw concept omslag (naar Amsterdams voorbeeld) zien dat de dossiers voortaan moet vergezellen naar het OM.

Een medewerker vertelt dat hij het gevoel heeft vaak met zaken bezig te zijn waar meer in zou zitten, maar waar omwille van de tijdsdruk niet meer van wordt gemaakt. Voorbeeld van aanhouding vier Marokkaanse mannen met inbrekers-gereedschap. Met beetje rondvragen in het land waarschijnlijk meer zaak geweest dan nu het geval. Gebeurt echter niet. "We doen eigenlijk dingen die vroeger bij de DR werden gedaan. Maar nu werkt de DR ineens projectmatig."

Gesprek met een medewerker uit de surveillantenpool. Hij werkt sinds zes weken bij het combiteam. Medewerkers uit de surveillantenpool mogen geen verhoor afnemen en ook geen dossiers samenstellen. Zijn werkzaamheden bestaan voor een belangrijk deel uit het uitkijken van videobeelden en het maken van een bijbehorend proces-verbaal van bevindingen. Aanvankelijk had hij weinig zin in de plaatsing bij het combiteam. Nu, zes weken later, heeft hij zijn draai gevonden, maar hij zal ook graag weer terugkeren naar zijn surveillantenpool over zes weken. "Liever in de buitenlucht dan achter het bureau zitten." Hij zegt wel veel geleerd te hebben van het proces en zich beter bewust te zijn dat je ook als surveillant een belangrijke bouwsteen bent voor het verdere verloop van het proces.

Gesprek met een combiteamlid die daar met grote tegenzin zit. Hij heeft nog geen dossier gemaakt en hij kan niet omgaan met de systemen zoals het nieuwe BVH. Zijn productie bij het combiteam is vanmiddag helemaal nul, omdat hij niet meer in het systeem kan inloggen vanwege problemen met zijn wachtwoord. Na het gesprek zal hij voor een van zijn collega's wat Googlewerk doen ten bate van een internetfraude aangifte. Hij vindt dat er bij het Combiteam veel werk gaat zitten in 'nietszaken' (zaken waarvan je toch al weet dat ze op niets zullen uitlopen).

Gesprek met een combiteamlid. Zij heeft zich op eigen verzoek laten plaatsen bij het combiteam (nadat een eerdere poging om bij de DR te komen was mislukt) en werkt er nu sinds begin april. Haar verblijf is voor een half jaar. Ze heeft het erg naar haar zin en zou het liefst ook onderdeel gaan vormen van de DOE. Per week komt ze tot drie à vier dossiers. Heimwee naar het straatwerk heeft ze niet.

De chef van het combiteam ziet de productie van tien à twaalf dossiers per persoon als richtlijn op maandbasis. Maar het zicht op wat een ieder nu precies uitvoert, ontbreekt vooralsnog. Het toewijzen van een zaak gebeurt altijd in overleg met de medewerker. Om de verbinding te houden met de wijkteams zijn er twee contactmensen. Zij zijn ook de contactpersonen als Johan afwezig is voor langere tijd. De stand van zaken op 2 juni: in BPS staan nog 140 zaken open. Al deze zaken zijn uitgegeven. In BVH staan 153 zaken open, waarvan ongeveer de helft aan medewerkers is toebedeeld.

Combiteam Waterland: Maandag 8 juni 2009

Bij aankomst begroeting door een coördinator van het team. De andere coördinator zal vandaag wat later komen. De chef van het combiteam is er deze week niet in verband met een hOvJ-cursus. De contactsecretaris is er ook. De coördinator vertelt dat er wat gedoe is rondom een medewerker, omdat deze standaard alle zaken door de doorlooptijd heen laat gaan. Vraag is op wat voor manier ze hem nu nog moeten aanspreken daar eerdere pogingen hem te manen, geen resultaat hebben gehad.

Om kwart over acht start de briefing bij de DR, waarbij ook een afgevaardigde van de combiteam aanwezig is. De gebeurtenissen van het weekend passeren de revue. Het is behoorlijk druk geweest. Niet extreem veel zaken, maar wel een aantal waar relatief veel gedoe (werk) aan zat. Om kwart voor tien start de briefing van het combiteam. De tweede coördinator is inmiddels gearriveerd. Er zijn vier combiteamleden voor deze dagdienst. De ene coördinator heeft het weekend gewerkt en doet verslag van de zaken. Dit blijkt vrijwel identiek aan het verhaal van de briefing bij de DR. Na afloop van de briefing vraagt een coördinator aan iedereen of ze aan de slag kunnen. De verschillende combiteamleden melden dat dat het geval is. Onder meer: correctiewerk, afspraken met getuigen, verdachten horen etc. Er is ook een nieuwe medewerker die vandaag een gesprek heeft ter introductie.

Een coördinator signaleert dat er door politiemensen op straat vaak wordt vergeten om 06-nummers toe te voegen van getuigen. Vaak veel extra werk om achter die nummers te komen. Hij vertelt tevens dat het veel handelingen kost om een zaak uit te geven aan een medewerker in BVH. Uitgifte: vijftien minuten, maar ook de afronding (administratief) kost een zelfde tijd (vijftien minuten). Zicht op zaken is er middels een handmatig bijgehouden Excelsheet waarop ook te zien is welke zaken de medewerkers onder hun hoede hebben. Excel wordt aangevuld met de BPS-lijst zoals die nog dagelijks wordt aangemaakt door het systeem.

Een van de combiteamleden vertelt gemiddeld twee dossiers per week te doen. Hij vindt het een leerzame tijd, omdat hij nu ziet hoeveel fouten er worden gemaakt in aangiften.

Bij het combiteam van Waterland is er nog geen sprake van inzet voor zes maanden in plaats van drie. Een van de combiteam-medewerkers geeft aan dat dit – als het zover komt – zal stuiten op veel verzet van wijkteamleden die verplicht naar het combiteam moeten. Een periode van drie maanden wordt namelijk door sommigen al als een te lange tijd gezien. Een coördinator merkt op dat binnen het combiteam ineens duidelijk wordt wat mensen kunnen (vooral werklust en motivatie); blijkbaar is dat op het wijkteam veel minder het geval. Het streven is om mensen twee tot drie dossiers per week te laten maken. In drie maanden zou dat ongeveer moeten leiden tot dertig dossiers. Een van de coördinatoren maakt zich kwaad over de vele rookpauzes die de medewerkers zich permitteren. Hij beent naar buiten om de

mensen weer tot werk te manen. Het oplegoverleg is 's middags. Er zijn vijftien zaken ter bespreking.

Combiteam Waterland: Maandag 15 juni 2009

Briefing van de DR begint om half negen met mededeling dat het cellencomplex aan de Waterlandlaan in Purmerend vanaf 11 juli 2009 gesloten is in verband met renovatie. Alle arrestanten moeten dus vanaf dat moment worden overgebracht naar Zaandijk. In dat kader wordt iedereen verzocht geen auto's meer uit te lenen, omdat die waarschijnlijk hard nodig zullen zijn voor het arrestantenvervoer. De briefing van het combiteam start om tien over negen. Er zijn twee coördinatoren en vier medewerkers. Globaal worden dezelfde zaken besproken als eerder bij de DR. Verder is er aandacht voor de inrichting van de ruimte waarin de leden van het Combiteam dagelijks het werk doen. Er staat te veel rommel. Dat wordt binnenkort opgeruimd en de muren wordt geverfd. Bij de rondvraag geeft elk lid van het team aan wat er vandaag zo ongeveer op het programma staat. Een coördinator deelt mee, dat de combiteamleden er aan moeten denken om altijd een kopie van de aangifte bij te voegen.

Een van de medewerkers van de DR loopt binnen bij de contactsecretaris om een zaak te overleggen. Het gaat om een oplichtingzaak, maar de verdachte schijnt alles te hebben terugbetaald (een en ander zou op misverstand berusten). Besluit: sepot 02.

Weer terug naar de coördinatiekamer. De coördinatoren hebben, net als vorige week, een gesprek over een van de medewerkers van het Combiteam die minder dan niets schijnt te doen. De vraag is opnieuw hoe ze met zijn 'productie' om moeten gaan. De conclusie is: 'korte metten maken'. De coördinatoren wijzen elkaar er op dat het belangrijk is de medewerkers er op te attenderen dat ze elke pagina van het verdachtenverhoor ter ondertekening moeten voorleggen.

In een poging om te horen hoe de coördinatoren nu precies zicht op zaken houden wordt verwezen naar een Excel-schema dat aan de muur hangt. Het gesprek wordt onderbroken door binnenlopende medewerkers. Het feit dat het geheel stopt op 2 juni (het is nu 15 juni) doet vermoeden dat het dit niet echt dienst doet als zoz-lijst.

Gesprek met een combiteamlid. Volgens haar is een dagdienst met vier medewerkers uitermate luxe. Normaal is een gemiddelde van twee. Wat vindt ze lastige zaken? Altijd weer die één-op-één verhalen. Maar, er zijn ook slechte aangiften waar bepaalde elementen in missen. Meer in het algemeen vindt ze dat er vaak te snel een aangifte wordt opgenomen. Beter zou het in haar ogen zijn als er eerst naar het hele verhaal zou worden geluisterd, alvorens de aangifte al dan niet op te nemen. Ze was ook een jaar geleden al eens voor een korte periode bij het combiteam in Waterland. In haar ogen is het allemaal wel wat 'strenger' geworden. Dit keer was er bijvoorbeeld een introductiegesprek. Dat ontbrak vorig jaar. Gemiddeld maakt ze

vier dossiers per week. Nb. tijdens het gesprek staat de portofoon aan en worden alle nieuwtjes gevolgd. Zo is er net een aanrijding geweest op de A10 (ring Amsterdam) waar de auto's uit ZaWa assistentie verlenen.

Vraag aan de contactsecretaris: als er een aantal aangehouden verdachten is en een van hen doet een tegenaangifte naar de aangever. Wat dan te doen? Antwoord: richtlijn is dat mensen gewoon een tegenaangifte kunnen doen (binnen de verjarings-termijn). Zaak is dan wel om de oorspronkelijke aangever in deze te horen als verdachte. Na de lunch is er oplegoverleg (zeven zaken).

Van het BVH-front: de screener heeft niet de mogelijkheid om door te boeken naar het combiteam. Hij kan slechts doorboeken naar personen. Dat is problematisch, omdat daarbij bij de beide combiteams meteen het rechtstreekse zicht weg is. Om deze reden zijn vanaf afgelopen donderdag zogenaamde virtuele bakken gemaakt waarnaar de screeners kunnen doorboeken. Zo is er een virtuele bak voor het combiteam Zaanstreek en Waterland.

Daarmee is echter het probleem niet opgelost, omdat nu weliswaar de coördinatoren van de beide combiteams de zaken aan medewerkers wel kunnen uitgeven, maar ze verplaatsen bij die actie ook meteen de zaak naar de individuele medewerker op zijn manier dat deze administratief niet meer onder het combiteam valt. De medewerkers van de combiteams zijn namelijk in alle gevallen geen medewerker van het combiteam, maar van een van de wijkteams of van de DR. Bij het doorcoördineren van zaken valt de zaak daarmee dus uit het zicht van de bak van het combiteam.

Deze dagen zijn de screeners van Waterland bezig om de ruim 1.300 opsporings-zaken die sinds het begin van BVH zijn ingevoerd terug te boeken naar de virtuele bak van het combiteam. De handeling kost per zaak ongeveer drie à vier minuten.

3.3 Stuurploeg op tactisch niveau

In de procesbeschrijving van de op te richten decentrale opsporings-eenheden worden onder andere de contouren van stuurploeg beschreven.¹⁸ Volgens dit document komt de stuurploeg wekelijks bijeen voor tactisch overleg. De DOE's zijn nog niet operationeel, maar de combiteams worden als voorloper gezien en in mei is gestart met een stuurploeg aan de Zaanse kant van de regio. De stuurploeg staat onder voorzitterschap van het aangewezen unithoofd en bestaat verder uit de chef van het combiteam, chef van de DR en de verwervingsofficier van het parket Haarlem. Na de zomer zijn het aangewezen unithoofd en combiteamchef van Waterland bij dit

¹⁸ Werkgroep werkprocessen DOE, 16 maart 2009 (definitieve versie).

overleg aangeschoven. Verder is de frequentie van vergaderen van een keer per week teruggebracht tot een keer in de twee weken.

In de eerder genoemde notitie worden de volgende taken en verantwoordelijkheden van de stuurgroep genoemd:

- Het vaststellen van nieuw binnengekomen werkaanbod op hoofdlijnen. In het overleg van de stuurgroep wordt het binnengekomen werkaanbod vastgesteld en gekeken naar de gemaakte prioriteitskeuzen.
- Het vaststellen en prioriteren van bestaande werkvoorraad op hoofdlijnen. De werkvoorraad zal worden gemonitord door de stuurgroep. Ook hiervoor geldt dat de stuurgroep naar de eerder gemaakte keuzen kijkt en ze eventueel bijstelt.
- Het op basis van beschikbare informatieproducten kiezen voor opsporingsinitiatieven aangereikt door informatiecoördinatoren. Op basis hiervan worden in combinatie met vooraf vastgestelde wegingsfactoren keuzen gemaakt voor het ontplooiën van (pro-actieve) opsporingsinitiatieven.
- Het sturen op de kwaliteit en opbrengst van dossiers. De stuurgroep besteedt consequent aandacht aan de kwaliteit van (ingezonden) dossiers. Door de leiding worden kwaliteitsvragen ingebracht ten aanzien van zaken die in behandeling zijn. De vertegenwoordiger van justitie geeft feedback op de kwaliteit van zaken die reeds zijn ingezonden en de leermomenten die daaruit gedestilleerd dienen te worden.
- Het bespreken van het aantal sepotzaken.
- Het monitoren van de verdachtenproductie.
- Het monitoren van de doorlooptijden.

Het leidt geen twijfel dat het goed functioneren van de stuurgroep hoge eisen stelt aan de administratieve organisatie van de combiteams. Wil de stuurgroep in staat zijn om te kiezen (prioriteren) en te monitoren dan moet

er een up-to-date overzicht op genoemde facetten aanwezig zijn. Dit veronderstelt een goed functionerend zicht-op-zaken systeem. Met de komst van BVH is het oude zicht-op-zaken systeem verdwenen en zoals eerder opgemerkt, is het vooralsnog niet gelukt een dergelijk overzicht met BVH te genereren. Als gevolg hiervan wordt eerst aan de Waterland kant van de regio en later gevolgd door de Zaanse kant een handmatig zicht-op-zaken systeem bijgehouden.

Ondanks dit handmatig samengesteld overzicht lukt het vooralsnog echter niet de leden van de stuurgroep van een gereedschap te voorzien waarmee daadwerkelijk kan worden gestuurd. Tijdens de laatste vergadering die wij hebben bezocht (9 november 2009) is wederom de discussie gevoerd welke overzichten gewenst zijn. De overzichten die nu voor liggen hebben betrekking op de werkvoorraad (aantal ingescreende zaken), het aantal eerste verdachte verhoren en het aantal afgedane zaken, verdeeld naar type afdoening (insturen OM, Halt, sepot bij oplegoverleg). Het zijn echter niet meer en niet minder dan 'kale cijfers'. In het afsluitende hoofdstuk wordt voorgesteld hoe dit beter zou kunnen.

Een ander aspect dat met regelmaat op de agenda van de stuurgroep heeft gestaan, is het afboeken van zaken waar wel opsporingsindicaties in zitten, maar die omwille van capaciteit en prioriteitstelling worden afgeboekt. Er zijn in de afgelopen maanden een aantal van dit soort zaken afgeboekt door de verwervingsofficier op voordracht van de combiteams. In het intermezzo over de combiteams wordt al gewag gemaakt van het feit dat er tien internetfraude zaken zijn afgeboekt in het stuurgroepoverleg. Dit zijn precies ook de zaken waar van is gezegd, dat er geen energie in wordt gestoken als het om een eenmalig voorval gaat. Bijvoorbeeld iemand koopt iets via Marktplaats, betaalt, maar krijgt niets geleverd. Als een bepaalde persoon/bedrijf bij herhaling wordt genoemd bij dit soort vormen van fraude, dan wordt er uiteraard wel op ingezet. Er is lang gesproken over hoe de brief aan de aangever, dat zijn/haar zaak is afgeboekt, zou moeten luiden en wie deze brief zou moeten ondertekenen. Uiteindelijk is deze brief er gekomen (zie bijlage 4).

Tussen de bedrijven door komen er af en toe inhoudelijke vragen op tafel. Tijdens het overleg van 9 november vraagt de chef van het combiteam Waterland zich af waarom de verdachte in een drugszaak (bezit van kleine hoeveelheid cocaïne) niet wordt ingeschreven bij het OM. Het gaat om een

bewijsbare zaak en hij begrijpt niet waarom dat dossier wordt teruggestuurd naar de politie. Het antwoord ligt in de afspraken die er zijn over bezit van kleine hoeveelheden drugs. Dit zou formeel een beleidsepot kunnen zijn, maar gezien de afspraken hierover gaat het retour politie.

De conclusie met betrekking tot het functioneren van de stuurploeg is, dat er in het afgelopen half jaar nog steeds niet echt een vorm is gevonden waarin de ambities waar kunnen worden gemaakt. Zoals opgemerkt, ontbreekt het aan de juiste overzichten om daadwerkelijk te kunnen sturen. Een betere voorbereiding en een strakkere agenda zou het stuurploegoverleg aanmerkelijk effectiever kunnen maken. De voorbereiding ligt op het bord bij de combiteams en daar schort het aan. Wellicht moeten de teams hier ook meer in worden begeleid.

4. Schuivende verantwoordelijkheden

Onder de titel van schuivende verantwoordelijkheden bespreken we twee bijzondere vormen van ketensamenwerking, namelijk de zogeheten AU-procedure en de politiesepotregeling. We noemen het schuivende verantwoordelijkheden, omdat het Openbaar Ministerie – als vervolgende instantie – met deze regelingen een deel van haar bevoegdheden aan de politie mandateert.

4.1 Aanhouden en Uitreiken (AU)

Het parket Haarlem heeft de wens geuit om het aantal AU-afdoeningen te vergroten. Er is in december 2008 een eerste begin gemaakt met de introductie van de nieuwe AU-procedure bij de combiteams. Voor deze tijd bestond ook wel een soort AU-regeling (maatwerk), maar die regeling verschilt op een aantal punten met de huidige procedure. Zo is een zaak alleen AU-waardig als het om bewijstechnisch eenvoudige zaken gaat en een eenvoudig dossier mogelijk is. Verder worden huiselijk geweld, discriminatie en rijden onder invloed uitgesloten. Ook kan AU niet worden aangewend bij veelplegers of voorgeleiding. Tot slot, worden zaken met reclasseringsrapportage en kantonzaken uitgesloten (zie ook bijlage 5).

Het idee is dat de politie aan verdachten die op heterdaad zijn aangehouden en waarvan de zaak valt binnen de hierboven geschetste kaders, direct een dagvaarding uitreikt. Ook is het mogelijk om de verdachte een transactie-aanbod te doen en tegelijkertijd een voorwaardelijke dagvaarding uit te reiken.

Tabel 4.1 laat zien wat de ontwikkeling is geweest van het aantal verdachten dat met AU is afgedaan. In december 2008 gold de regeling slechts voor meerderjarige verdachten, maar sinds begin 2009 is AU ook mogelijk voor minderjarige verdachten. Na oplopende aantallen in de beginmaanden van 2009, zakt het aantal fors terug in april 2009. Dit is zonder twijfel toe te schrijven aan de introductie van BVH in april. Ook in de evaluatie van het parket Haarlem (Bosland, 2009, p. 3) lezen we deze verklaring terug: “De introductie van BVH in ZaWa per 20 april jl. wordt door ZaWa als het grootste struikelblok aangevoerd. Medewerkers hebben nog moeite met het

wennen aan het systeem en het kost meer tijd om gegevens in BVH in te voeren. Men weet nog niet hoe men AU binnen BVH kan afhandelen.” Het aantal AU-zaken laat in de maanden september en oktober enig herstel zien, maar deze ontwikkeling zet echter niet door in november.

Tabel 4.1 Aantal verdachten afgedaan via AU

	Meerjarige verdachte	Minderjarige verdachte	Totaal
December 2008	8	-	8
Januari 2009	7	10	17
Februari 2009	10	3	13
Maart 2009	18	5	23
April 2009	5	2	7
Mei 2009	3	3	6
Juni 2009	3	1	4
Juli 2009	3	1	4
Augustus 2009	3	2	5
September 2009	5	3	8
Oktober 2009	7	4	11
November 2009	4	2	6

Naast het effect van BVH op het aantal AU-zaken zijn er twee belangrijke beperkingen die het optimaler benutten van deze afdoeningsmogelijkheid in de weg staan. Ten eerste is het goed herkennen van AU-waardige zaken door de politie en ten tweede de beperkte openingstijden van het parket (kantooruren).

Het projectteam heeft drie keer een steekproef genomen uit de heterdaad aanhoudingen in Zaanstreek-Waterland om na te gaan of de verdachte middels AU zou kunnen worden afgedaan.

December 2008

In december 2008 is een steekproef van 79 zaken uit het zicht-op-zaken systeem getrokken. Vervolgens is beoordeeld of deze zaken door AU konden worden afgedaan. Het resultaat was dat veel potentiële zaken afvallen voor de huidige AU-procedure door het tijdstip, het soort verdachte en het wetsartikel. Uiteindelijk bleken van de 79 potentiële AU-zaken in deze maand er slechts twee geschikt voor de AU-procedure conform de geldende randvoorwaarden.

Januari 2009

In januari 2009 is wederom een steekproef bekeken. Dit keer van 86 verdachten. De reden voor deze herhaling was dat bij de eerste steekproef niet apart was genoteerd of de zaak inhoudelijk of procedureel niet AU-waardig was. Deze tweede sessie leert dat in de meerderheid van de gevallen het delict zich niet leent voor AU: een ontkennende verdachte, een te complexe of een te zware zaak. De extractie met 86 potentiële zaken levert volgens de beoordelaars zestien zaken op die in aanmerking voor een AU-procedure. Dus zestien van de 86 zaken zijn inhoudelijk AU-waardig (19 procent).

De AU-procedure kan alleen binnen kantooruren worden benut. Hierdoor vallen twaalf van de zestien AU-waardige zaken (75 procent) buiten de boot vallen door de openingstijden van het parket. Althans, als er van uit wordt gegaan, dat de uitreiking plaats vindt op het moment dat de verdachte nog op het bureau aanwezig is. Er bestaat natuurlijk ook de mogelijkheid om de verdachte de dag daarna naar het bureau te laten komen. Deze optie betekent wel extra werk voor de politie, vanwege het feit dat niet iedere verdachte netjes de volgende dag langs het bureau zal komen voor de uitreiken. In die gevallen zal de politie zelf de verdachte in kwestie moeten zien te lokaliseren.

Oktober 2009

De uitkomst van de eerdere twee steekproeven is min of meer gelijk: twee van 79 zaken, dan wel vier van de 86 zaken kunnen worden benut voor een afdoening middels AU. De twee eerdere steekproeven zijn getrokken uit de zicht-op-zaken systeem van openstaande zaken. Dit geeft inzicht in de nog openstaande zaken, maar dat is niet noodzakelijkerwijs een goede afspiegeling van alle zaken. Daarbij komt dat we ons meteen hebben geconcentreerd op de vraag op de AU-waardigheid van op heterdaad aangehouden verdachten. Willen we de toepasbaarheid van AU echter relateren aan de totale instroom van verdachten, dan zullen we ook zicht moeten hebben op de verdachten die niet op heterdaad zijn aangehouden.

Daarom is voor een derde keer een AU sessie belegd met als doelstelling een generalisatie naar alle verdachten te kunnen maken. De basis voor deze exercitie vormen alle gehoorde verdachten uit de maanden juni en juli. In juni 2009 zijn er 213 verdachten gehoord. Hiervan zijn er 136 op dezelfde dag gehoord als dat de zaak is ingeboekt. Die beschouwen we als heterdaad zaken. In juli zijn er 184 verdachten gehoord. Hiervan zijn er 132 op dezelfde

dag gehoord als dat de zaak is ingeboekt. Ook deze beschouwen we als heterdaad zaken. Dit levert het navolgende overzicht op.

Tabel 4.2 Totaal aantal gehoorde verdachten

	Heterdaad	Geen heterdaad	Totaal
Juni 2009	136	77	213
Juli 2009	132	52	184
Totaal	268	129	397

Van de 268 op heterdaad aangehouden verdachten zijn er 81 nader bestudeerd op AU-waardigheid. Van deze 81 verdachten kunnen er 31 (38 procent) met AU worden afgedaan. Dit percentage is twee keer zo hoog als bij de steekproef uit januari. Dit heeft ongetwijfeld met de bias van de steekproef uit januari. Daar werd de steekproef niet uit alle zaken, maar uit alle *openstaande* zaken getrokken. Van de 31 AU-waardige zaken vallen er 22 (71 procent) af wegens de beperkte openstelling van het parket. Dit percentage komt wel overeen met de uitkomst van de eerdere steekproef.

Als we de resultaten van de steekproef generaliseren naar de gehele verdachtenpopulatie van juni en juli 2009 gaan we als volgt te werk: van de 268 op heterdaad aangehouden verdachten (tabel 4.2) kan 62 procent (50 van de 81 verdachten uit de steekproef) niet middels AU worden afgedaan. Dit komt overeen met 165 verdachten van de in totaal 397 gehoorde verdachten (42 procent). Op dezelfde manier wordt de generalisatie gemaakt voor wat betreft 'wel AU-waardig maar buiten kantooruren' en 'wel AU mogelijk toepasbaar'. Tabel 4.3 geeft het resultaat van deze exercitie.

Tabel 4.3 Mogelijk tot AU-afdoening in relatie tot totaal aantal verdachten

	Steekproef		Populatie	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Geen heterdaad			129	32%
Niet AU-waardig	50	62%	165	42%
Buiten kantoor	22	27%	73	18%
AU mogelijk	9	11%	30	8%
Totaal	81	100%	397	100%

De conclusie is dus dat ongeveer een kwart van alle verdachten via AU zou kunnen worden afgedaan. Door de beperkte openstelling van het parket Haarlem daalt het potentieel echter tot acht procent. Dit is precies het streef-

percentage van het parket. Een percentage dat in praktijk niet wordt gehaald, aldus de evaluatie van het parket (Bosland, 2009).¹⁹

4.2 Politiesepotregeling

Naast de wens om meer zaken via AU af te doen, wil het parket Haarlem eenvoudige sepotzaken aan de politie zelf overlaten. Elders in Nederland bestaan er diverse regelingen waarmee de politie hiertoe wordt geman-dateerd. Op verzoek van de fungerend hoofdofficier (tevens lid van de begeleidingscommissie) heeft het projectteam in het dossieronderzoek (waarover meer in hoofdstuk 5) doorgerekend wat het effect zou zijn van de regeling die bestaat bij parket Den Haag (politie Haaglanden) en de regeling van het parket Alkmaar (politie Noord-Holland Noord).

De term politiesepot kent geen wettelijke basis. Veelal wordt er van politiesepot gesproken in verband met minderjarigen en gedoogbeleid. Zo lezen we in de ‘Aanwijzing effectieve afdoening strafzaken jeugdigen’ van het College van procureurs-generaal dat “strafbare feiten van een bagatelkarakter – minder ernstig dan de HALT-waardige feiten – door middel van het politiesepot buiten het justitiële circuit worden gehouden. Het politiesepot houdt in dat feit en dader worden geregistreerd, en dat er een mondelinge waarschuwing wordt gegeven; daarnaast wordt geen inhoudelijke sanctie toegepast. Omstandigheden die een rol kunnen spelen bij de beslissing om te volstaan met een waarschuwing zijn bijvoorbeeld: zeer jeugdige leeftijd, geestelijke gesteldheid, aard van het gezin, of verdachte naar school gaat, het reeds vergoed zijn van toegebrachte schade.”

Ook het gedoogbeleid rond het overtreden van de Opiumwet wordt vaak aangeduid met de term politiesepot. In de ‘Aanwijzing Opiumwet’ van het College van procureurs-generaal wordt gesteld dat “de grondslag van gedoogbeleid ligt in de afweging van belangen waarbij het belang van handhaving moet wijken voor een hoger identificeerbaar algemeen belang. In de context van het drugbeleid wordt dit hogere belang gevonden in de volksgezondheid (scheiding der markten) en de openbare orde. Het gaat dus om een positieve beslissing niet op te sporen en te vervolgen ongeacht de

¹⁹ Hierbij moet worden opgemerkt dat in de evaluatie van het parket alleen maar gesproken wordt over meerderjarige verdachten, maar dat bij het aantal dossiers waaraan wordt gerelateerd, wel alle verdachten worden meegenomen in de rekening.

aanwezige capaciteit.” In de media en bij rechtszittingen wordt het aantal gedoopte hennepplanten nog al eens ter sprake gebracht onder verwijzing naar de term politiesepot. In de aanwijzing van de PG’s staat echter: “bij een hoeveelheid van 5 planten of minder wordt aangenomen dat er geen sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Deze situatie wordt gelijk behandeld als de situatie waarin wordt geconstateerd dat sprake is van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik. In die gevallen volgt sepot met afstand, met als motief "gering feit". Sepotcode: 40”.

Hier wordt echter een andere betekenis aan de term politiesepot gegeven. Het gaat hierbij om zaken die zelfstandig door de politie – dus zonder tussenkomst van justitie – zijn geseponeerd.

In de politieregio Noord-Holland Noord wordt een onderscheid gemaakt in drie soorten sepot: politiesepot, BOR-sepot en OM-sepot. Het BOR-sepot is het seponeren (zowel technische als beleidssepot) door een parket-medewerker op locatie bij de politie. Deze sepoten blijven buiten de administratie van het parket (geen parketnummer). Het politiesepot is gedelegeerd aan de hulpofficier van justitie. In een beperkt aantal gevallen kan de hulpofficier zelfstandig tot seponeren besluiten. Het gaat dan om een aantal beleidsmatige sepotgronden, zoals gering feit (sepotcode 40), bijvoorbeeld toe te passen bij overtredingen van de Opiumwet, en de leeftijd van de verdachte (code 50).²⁰ Andere sepotcodes die de hulpofficier mag toepassen zijn: ‘verhouding tot benadeelde geregeld’ (code 70), medeschuld benadeelde (code 71), vervolging in strijd met algemeen belang (code 72) en beperkte kring (code 73).

In het arrondissement Den Haag wordt met een andere variant van politiesepot gewerkt. Hier kan de politie een zaak zelfstandig seponeren bij gebrek aan bewijs (technisch sepot, code 02). Voorwaarde is wel dat er geen dwangmiddel is toegepast (aanhouding, in verzekeringstelling, voorlopige hechtenis of beslag), dan wel dat het vrijwillige openthoud voor verhoor niet langer dan zes uur is. Tevens mag de politie een zaak tegen een verdachte zelf-

²⁰ Hoewel strafvervolging op grond van de leeftijd wel mogelijk is, wordt in verband met de jeugdige of gevorderde leeftijd vervolging niet doelmatig of te zwaar geacht (Aanwijzing gebruik sepotgronden).

standig seponeren als de politie een aangehouden persoon niet langer als verdachte aanmerkt (technisch sepot, code 01).²¹

Het hoeft geen betoog dat om redenen van efficiëntie, zaken waarvan het bewijs niet is rond te krijgen, het beste zo vroeg mogelijk in de keten kunnen worden afgedaan. Vanuit deze optiek, verdient het de voorkeur om zaken, waarvan het bewijs niet is rond te krijgen, bij de politie te seponeren. Het meest efficiënt is dan als de politie daartoe zelf zou kunnen (mogen) besluiten. Wel moeten er procedures zijn om zorgvuldigheid en controleerbaarheid in deze te waarborgen.

In het onderzoek zijn de twee genoemde varianten van politiesepot doorerekend. Het model van Den Haag levert dan de meeste winst op; in de zin dat er dan meer zaken in aanmerking komen voor een politiesepot. De regeling die bij wijze van pilot van start is gegaan in Zaanstreek-Waterland is sterk geënt op het Haagse model. De politiesepotregeling (zie ook bijlage 6) ziet er als volgt uit:

1. De aangewezen politieambtenaren krijgen mandaat om tot seponeren over te gaan, als de zaak aan de volgende vier eisen voldoet:

- A. Geen dwangmiddel is toegepast, uitgezonderd staandehouding. Onder dwangmiddel moet worden begrepen aanhouding, in-verzekeringstelling, binnentreden, onderzoek aan lichaam/kleding, toepassen voorlopige hechtenis en beslag;
- B. Maximaal zes uur vrijwillige ophouding aan het bureau voor verhoor.
- C. De zaak wordt geseponeerd vanwege een gebrek aan bewijs (sepot-code 02);
- D. Het betreft geen zedenzaak (met uitzondering van de artt. 239, 240 en 240a Sr.).

2. Daarnaast zijn de aangewezen politieambtenaren gemandateerd om tot seponeren besluiten, als de aangehouden verdachte, niet langer als verdachte kan worden aangemerkt (sepotcode 01)

²¹ Uitzondering op deze regeling zijn zedenmisdrijven, die altijd moeten worden ingezonden (met uitzondering van art 239, 240 of 240a Sr.).

Er komen vooralsnog twee politiemensen in aanmerking voor het mandaat rond politiesepot, namelijk de chefs van de beide combiteams. Het idee is dat de coördinatoren die een zaak willen seponeren en normaal gesproken deze voorleggen aan de contactsecretaris in het oplegoverleg, deze nu aan de gemandateerde politiemensen voorleggen, mits de zaak past binnen de hiervoor geschetste kaders.

Het geseponeerde dossier wordt van een sepotcode voorzien (01 of 02), ondertekend door de gemandateerde politieambtenaar en naar ADO gestuurd voor archivering. Op het geleideformulier PV wordt aangegeven dat er brieven moeten worden verstuurd. Er wordt door ADO een standaardbrief naar de aangever en de verdachte gestuurd (zie bijlage 7).

De contactsecretaris krijgt maandelijks een lijst van geseponeerde dossiers en vraagt een aantal op ter controle. Het streven is dat circa 10 procent van de geseponeerde dossiers wordt gecontroleerd en beoordeeld. Dit gebeurt in principe op de dag dat de contactsecretaris aan het desbetreffende bureau is (Zaandam of Purmerend). De contactsecretaris houdt bij welke dossiers zij heeft gecontroleerd en wat haar oordeel is in deze.

Indien een persoon niet langer als verdachte wordt gezien (sepot 01), maar er wel andere verdachten in beeld zijn en het dossier wordt ingezonden naar het parket, dan zal het proces-verbaal van de 'ex-verdachte' wel in het dossier moeten worden gevoegd. Deze persoon gaat echter niet als verdachte op de kaft.

De regeling is per 1 november 2009 in werking getreden. Half december is geïnformeerd bij de twee gemandateerde politiemensen wat hun ervaringen tot dan toe zijn geweest. Willem Rozemeijer (Waterland) geeft aan de afgelopen weken de regeling twee keer te hebben toegepast in verband met onvoldoende bewijs (sepotcode 02). Over het algemeen biedt de politie-sepotregeling weinig mogelijkheden; vooral de voorwaarde dat er geen dwangmiddelen mogen zijn toegepast, is een beperking. "Dat terwijl, ik wel scherp ben op de mogelijkheid om de regeling toe te passen", aldus Willem.

Johan van den Burg (Zaanstreek) geeft aan, naar schatting, vijf tot zeven keer de regeling te hebben toegepast. Ook hij geeft aan dat de eis van geen dwangmiddel een forse drempel opwerpt. In veel zaken is er sprake van een aanhouding of inbeslagname.

Naar mening van een van de aangewezen unitchefs zijn de regels voor het politiesepot te streng. Tegelijkertijd heeft hij ook wel twijfels of er voldoende gebruik van wordt gemaakt wanneer de mogelijkheid er wel is. Net als bij AU-regeling lijkt 'nieuwigheid' ook hier wel een rol te (kunnen) spelen.

Wat betreft dit laatste punt is er ook een rol weggelegd voor de contact-secretaris door na te gaan of zij in het oplegoverleg zaken voorgelegd krijgt, die middels de politiesepotregeling hadden kunnen worden afgedaan.

5. Kwaliteit van de opsporingsdossiers

In dit hoofdstuk staat het tweede spoor van het project centraal, namelijk de kwaliteit van de opsporingsdossiers. De vormen van ketensamenwerking zoals beschreven in hoofdstuk 3 en 4 hebben tot doel om de kwaliteit te verhogen. In dit hoofdstuk gaan we expliciet in op de vraag hoe het gesteld is met deze kwaliteit en waar verbeteringen zijn gewenst. Tevens doen we verslag van enkele initiatieven die tot doel hebben de dossierkwaliteit te verhogen en te borgen.

De kwaliteit van de dossiers hebben we op twee manieren nader onderzocht. Er is ten eerste een uitgebreid dossieronderzoek uitgevoerd. Er is een zelfstandige publicatie hiervan verschenen in april 2009 (Kruize, 2009). In § 5.1 geven we de opzet en de conclusies van dit onderzoek weer. De tweede manier waarop we de kwaliteit van de dossiers hebben gevolgd is aan de hand van de verzoeken tot aanvullend proces-verbaal, dan wel de retourzendingen via GPS. Er is enerzijds bijgehouden hoeveel verzoeken er binnenkomen bij de politie en anderzijds wat de aard van deze verzoeken is. Ook de reactiesnelheid van de politie, dat wil zeggen het insturen van de gewenste aanvulling, is bijgehouden. Hier wordt verslag van gedaan in § 5.2.

Het dossieronderzoek laat zien dat er vaak al kwalitatieve steken vallen aan het begin van de justitiële keten, namelijk bij het proces-verbaal van aangifte en/of bevindingen. Er zijn door het projectteam initiatieven ontplooid om surveillanten hierop te wijzen en tevens uit te dragen hoe een aantal van de veelgemaakte missers kunnen worden voorkomen. In § 5.3 worden deze acties nader beschreven.

Tot slot, staan we in § 5.4 stil bij de kwaliteitscontrole van de dossiers gemaakt door de blauwe opsporing. Hoe is dit geregeld? En, werkt het systeem naar tevredenheid?

5.1 Dossieronderzoek

Zowel binnen de politie als het Openbaar Ministerie leeft de gedachte dat de kwaliteit van de opsporingsdossiers niet altijd optimaal is. Binnen het ex-

periment zijn dan ook diverse initiatieven bedacht om deze kwaliteit te verhogen. Om meer gericht en daarmee hopelijk ook effectiever in te kunnen zetten op een kwaliteitsverbetering is tevens besloten een dossieronderzoek uit te voeren aan de hand van de afgehandelde zaken in 2008.

De focus van het dossieronderzoek ligt bij zaken die niet tot een strafoplegging hebben geleid. Hierbij onderscheiden we drie stadia:

- bij de politie: de zaak wordt bij de politie, al dan niet in overleg met het Openbaar Ministerie, opgelegd;
- bij het Openbaar Ministerie: de zaak wordt bij het Openbaar Ministerie geseponneerd. Hierbij dient wel onderscheid te worden gemaakt tussen technische sepoten en beleidssepoten. Bij een beleidssepot is er sprake van een bewijsbaar feit ten opzichte van de verdachte;
- bij de rechter: de verdachte wordt door de rechter vrijgesproken.

Om deze zaken in perspectief te kunnen plaatsen, zijn eveneens dossiers bestudeerd die wel tot strafoplegging hebben geleid.

Het dossieronderzoek geeft dus niet zozeer een antwoord op de vraag hoe het *in het algemeen* is gesteld met de kwaliteit van de politiedossiers, omdat door de selectie van zaken de nadruk wordt gelegd op zaken die niet tot strafoplegging hebben geleid. We zijn gewend om zaken die het 'niet halen' te bestempelen als 'slecht werk', maar dat is op voorhand een misleidende aanname. Het kan immers heel goed zo zijn, dat een dossier vanwege een technische reden wordt geseponneerd, maar dat het opsporingsonderzoek wel naar behoren is uitgevoerd en dat het dossier kwalitatief goed in elkaar steekt.

Er zijn uiteindelijk 271 dossiers opgevraagd, waarvan we er 204 hebben bestudeerd. Een dossier kan meerdere feiten omvatten. Ook kan een dossier meerdere verdachten en/of meerdere slachtoffers herbergen. Daarnaast is het mogelijk dat er niet een direct slachtoffer is aan te wijzen (bijvoorbeeld bij 'rijden onder invloed'). In totaal hebben de 204 dossiers betrekking op 239 feiten, 275 verdachten en 211 slachtoffers. Tabel 5.1 geeft een overzicht.

Tabel 5.1: Steekproefverantwoording dossieronderzoek

	Opge- legd	Tech. sepot	Beleid sepot	Vrij- spraak	Straf- opgelegd	Totaal
Bruto aantal dossiers	50	89	37	20	75	271
Netto aantal dossiers	50	65	33	16	40	204
Aantal feiten	54	81	39	16	49	239
Aantal verdachten	75	77	37	18	59	275*
Aantal slachtoffers	52	62	40	10	47	211

* Negen verdachten zijn anderszins afgedaan, zoals overdragen aan ander parket, Halt-afdoening of niet meer als verdachte gezien, maar als betrokkene.

De belangrijkste onderzoeksvraag van het dossieronderzoek is: “Waarom hebben de geselecteerde dossiers niet tot strafoplegging geleid en in hoeverre hebben politie en/of het Openbaar Ministerie daaraan bijgedragen door een kwalitatief onvoldoende product af te leveren?”

Voor het beantwoorden van deze vraag is eerst de totale dossierproductie in kaart gebracht en is aangegeven welk deel daarvan niet tot strafoplegging leidt. Bij ‘strafoplegging’ gaat het dan niet alleen om personen die door de rechter worden bestraft, maar ook om personen die een transactievoorstel accepteren.

De politie Zaanstreek-Waterland heeft 5.034 dossiers²² geproduceerd inzake een misdrijf in 2008. Deze dossiers zijn als volgt afgedaan:

- 665 zijn er opgelegd bij de politie;²³
- 362 zijn er ingestuurd naar Halt;
- 853 zijn er ingestuurd naar het CJIB;
- 3.154 zijn er ingestuurd naar het OM.

Van de 853 CJIB-zaken zijn er 414 betaald. De 439 niet-betaalde CJIB-transacties zijn doorgestuurd naar het parket in Haarlem. De 3.154 ingestuurde dossiers hebben 3.195 parketnummers opgeleverd. Daarmee komt de totale instroom bij het OM op $439 + 3.195 = 3.634$ zaken.

²² Een mini-procesverbaal (CJIB-transactie) rekenen we hier ook mee onder ‘dossier’.

²³ Bij de opgelegde zaken zijn minderjarigen relatief oververtegenwoordigd, waarschijnlijk vanwege het feit dat er bij minderjarigen (vrijwel) altijd overleg met het OM is.

Een zaak ingestroomd in 2008 wordt niet per definitie ook in 2008 afgedaan. Ook wordt een deel van de ingestroomde zaken uit 2007 (en eventueel voorgaande jaren) afgedaan in 2008. Dit betekent dat de afdoeningen door het OM van 2008 niet één-op-één te koppelen zijn aan de instroom in 2008. Daarom relateren we de instroom aan de percentuele verdeling van de afdoeningen door het OM in 2008 als indicatie van de wijze waarop de instroom is (zal worden) afgehandeld. Het beeld dat dit oplevert zien we in onderstaande tabel.

Tabel 5.2 Instroom in 2008 en afdoening van rechtbankzaken (geschatte aantallen)

Instroom	Aantal	Afdoening	Perc.	Aantal
Politie rechtstr.	3.195	Technisch sepot	13,1%	476
Via CJIB	439	Beleidssepot (incl. voorw.)	5,6%	203
		Transactie (incl. taakstraf)	18,3%	665
		Dagvaarden, voegen, overdracht	63,0%	2.290
Totale instroom	3.634	Totale afdoening	100%	3.634

Dit betekent, dat van de 5.034 opgemaakte dossiers er, bij benadering, 1.344 niet tot strafoplegging door politie/OM leiden.²⁴ Daar komt bij dat de rechter ongeveer 160 verdachten vrijspreekt.²⁵ Daarmee komt het totaal aan zaken dat niet tot strafoplegging leidt uit op 1.504 (30 procent).

Redenen om niet tot strafoplegging over te gaan

Er kunnen beleidsmatige redenen zijn om niet tot strafoplegging over te gaan (beleidssepots), maar het merendeel van zaken dat niet tot strafoplegging leidt, heeft te maken met het niet rond krijgen van het bewijs. Daarnaast is er een aantal zaken waarbij de verdachte onterecht als zodanig is aangemerkt. Er zijn ook nog andere technische redenen te noemen, maar die scoren nagenoeg niet en zijn daarom buiten de berekening gelaten.

²⁴ Bij benadering, want: a) het aantal opgelegde dossiers is gebaseerd op een schatting aan de hand van de eerste negen maanden van het jaar en b) een politiedossier is niet per definitie hetzelfde als een afgedaan parketnummer.

²⁵ Ook gebaseerd op een schatting aan de hand van de cijfers van de eerste negen maanden.

Tabel 5.3 Redenen om af te zien van strafoplegging (geschatte aantallen)

	Onterecht als verdachte	Bewijstech-nische redenen	Beleidsmatige redenen	Totaal
Opgelegd bij politie	71	443	151	665
Sepot OM	72	404	203	679
Rechtbank		160		160
Totaal	143	1.007	354	1.504

Ongeveer twee op de drie zaken leiden om bewijstechnische redenen niet tot een strafoplegging, terwijl hier in iets minder van een kwart van de gevallen van wordt afgezien om beleidsmatige redenen. Tot slot, is in bijna 10 procent van de zaken die niet tot strafoplegging leidt, de reden dat de persoon in kwestie ten onrechte als verdachte is aangemerkt.

Waarom is het bewijs onvoldoende?

Het antwoord op de vraag, waarom zaken niet tot strafvervolgung hebben geleid, luidt dus in de meeste gevallen: ‘vanwege onvoldoende bewijs’. In het onderzoek is een poging gedaan dit containerbegrip in een aantal categorieën uiteen te leggen. Het resultaat is een vierdeling die er als volgt uitziet:

1. tegenstrijdige verklaringen, waardoor het onduidelijk is wat er nu precies is gebeurd;
2. wel duidelijk dat er een strafbaar feit is gepleegd, maar schuld is niet bewezen;
3. opzet is niet te bewijzen;
4. geen aanvullend proces-verbaal of het ontbreken van een verklaring.

Dat er steken zijn gevallen bij de laatste categorie van zaken (geen aanvullend pv of verklaring) die zijn geseponneerd om reden van onvoldoende bewijs, is duidelijk. Maar, in hoeverre zijn de andere technische sepots nu ook het gevolg van onvoldoende opsporingswerk? Deze vraag kunnen we ten principale niet beantwoorden. Dat zou slechts kunnen als het opsporingsonderzoek over zou kunnen worden gedaan, maar dan met een andere (betere) invalshoek.

Kwaliteit van de opsporing

Het dossieronderzoek geeft echter wel inzicht in de kwaliteit van het opsporingsonderzoek en wijst uit dat er nog veel is te verbeteren op dit punt. Of dat dan ook zou leiden tot het rondkrijgen van meer zaken nemen we impliciet aan, maar we kunnen dat niet bewijzen, noch kwantificeren. Het dossieronderzoek geeft inzicht in zaken die zouden kunnen zijn gedaan tijdens het opsporingsonderzoek. Dit is echter in 'het luchtledige', in de zin dat de onderzoekers in de prettige positie zijn dat ze zich niet hoeven af te vragen of er wel capaciteit is om het een en ander uit te rechercheren. Het is logisch dat het makkelijker is om van achter het bureau kritiek te formuleren, dan om in de praktijk meerdere ballen in de lucht te moeten houden. Dit neemt niet weg, dat het dossieronderzoek de vinger legt op een aantal tekortkomingen in opsporingsonderzoeken waar in de toekomst winst mee kan worden behaald.

Het eerste punt van zorg is de verslaglegging van surveillanten in de noodhulp op de plaats delict. In slechts een op de drie zaken waarbij zij ter plaatse zijn, is er gedocumenteerd naar sporen gezocht. Met enige regelmaat worden de zaken op de plaats delict bovendien niet bekeken of beschreven.

Het tweede punt dat aandacht vraagt, is het adequaat omschrijven van het delict. Het standaard voorbeeld dat in dit verband wordt genoemd, is dat bij belediging of bedreiging wel moet worden opgetekend dat het slachtoffer zich beledigd dan wel bedreigd voelde. We kunnen dit breder trekken naar 'redenen van wetenschap'; de (juiste) onderbouwing op dit punt ontbreekt namelijk met enige regelmaat.

Het niet horen van (alle) getuigen blijkt het meest verwaarloosde spoor bij opsporingsonderzoeken, terwijl dit – naar mening van de onderzoekers – toch regelmatig een meerwaarde zou kunnen hebben. Dit is echter wel een punt van discussie, zeker in het licht van het efficiënt benutten van de capaciteit. Om die reden kan natuurlijk soms worden besloten om niet nog meer energie in een ogenschijnlijke toch al lastige zaak te steken.

Wat zonder twijfel echt beter kan, is de administratieve opmaak van de dossiers. Bij de helft van de bestudeerde dossiers zijn op dit punt mankementen geconstateerd die alle kenmerken dragen van slordigheid.

De meest voorkomende zaken zijn, het ontbreken van:

- handtekeningen, data;
- chronologische volgorde;
- bijlagen en relevante stukken;
- inhoudsopgave, paginanummering, overzichtelijkheid.

Aanvullende informatie

Naarmate de politie vaker kwalitatief minder goede dossiers naar het parket stuurt, zal er ook frequenter een verzoek tot aanvullende informatie worden gedaan. De administratie van de politie wijst ook uit dat er in 2008 meer van dit soort verzoeken bij de politie binnenkomen dan in 2007. Het blijft gissen waar dit precies aan ligt, maar de suggestie is geopperd dat dit mogelijk samenhangt met de mogelijkheid tot het opmaken van een verkort dossier. Bij sommigen heeft daardoor ten onrechte misschien het idee postgevat dat er dus minder eisen worden gesteld aan het te leveren bewijs.

Het dossieronderzoek wijst uit dat in 10 procent van de onderzochte dossiers om aanvullende informatie is verzocht door het OM. De conclusie dat dit percentage daarmee voor alle dossiers geldt, is echter te kort door de bocht. Het dossieronderzoek heeft zich namelijk vooral gericht op zaken die zijn geseponeerd. Wel kunnen we concluderen dat het verstrekken van aanvullende informatie nog geen garantie vormt dat een sepot kan worden voorkomen. Sterker nog: er zijn diverse zaken onderzocht, die ondanks de aanvullende informatie toch tot een sepot hebben geleid.

Hoewel het om erg kleine aantallen gaat, is het verder frappant dat vier van de vijf zaken waarbij er aanvullende informatie is opgevraagd tot vrijspraak hebben geleid toen ze werden voorgelegd aan de rechter. De empirische basis is te smal om hier verregaande conclusies aan te verbinden, maar het lijkt er op dat zaken waarbij om aanvullende informatie wordt gevraagd in de regel al geen sterke zaken zijn. Ook in het licht van het idee om kansloze zaken zo vroeg mogelijk in de keten af te stoppen, verdient het dan ook aanbeveling om verzoeken tot aanvullende informatie kritisch tegen het licht te houden.²⁶

²⁶ Het verzoek om aanvullende informatie kan niet uitsluitend worden gezien vanuit de bewijsbaarheid van de zaak (denk aan een art. 12 Sv-procedure), maar dit voert meestal wel de boventoon.

Kwaliteit van de vervolging

In het merendeel van de geseponeerde zaken dat is bestudeerd in het kader van dit dossieronderzoek is het besluit tot sepot begrijpelijk en verdedigbaar. Er doen zich echter ook enkele zaken voor waarbij het meer voor de hand had gelegen om wel tot vervolging over te gaan.

De parketmedewerker heeft de beschikking over verschillende sepotcodes. Het is van belang welke code wordt gekozen; sommige codes leiden tot verwijdering van de verdachte uit politieke en justitiële documentatie, zoals code 01: ten onterechte als verdachte aangemerkt, terwijl dit niet het geval is bij de meest aangewende code 02 (gebrek aan bewijs). Bij een aantal bestudeerde technische sepoten is de gemaakte keuze voor discussie vatbaar.

Tot slot zijn er verdachten die door de rechter worden vrijgesproken, omdat de bewijslast niet aan de gewenste kwaliteitseisen voldoet. Bij elkaar genomen gaat het niet om hele forse aantallen, maar ook aan de zijde van het Openbaar Ministerie is er winst te boeken bij zaken die niet tot strafvervolging leiden.

5.2 Verzoeken aanvullend proces-verbaal, retourzendingen GPS

Er kunnen tal van redenen zijn dat een beoordelaar van het parket de politie om een aanvullend proces-verbaal verzoekt. In de meeste gevallen is dat echter omdat het dossier in de ogen van de parketmedewerker niet compleet is. In 2007 heeft het parket Haarlem een steekproef van 75 verzoeken nader bekeken (notitie van Vincent Benner van 4 februari 2008). In 2009 heeft het projectteam 38 openstaande verzoeken bekeken. Het blijkt dat de meeste verzoeken tot aanvullend pv betrekking hebben op het (nogmaals) horen van getuigen en verdachten dan wel het beter onderbouwen van de redenen van wetenschap. Tabel 5.4 geeft een overzicht.

Tabel 5.4 Reden tot aanvullend proces-verbaal

	Steekproef 2007		Steekproef 2009	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Verzoek tot horen	11	15%	15	38%
Toelichting feiten / verdenking	25	33%	6	17%
Formulier ontbreekt	13	17%	5	13%
Toelichting belediging	13	17%	4	11%
Juiste instructie/methode	5	7%	3	8%
Vraag naar aanleiding	2	3%	2	5%
Ondertekening verbalisant	3	4%	1	3%
Divers	3	4%	2	5%
Totaal	75	100%	38	100%

Er bestaat geen goed en gedetailleerd systeem voor het in kaart brengen en volgen van verzoeken tot aanvullend pv. Met de komst van GPS is dit ook een uitstervend fenomeen en daarom is er besloten om hier niet structureel een oplossing voor te vinden. Het zou overigens wel goed zijn om een dergelijk systeem voor geretourneerde dossiers op te zetten. Het is de bedoeling om een functionaliteit van BVH hier voor te benutten.

Voor het zicht op ketensamenwerking is het interessant te weten hoe snel aan een verzoek tot aanvullend pv wordt voldaan. Voor het inzenden van een dossier is een tijdslimiet afgesproken (inzenden binnen dertig dagen na het eerste verhoor), maar er zijn geen richtlijnen waar het aanvullende informatie betreft. We hebben op basis van het postregistratiesysteem van de politie (Corsa) gedurende een half jaar maandelijks bijgehouden welke verzoeken tot aanvullend pv er zijn binnengekomen en afgehandeld. Tabel 5.5 is daar de weerslag van. Er zijn in de periode februari – juni 2009 in totaal 100 verzoeken tot aanvullend pv binnengekomen. Van deze honderd verzoeken zijn er 27 in dezelfde maand afgehandeld (27 procent). Dat is dus binnen dertig dagen.

Van de honderd verzoeken die in de maanden februari - juni 2009 zijn binnengekomen, zijn er 36 in de maand daarna afgehandeld (36 procent). Dit komt overeen met binnen zestig dagen. Omdat we niet exact de datum van afhandeling kennen, kunnen we ook niet meer precies de doorlooptijd aangeven. Wel indiceren de gegevens dat aan circa een derde van de verzoeken

niet in dezelfde of de maand erna wordt voldaan. Dit betekent dat de doorlooptijd van deze verzoeken minimaal dertig dagen is.²⁷

Tabel 5.5 Binnenkomst en afhandeling van verzoek tot aanvullend pv (compas)

Binnenkomst		Afgehandeld						
Maand	Aantal	Feb	Mrt	Apr	Mei	Juni	Juli	Nog open
Februari	18	4	8		1		3	2
Maart	30		9	11	6		2	2
April	20			2	11	2	0	5
Mei	18				6	4	6	2
Juni	14					6	2	6
Juli	21						4	17

Bron: Corsa

Het maandelijks opvragen van de lijst met openstaande verzoeken tot aanvullend pv heeft als bijvangst gehad dat 'administratief vergeten zaken' zichtbaar zijn geworden en - in sommige gevallen na enig aandringen - vervolgens zijn afgeboekt.

Retourzendingen GPS

De administratie van het korps Zaanstreek-Waterland (unit ADO) houdt bij hoeveel dossiers worden teruggestuurd door het parket Haarlem, omdat deze niet door de GPS-check heenkomen. GPS is per januari 2009 ingevoerd. Er zit een tijdsverschil tussen verzenden door de politie en beoordeling door het OM. Een dossier dat in januari is verstuurd, wordt misschien pas in maart beoordeeld. Daarnaast is het parket Haarlem in januari 2009 niet in één keer overstapt van Compas naar GPS. Vanaf de zomer 2009 worden alle Standaardzaken met GPS verwerkt. Maatwerkzaken worden nog steeds via Compas afgedaan. Het is dus nu nog niet goed te bepalen welk deel van de ingezonden dossiers niet door de GPS check heen komt. Tabel 5.6 laat echter zien dat het aantal geretourneerde dossiers tussen de dertig en veertig per maand ligt. Afgezet tegen ongeveer 200 tot 250 ingezonden misdrijfdossiers per maand ligt het aandeel geretourneerde dossiers naar schatting tussen de 12 en 20 procent.

²⁷ In het meest 'gunstige' geval is een zaak binnengekomen net voor het einde van de maand (bijvoorbeeld eind maart) en afgedaan aan het begin van de maand (bijvoorbeeld begin mei). Dan is de zaak niet in dezelfde maand (maart) of de maand erna (april) afgehandeld, maar in de maand daarna (mei). Er zit dus minimaal een maand (april in dit voorbeeld) - lees dertig dagen - tussen binnenkomst en afhandeling.

Tabel 5.6 Aantal geretourneerde dossiers door GPS

	Aantal
Januari	6
Februari	2
Maart	29
April	12
Mei	12
Juni	38
Juli	27
Augustus	26
September	30
Oktober	47
Totaal (jan-okt 2009)	229

Bron: ADO

Bijna een derde van de geretourneerde dossiers wordt teruggestuurd met een verzoek tot een inhoudelijke aanvulling (reden van wetenschap). Het gaat om vragen als 'waardoor is er gevaar ontstaan', 'zijn de banden leeg of lek', 'wie is er benadeeld' en 'hoe is het voorval geconstateerd'?

Ruim een kwart van de teruggestuurde dossiers komt naar mening van de beoordelaar van het parket in aanmerking voor een technisch sepot (onvoldoende bewijs). Soms wordt direct sepot voorgesteld, soms wordt voorgesteld om het dossier in het oplegoverleg met de contactsecretaris te bespreken. De derde reden om een dossier terug te sturen naar de politie is het ontbreken van stukken of het niet volledig zijn hiervan (missen van pagina's, ontbreken van handtekening). Bij het ontbreken van stukken gaat het bijvoorbeeld om de aangifte, uitslag bloedproef, foto, wapenexpertise en een uittreksel van de Kamer van Koophandel. Tot slot, is de wens tot het (nogmaals) horen van een verdachte, getuige of de aangever de reden tot terugsturen in 11 procent van de dossiers. Tabel 5.7 geeft een volledig overzicht.

Tabel 5.7 Reden dossier retour naar politie (januari – juni 2009)

Reden	Aantal	Perc.
Inhoudelijke aanvulling (redenen van wetenschap)	71	31%
Voorstel tot sepot; oplegoverleg	61	27%
Ontbreken of onvolledige stukken, handtekening etc.	42	18%
Horen (mede)verdachte/getuigen	26	11%
Foutief aangeleverd; niet aangemeld; dubbel aangeleverd	6	3%
Voor andere club (Maatwerk, Halt)	5	2%
Anders; reden niet genoteerd	18	8%
Totaal	229	100%

De redenen voor het terugsturen van een dossier zijn niet anders dan de eerder geconstateerde redenen voor het verzoek tot aanvullend proces-verbaal. De procedure is echter anders bij GPS dan bij Compas, maar het terugsturen van een dossier (GPS) is goed vergelijkbaar met de wens tot een aanvullend pv (Compas). Het enige verschil zijn de technische sepot. Door GPS worden deze terug gedirigeerd richting politie, terwijl deze voorheen werden geadmistreerd in Compas. Zoals ook eerder opgemerkt, is dit van invloed is op de prestatie-indicator 'verdachten OM'.

5.3 Kwaliteit van het proces-verbaal van aangifte en bevinding

Het dossieronderzoek laat zien dat in grofweg de helft van de zaken met een verdachte de noodhulp ter plaatse is. In de andere helft van de gevallen doet het slachtoffer rechtstreeks aangifte bij de politie. Het verslag van de situatie ter plaatse (proces-verbaal van bevindingen) en de aangifte zijn belangrijke startdocumenten van het opsporingsonderzoek. Het dossieronderzoek toont aan dat hier met regelmaat het nodige aan schort.

De inzet van surveillanten is vaak het handhaven of herstellen van de openbare orde, het sussen van de gemoederen of het bemiddelen tussen partijen. Toch is het van belang dat zij hun bevindingen zo vastleggen dat ook – als dat aan de orde is – de opsporing er mee uit de voeten kan. Dit geldt uiteraard ook voor een aangifte. Voor de inhoud van beide documenten geldt dat de surveillant c.q. de baliemedewerker zich bewust moet zijn van de eisen die hieraan worden gesteld vanuit de opsporing en vervolging.

Het verhogen van de kwaliteit van het proces-verbaal van bevindingen en de aangifte kan op verschillende manieren vorm krijgen. Het roulatie-systeem tussen noodhulp en combiteam brengt met zich mee dat surveil-

lanten, als ze bij het combiteam zijn gedetacheerd zelf ervaren wat de consequenties zijn van onvoldoende kwaliteit van deze startdocumenten.

Door het projectteam is in samenwerking met het parket Haarlem een Top-10 van meest gemaakte fouten bij het opstellen van een pva of pvb samengesteld (zie bijlage 8). Deze Top-10 is op drie manieren onder de aandacht van de doelgroep gebracht, te weten via:

- een poster en intranetsite;
- een artikel in het korpsblad Intercom (zie bijlage 9);
- een presentatie tijdens de surveillantendagen in Waterland.

In overleg met de sectie Communicatie van het korps Zaanstreek-Waterland is nagedacht over de vraag hoe de boodschap het beste over het voetlicht gebracht zou kunnen worden. Het projectteam dacht aan een poster en de sectie Communicatie, in de persoon van Judith Spijker, heeft de ontwikkeling hiervan verder ter hand genomen. Als titel is 'Bij de hand' bedacht en in zowel de poster als de intranetsite en het artikel in Intercom is het onderwerp onder deze titel gepresenteerd.

Op voorhand was al wel bedacht dat de doelgroep niet zou worden bereikt met nota's of rapporten en dat er in ieder geval ook een vorm van persoonlijke voorlichting gewenst was. In eerste instantie werd gedacht aan het bezoeken van de wijkbureaus, maar gezien het feit dat zowel de noodhulp als de opsporing gecentraliseerd is, is naar een ander platform gezocht. Dit is gevonden in de surveillantendag. In november 2009 zijn alle surveillanten C en D (agenten en hoofdagenten) van Waterland – dat wil zeggen van de units Purmerend en De Waterlanden – verspreid over twee dagen een dag bij elkaar geweest.

Tijdens deze dagen stond het ochtendprogramma in het teken van het belang van goede startdocumenten voor de opsporing en vervolging. Er is onder andere gepeild in hoeverre de surveillanten de poster en het artikel in Intercom hebben opgemerkt. De reactie onderstreept de gedachte dat schriftelijke communicatie niet erg aan deze doelgroep is besteed. Van de ongeveer tachtig surveillanten had nog geen handvol deze vorm van voorlichting opgemerkt.

De Top-10 is door een Ateno-medewerker over het voetlicht gebracht, gesteund door de fungerend hoofdofficier van het parket Haarlem. Veel punten werden door de surveillanten herkend en bediscussieerd. Naar aanleiding van de discussie zijn de volgende punten genoteerd:

- Laat je collega je pv zien, voordat je het instuurt. Velen lezen jouw werk: advocaten, parketsecretarissen, OvJ's, rechters; dus zet je pv goed in elkaar en laat je collega opsommen wat anderen ook zullen constateren.
- Het zijn niet alleen de minder ervaren collegae die fouten maken.
- Liever je pv de volgende dag goed afmaken, dan nog snel voor einde dienst in elkaar knutselen. Beter is je groepsleider te vragen een extra uurtje te mogen werken om het direct af te maken.
- Vermeld in je pv welke getuigen je hebt gesproken/aanwezig waren en welke een verklaring afleggen.
- Noteer GSM nummers, vooral van verdachten.
- Gebruik je GSM fotocamera om de situatie snel vast te leggen.
- Noteer veel meer op de Plaats Delict.

Het is natuurlijk de vraag of (een deel van) de boodschap beklijft. Dit zal op termijn moeten blijken uit de kwaliteit van de pva en pvb, maar het lijkt te optimistisch om een blijvend effect te verwachten van een dergelijke eenmalige actie. Om voldoende effect te sorteren, vraagt dit initiatief om een vervolg.

5.4 Kwaliteitscontrole dossiers

Volgens het inrichtingsplan voor de decentrale opsporingseenheid stuurt de coördinator op de inhoudelijke voortgang en kwaliteit van dossiers. Bij de huidige combiteams is dat niet anders. De kwaliteitscontrole is belegd bij de coördinatoren. Bij gebrek aan mankracht willen de chefs van de combiteams nog wel eens bijspringen, maar primair ligt deze taak bij de coördinatoren.

In de voorafgaande hoofdstukken is al het een en ander geschreven over de kwaliteitscontrole door de coördinatoren. In de paragraaf over de politiestage bij het parket Haarlem is geconcludeerd dat de coördinatoren – naar observatie van de stagebegeleider – het niet zo zeer aan kennis ontbreekt, als wel aan de rust om gedegen naar de dossiers te kijken.

Ook de screening van opsporingsdossiers door de contactsecretaris bevestigt dit beeld. Soms zijn de dossiers prima en kunnen ze zonder probleem worden ingestuurd; soms is er echter van alles mee mis. Volgens observatie van de contactsecretaris speelt rust en tijd een cruciale rol in het al dan niet goed controleren van dossiers door coördinatoren.

In een notitie van 1 oktober 2009 concludeert het projectteam dat onvoldoende controle door coördinatoren het gevolg is van de wijze waarop het kwaliteitstoezicht is georganiseerd in Zaanstreek-Waterland. De coördinatoren moeten nieuwe combiteamleden wegwijs maken, vragen beantwoorden, het werk verdelen, de werkstroom in kaart brengen en monitoren. Met twee coördinatoren aan de Waterland kant en drie aan de Zaanse kant gebeurt het zelden dat er meer dan één coördinator in dienst is. Binnen die hectiek is er in het algemeen onvoldoende rust om dossiers goed op kwaliteit te controleren. In het afsluitende hoofdstuk zullen we een aanbeveling formuleren op dit punt.

6. Monitoren van ketensamenwerking

Er zijn meerdere modellen denkbaar om ketensamenwerking in kaart te brengen. In dit hoofdstuk laten we drie van deze modellen kort de revue passeren om uiteindelijk een monitor voor te stellen die de balans vindt tussen eenvoud en relevantie. De drie modellen die we ter inspiratie gebruiken zijn afkomstig van:

- Zaanstreek-Waterland (het bestaande model);
- Bureau Ketensamenwerking uit Utrecht;
- Expertgroep Benchmarking Politie Nederland.

6.1 Huidige model van Zaanstreek-Waterland

De planningsbrief 2009-2011 van de fungerend hoofdofficier van parket Haarlem aan de korpschef van Zaanstreek-Waterland (16 april 2008) en de bijstellingsbrief hierop (20 oktober 2008) geven inzicht in de elementen waarop het Openbaar Ministerie de ketensamenwerking wil sturen. Wij concentreren ons hierbij op het terrein van de 'blauwe' opsporing en gaan voorbij aan de afspraken op het gebied van zware en middelzware criminaliteit. Het betreft afspraken op drie terreinen: instroomaantallen, doorlooptijden en technische sepots.

Instroomaantallen

Er zijn afspraken gemaakt over het aantal verdachten dat door de politie wordt aangeleverd aan het Openbaar Ministerie. Dit aantal is genormeerd op 4.200. Dit getal is inclusief het aantal verdachten van misdrijven dat bij het CJIB wordt geregistreerd, maar exclusief het aantal Halt-registraties. Verder zijn er afspraken gemaakt over het type verdachte dat wordt aangeleverd:

- minimaal 560 minderjarige verdachten;
- minimaal 970 verdachten van geweldsmisdrijven;
- minimaal 245 verdachten van milieumisdrijven;

- maximaal 900 verdachten van rijden onder invloed (art. 8 WvW).²⁸

Doorlooptijden

De doorlooptijd is gedefinieerd als de periode tussen het eerste verhoor van de verdachte en binnenkomst op het parket. Voor zowel jeugd als veelplegers was de norm reeds dat 80 procent van alle verdachten binnen dertig dagen na het eerste verhoor aangeleverd diende te zijn. Dit is nog steeds zo, maar deze norm is nu ook ingevoerd voor de overige verdachten. De art. 8 WvW-verdachten worden buiten de doorlooptijdenberekening gelaten.²⁹

Technische sepots

In de planning wordt de norm van 3 procent technische sepots genoemd. Er staat niet bij dat hiermee de sepots binnen de administratie van het parket worden bedoeld, maar gezien dit streefpercentage bestaat daar geen twijfel over.

6.2 Bureau Ketensamenwerking Utrecht

Bureau Ketensamenwerking is een samenwerkingsverband tussen de politie en het parket van Utrecht. Door het ministerie van BZK is bij de verstrekking van de subsidie aan het experiment in Zaanstreek-Waterland de voorwaarde verbonden dat contact wordt gezocht met Bureau Ketensamenwerking Utrecht om na te gaan of er synergievoordelen te behalen zouden zijn bij samenwerking. Dit overleg heeft plaatsgevonden in februari 2009 en de conclusie van beide partijen was dat de ingeslagen wegen dusdanig verschillend zijn, dat samenwerking niet voor de hand ligt.

Het neemt niet weg dat het interessant is kennis te nemen van de activiteiten van het Bureau Ketensamenwerking. Het idee van dit bureau komt er kort gezegd op neer dat gezocht wordt naar relevante indicatoren om ketensamenwerking te monitoren. Als de indicatoren een signaal afgeven, dan is dit aanleiding om nader onderzoek te doen naar de reden(en) hiervoor.

²⁸ Het korps mag wel meer verdachten van rijden onder invloed insturen, maar er tellen maximaal 900 van dit type verdachten mee voor het totaal aantal van 4.200 verdachten.

²⁹ De reden hiervoor is dat deze zaken worden ingestuurd naar het CJIB en bij niet betalen vertraagd bij het parket binnenkomen. Voor andere CJIB-misdrijven, zoals belediging, winkeldiefstal en huisvredebreuk, geldt dit overigens ook, maar deze worden vreemd genoeg wel meegeteld bij de doorlooptijden.

Zeker in dit hoofdstuk is het relevant om op een rijtje te zetten met welke indicatoren het Bureau Ketensamenwerking werkt. Het aardige van dit model is, dat het zicht niet beperkt tot het raakvlak tussen politie en Openbaar Ministerie, maar de gehele keten beslaat. Het model is weergegeven in tabel 6.1.

Tabel 6.1 Ketenindicatoren Utrecht

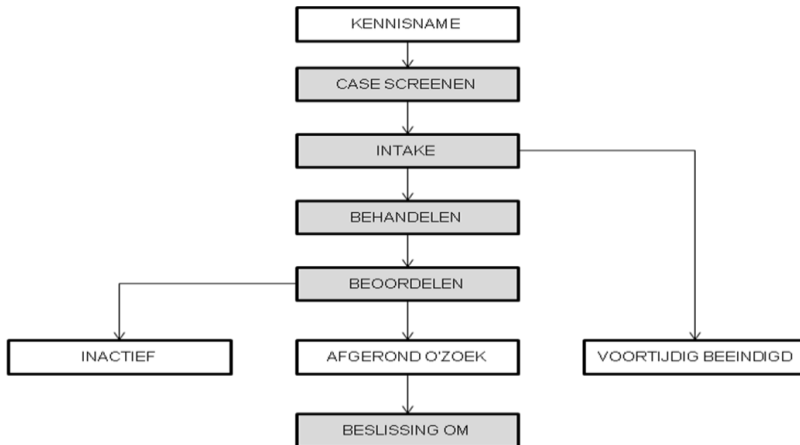
Proces	Onderwerp	Indicator
Plannen	Korpsprioriteiten	Diverse doelstellingen
Kiezen en vaststellen	Aangiften	Totaal aantal; aantal van prioriteiten
	Met opsporingsindicatie	Percentage van totaal
Uitvoeren	Verdachten totaal	Aantal en verdachtenratio's
Afronden	Verzonden/afgeronde verdachten in dossier	Verzonden parket, overige parketten, Halt, sepots politie
Intake OM	Instroom	Aantal, kwaliteitsindicator, verdachtheratio, doorlooptijd
	Intake	Celdagequivalent, percentage AU
	Beoordeling	Doorlooptijd 1e beslissing
	Registratie	Aantal van prioriteiten
	Onderzoek	Ontnemingsmaatregelen MK, ontnemingsbedrag PR, percentage SO met geld in de knip
	Afdoeningsvoorbereiding	Aantal zaken eerste aanleg zitting
	Afdoening	Doorlooptijden, diverse afdoeningen (aantal en percentage)
	Executie	Percentage in persoon betekenen, doorlooptijden

6.3 Expertgroep Benchmarking Politie Nederland

In het onderzoek 'Scheve beelden over registreren, tellen en sturen' van de Expertgroep Benchmarking Politie Nederland (Luinenburg, Lubbers en Muilwijk 2009) worden vijf kengetallen van het ketenproces centraal gesteld. De aanbeveling is dat alle korpsen in Nederland minimaal deze vijf sturingsmomenten registreren. Op die manier ontstaat er een permanent en actueel overzicht op doelgerichtheid, werkvoorraden, doorlooptijden, onderzoeks-

rendement en interventies. Het model van de expertgroep is weergegeven in figuur 6.1 (Luinenburg e.a., 2009, p. 35).

Figuur 6.1 Ketenmodel expertgroep



De auteurs geven de volgende toelichting op dit schema (Luinenburg e.a., 2009, p. 35):

- *Case screening*
Besluit: onderzoek ja/nee op basis van de Aanwijzing voor de opsporing.
Rolverdeling: politie voert uit, OM toetst beslissingen steekproefsgewijs.
- *Intake*
Besluit: uitgeven in onderzoek
Rolverdeling: politie voert uit, waar nodig in overleg met OM over prioriteitstelling.
Besluit: geen onderzoek/voortijdig beëindigen.
Rolverdeling: politie neemt voorlopig beslissing, OM definitieve beslissing.
- *Behandelen*
Rolverdeling: politie voert uit, waar nodig in overleg met OM.

- *Beoordelen*
Besluit: inactief (= signaleren verdachte).
Rolverdeling: politie voert uit.
Besluit: afronden zonder verdachte.
Rolverdeling: politie neemt besluit, OM toetst steekproefsgewijs.
Besluit: afronden met verdachte.
Rolverdeling: politie voert uit.
- *Beslissing OM*
Rolverdeling: OM neemt besluit over verdachte.

Verder wordt er in dit onderzoek aandacht besteed aan zogeheten intelligentere sturing. In dit verband wijzen de auteurs voor de kortere termijn (2010-2011) op twee aspecten, te weten: (1) het meetellen van het volledige aantal technische sepoten in de productiecijfers van de politie (dus inclusief de bij de politie geseponeerde zaken) en (2) het relateren van de ontwikkeling van criminaliteit aan de productie door middel van een algemene verdachtenratio.³⁰ Verder wordt er voorgesteld om op termijn een interventieratio in te voeren.³¹

6.4 Monitoren van ketensamenwerking

Bij het monitoren van de ketensamenwerking is de eerste vraag tot waar deze samenwerking zich uitstrekt. In diverse concepten, zoals het NIM, krijgt het Openbaar Ministerie nadrukkelijk een rol toebedeeld aan de voorkant van het opsporingsproces. Ook bij het experiment in Zaanstreek-Waterland wordt gesproken over dubbele verankering. Als het OM een rol heeft aan de voorkant van het opsporingsproces dan hoort dit deel ook tot het domein van de ketensamenwerking. In veel stukken houdt de ketensamenwerking op bij het ontvangen van het opsporingsdossier bij het parket. Bureau Ketensamenwerking uit Utrecht trekt de lijn echter verder door. Ook de afdoening van het OM wordt tot het domein van de ketensamenwerking gerekend. Wij vinden daar ook wel wat voor te zeggen. De samenwerking is in ieder geval minder evenwichtig als het zwaartepunt aan de kant van de politie ligt. Ook wij zien daarom de gehele keten als domein van samenwerking.

³⁰ Alle in een dossier vastgelegde verdachten gedeeld door het aantal aangiften van misdrijven in datzelfde jaar.

³¹ Alle OM-beoordelingen gedeeld door het aantal aangiften van misdrijven.

De tweede vraag bij het monitoren van ketensamenwerking heeft betrekking op de mate van detail. Hoe gedetailleerder de indicatoren, hoe fijnmaziger het inzicht. Het gevaar bestaat echter dat door het detail (de bomen) het zicht op de grote lijnen (het bos) verloren gaat. Deze vraag hangt ook samen met het perspectief van waaruit wordt gekeken. De manier van kijken op strategisch niveau (korps/parket) is anders dan bijvoorbeeld op tactisch niveau (stuurploeg). Hier kiezen we voor het strategische niveau en gaan op zoek naar een aantal kernindicatoren.

Als we naar de indicatoren kijken zoals beschreven in de voorgaande paragrafen, dan kunnen we drie typen indicatoren onderscheiden, namelijk ten aanzien van aantallen, snelheid en kwaliteit. Die drie aspecten hebben een onderlinge correlatie. Zo zal bijvoorbeeld een grotere snelheid mogelijk tot minder kwaliteit leiden. De kunst van het goed sturen van het opsporings- en vervolgingsproces is nu juist ook het vinden van de juiste (gewenste) balans tussen deze drie aspecten.

Wij zijn van mening dat op strategisch niveau de volgende indicatoren voldoende moeten zijn om de ketensamenwerking op het gebied van opsporing en vervolging te kunnen monitoren:

Aantallen voor misdrijven in het algemeen en een aantal nader te kiezen onderwerpen (geprioriteerde delicten)

- Misdrijven (werkaanbod)
- Ingescreende zaken (werkvoorraad); screeningsratio
- Aantal verdachten (opsporingsproductie); verdachtenratio
- Aantal verdachten ingezonden (juridische productie); interventieratio
- Aantal verdachten op zitting (binnengerechtelijke productie); veroordelingsratio

Doorlooptijden voor misdrijven in het algemeen en een aantal nader te kiezen personen (geprioriteerde verdachten)

- Van aangifte tot afdoening (gehele keten)
- Van aangifte tot 1^e verhoor (verdachte in beeld)
- Van 1^e verhoor tot datum parket (dossierafhandeling)
- Van datum parket tot afdoening (vervolgning)

Kwaliteitsindicatoren dossiers

- Verzoeken tot aanvullend proces-verbaal; procentuele aandeel
- Technische sepots (bij politie en OM); procentuele aandeel
- Vrijspraken; procentuele aandeel

Deze indicatoren kunnen nu wij niet allemaal invullen. In principe moeten de systemen (BVH/GIDS en GPS/Compas) echter wel in staat zijn deze informatie te leveren. We geven hieronder de indicatoren voor 2008 die we wel in kunnen vullen. We doen dit alleen voor de totale productie en niet uitgesplitst naar prioritair delict of verdachte.

Tabel 6.2 Ketenindicatoren Zaanstreek-Waterland in 2008

Aantallen	2008
Misdrijven	18.659
Ingescreende zaken	
Screeningsratio ³²	58%
Aantal verdachten	7.156
Verdachtenratio	38%
Aantal verdachten ingezonden	4.410
Interventieratio	24%
Aantal verdachten op zitting	2.393
Veroordelingsratio	13%
Doorlooptijden	
Gehele keten	
Verdachte in beeld	
Dossierafhandeling ³³	71% / 82%
Vervolg	
Kwaliteitsindicatoren	
Percentage aanvullend PV ³⁴	10%
Percentage technische sepots ³⁵	33%
Percentage vrijspraken	7%

³² Dit percentage is gebaseerd op de experimentbevindingen uit 2007.

³³ 71 procent van de minderjarigen verdachten binnen dertig dagen; 82 procent van de meerderjarige verdachten binnen zestig dagen.

³⁴ Dit is een schatting op basis van het dossieronderzoek en het monitoren van verzoeken aan de hand van Corsa (zie ook § 5.1 en § 5.2).

³⁵ 20 procent van de technische sepots is bij de politie geadministreerd en 13 procent bij het parket Haarlem.

7. Conclusies en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk staan we stil bij de conclusies van het experiment en de wijze waarop de ketensamenwerking naar ons idee het beste kan worden vormgegeven. Hierbij sluiten we uiteraard niet de ogen voor ontwikkelingen rond het korps Zaanstreek-Waterland, bij het parket Haarlem en de landelijke trends. Met deze context in het achterhoofd trachten we aanbevelingen te formuleren die ook (enige) realiteitswaarde hebben.

7.1 Stuurploeg

De stuurploeg is gepositioneerd als de ketenverankering aan de voorkant van het opsporingsproces. Het idee van de stuurploeg en de ketenverankering aan de voorkant van het opsporingsproces leeft naar onze waarneming bij de start van het experiment meer bij de politie Zaanstreek-Waterland dan bij het parket Haarlem. Op het parket kijkt de leiding met enige terughoudendheid naar een dergelijk stuurploeg met de vraag of er wel iets te kiezen is bij dit type opsporing. Is er immers ruimte voor keuzes binnen het bulkwerk?

Het is echter wel een ontwikkeling die landelijk aan betekenis wint. In het recent verschenen onderzoek van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) met de titel 'Evenwichtige Opsporing?' (2009) wordt de wens van politie en Openbaar Ministerie beschreven om meer te sturen aan de voorkant van het opsporingsproces. De IOOV komt onder andere tot de constatering dat sturing kwalitatief goede informatie en registratie veronderstelt. Wij hebben hetzelfde geconstateerd naar aanleiding van de eerste aanzetten van de stuurploeg op tactisch niveau. Wil de stuurploeg daadwerkelijk zin hebben, dan is juiste en volledige stuurinformatie onontbeerlijk.

Door de overgang van BPS naar BVH bij de politie en van Compas naar GPS bij het parket is het zicht-op-zaken er niet beter op geworden. We scharen dit onder de kinderziektes van de nieuwe systemen, maar het is op zich wel opmerkelijk dat invoering van nieuwe computersystemen (altijd) dit soort problemen met zich meebrengt. Het neemt niet weg dat er wel zicht-op-zaken kan worden verkregen en de combiteams van Zaanstreek en

Waterland hebben het initiatief genomen om aan de hand van een schaduwadministratie dit zicht op zaken te verkrijgen.

De stuurploeg kan pas haar meerwaarde zichtbaar maken als ze daadwerkelijk een stuur in handen heeft. Het is onze indruk dat de unithoofden hier graag invulling aan willen geven. We hebben vanuit het projectteam enkele voorstellen aan beide unithoofden gedaan met welke gegevens er naar onze mening het beste kan worden gestuurd. De aanbevelingen hieronder bevatten deels dezelfde elementen, maar zijn verder uitgewerkt.

De eerste aanbeveling is om vast te stellen wat de streefaantallen op jaarbasis zijn en wat dit betekent voor de productie per veertien dagen (de frequentie van het overleg). Er kan dan cijfermatig worden gevolgd of het combiteam op schema ligt. Dit veronderstelt dat de cijfers cumulatief in kaart worden gebracht (conform de maandrapportage voor het KMT+).

Deze streefaantallen worden afgeleid van de korpsjaarplannen en hebben betrekking op het aantal verdachten dat wordt ingezonden naar het parket Haarlem, CVOM, CJIB, Functioneel parket, ander parket of bureau Halt. Verder dienen streefaantallen van prioritaire delicten te worden benoemd per combiteam. Tevens kan de stuurploeg benoemen welke type zaken minder van belang zijn; zo is er besloten om geen energie te steken in eenmalige aangiften van internetfraude.

Wij zijn van mening dat deze lijn doorgetrokken dient te worden naar individuele medewerkers van het combiteam. Het zou goed zijn als er een normering wordt vastgesteld van het aantal dossiers dat een medewerker per maand moet samenstellen. Door een wat ruime normeringsperiode te nemen, doet het argument dat iedere zaak verschillend is weinig opgeld. En, dan natuurlijk hier ook op toe te zien door dit met de medewerkers te bespreken (zowel in positieve als negatieve zin) en er eventueel consequenties aan verbinden.³⁶

³⁶ Zo zou bijvoorbeeld kunnen worden gesteld dat een verbalisant die voor een half jaar bij een combiteam is geplaatst, minimaal honderd dossiers moet maken om een positieve beoordeling te krijgen. Daar zouden dan ook nog een aantal kwaliteitseisen aan gekoppeld kunnen worden.

Verder is het onze aanbeveling dat de stuurploeg stelling neemt ten aanzien van de vraag hoe groot de werkvoorraad maximaal mag zijn. Hierbij is grootte uitgedrukt in het aantal ingescreende, maar nog niet uitgegeven zaken. Als die grens wordt overschreden, dan is het moment daar om actief af te boeken op de werkvoorraad.³⁷ Naar de mening van het projectteam zou het combiteam in een dergelijk geval met een onderbouwd voorstel moeten komen richting stuurploeg welke zaken afgeboekt zouden kunnen worden. Het is te overwegen om een dergelijke exercitie de eerste keren uit te voeren met (externe) ondersteuning van iemand die met meer distantie naar de opsporing kijkt.

Conform de ketenindicatoren besproken in hoofdstuk 6 dient de stuurploeg zicht te hebben op de doorlooptijden. Onze suggestie is om niet slechts naar de doorlooptijd van dossiervorming (van eerste verhoor verdachte tot ontvangst bij parket) te kijken, maar ook oog te hebben voor hoelang het duurt voordat de verdachte voor het eerst wordt gehoord (van aangifte tot eerste verhoor).

Tot slot, de aanbeveling dat de stuurploeg beter zicht moet hebben op kwaliteitsindicatoren. Het aantal verzoeken om aanvulling (geretourneerde dossiers door GPS) is daar een voorbeeld van. Probleem hierbij is echter dat er sprake is van een tijdsverschil tussen versturen door de politie en het beoordelen op het parket. Ons voorstel is om het parket Haarlem te binden aan een maximumperiode voor de beoordeling. Wij denken dan aan maximaal dertig dagen; gelijk aan de tijd die de politie wordt gegund om een dossier samen te stellen. De afspraak zou dan kunnen zijn, dat als het parket het dossier niet binnen dertig dagen retour zendt, zij verplicht is om de zaak in te schrijven en – als gewenst – in haar eigen administratie te seponeren.

Andere kwaliteitsaspecten waar de stuurploeg zicht op zou moeten hebben, is het aantal afdoeningen middels AU en het aantal technische sepots bij de politie (politiesepotregeling, oplegoverleg en retour GPS) en bij het Openbaar Ministerie.

³⁷ Of, als de streefaantallen in gevaar zijn, na te denken of er extra mankracht wordt ingezet, bijvoorbeeld in de vorm van een taskforce.

7.2 Politiestage

De politiestage bij het parket Haarlem mag als succesvol worden betiteld. De stage zit goed in elkaar en de stagiaires zijn enthousiast over het gebodene. Naast praktische kennis is het grote pluspunt van de stage dat politiemensen de medewerkers van het Openbaar Ministerie beter leren kennen en het werk van het OM beter op waarde kunnen schatten. Meer inzicht leidt tot meer begrip. Dit geldt natuurlijk andersom net zo goed. Vanuit die optiek is het onze aanbeveling om ook een stage bij de politie voor parketmedewerkers op te zetten.

Het model van twee aaneengesloten weken met twee stagiaires tegelijk is werkbaar gebleken. Er zijn echter in de toekomst ook andere constructies denkbaar. Een model dat deels tegemoet komt aan de wens van de parketleiding (niet te grote belasting voor parketmedewerkers) en naar onze mening ook goed inhoudelijk verdedigbaar is, is het splitsen van de stage in een gemeenschappelijk deel (klasje) en een individueel deel (eigen interesse).

De suggestie om terugkomdagen te organiseren, onderschrijven wij. Op die manier blijft de band (het contact) bestaan en kunnen nieuwe inzichten en regels worden uitgewisseld.

7.3 Contactsecretaris

De contactsecretaris bij de combiteams is de meest doorgevoerde vorm van ketensamenwerking binnen het experiment. Een parketsecretaris en de leiding van een combiteam moeten daadwerkelijk met elkaar samenwerken. Dit veronderstelt werkafspraken en hierin ligt meteen ook de verklaring voor het soms hobbelige verloop van deze ketensamenwerking.

De cultuur op Standaardzaken van het parket Haarlem – de reguliere werkplek van de contactsecretaris – laat zich kort omschrijven als een redelijk strak geleide productieafdeling. Medewerkers worden geacht een afgesproken aantal zaken per maand te beoordelen en een afdoeningsvoorstel te doen. Het werk bij deze afdeling bestaat voornamelijk uit lezen.

De politie wordt voor een groot gedeelte gekenmerkt door de noodhulpcultuur. Hoewel de combiteams hier in feite niets mee te maken hebben, zijn de medewerkers van de combiteams wel in deze cultuur gevormd. Dit staat haaks op het idee van vaste procedures en streefaantallen. Daarbij komt dat de politie meer een praatcultuur kent. Dit is nog eens onderstreept bij onze

poging om surveillanten te bereiken via voorlichting aan de hand van een artikel in Intercom en een lijst van tips op intranet. Een kleine rondvraag tijdens de surveillantendagen rond de kwaliteit van 'het schriftelijk werk' in november 2009 heeft geleerd dat dergelijke zaken eenvoudigweg nauwelijks worden opgemerkt noch gelezen.

Het maken van werkafspraken vanuit een zo verschillend perspectief is een uitdaging in zichzelf. Tijdens onze rondgang in het land hoorden we dat een parketsecretaris aan de bureaus vaak weer is teruggehaald naar het parket vanwege het feit dat de parketmedewerker oneigenlijk werk deed. Het is naar ons idee te danken aan de stevige stellingname van de contactsecretaris dat dit niet is gebeurd tijdens het experiment. Tijdens de eerste weken zijn de werkafspraken min of meer 'bevochten'.

Het maken van werkafspraken is één ding, maar dit betekent niet per definitie dat deze afspraken dan ook worden nagekomen. Na verloop van tijd en naarmate het combiteam beter op de rails is komen te staan (lees: beter wordt geleid) is aan de Waterland kant van de regio – naar onze waarneming – een juiste balans gevonden. Dit kan nog niet worden gezegd van het Zaanse combiteam. Daar worden afspraken vaak niet nagekomen wat tot de nodige frustratie leidt. Het verschil tussen het combiteam van Waterland en dat van Zaanstreek zou deels samenhangen met verschillen in cultuur. In het Zaanse wordt – naar verluidt – minder langs formele regels gewerkt.

Ondanks het feit dat de samenwerking niet altijd even gesmeerd is gelopen, stemmen de behaalde resultaten het projectteam wel tot tevredenheid. Gemiddeld heeft de contactsecretaris zeventien dossiers per dag bekeken. Dit zou op jaarbasis – uitgaande van 200 werkdagen – 3.400 dossiers betekenen. Het zwaartepunt heeft bij het oplegoverleg gelegen, maar – zeker in Waterland – er zijn toch ook de nodige dossiers gescreend. In totaal zijn er 554 dossiers besproken in het oplegoverleg en zijn er 178 dossiers gescreend. Dit alles in 44 dagen.

Naast deze 'harde cijfers' is de opbrengst er ook in de vorm van terugkoppeling bij GPS-sepots en verzoeken tot GPS-aanvullingen, maar vooral in het feit de een medewerker van het parket direct aanspreekbaar is op de werkvloer van het combiteam. Vragen worden veel gemakkelijker gesteld en er is een meer natuurlijke uitwisseling van wetenswaardigheden (beide richtingen op).

Vanuit het parket Haarlem is aangegeven dat de leiding er sterk aan denkt om de contactsecretaris per 1 februari 2010 voor een deel weer terug te halen. Enerzijds vanuit het idee dat 'deze handen' nodig zijn voor de werk in Haarlem (door bezuiniging) en anderzijds door de onvrede met de opbrengst. Naar de mening van het projectteam zou dit een stap in de verkeerde richting zijn.

Het is naar ons idee een misvatting dat de inzet van de contactsecretaris niet veel oplevert voor het parket. Het neemt de beoordelaars in Haarlem immers het nodige werk uit handen. Bij het oplegoverleg wordt niet alleen tot sepot besloten (wat betekent dat deze zaken niet worden ingezonden en dan vervolgens moet worden geretourneerd), maar ook worden er aanwijzingen gegeven wat er nog aan aanvullend onderzoek plaats moet vinden. Het screenen van zaken voorkomt bovendien dat er onvolledige dossiers worden ingestuurd.

Het tweede argument – onvrede met de opbrengst – snijdt meer hout en wordt vooral gestuurd door de wens om de contactsecretaris meer zaken te laten screenen en het beperkt lerend effect wat betreft de kwaliteit van de dossiers. Het is echter een argument dat naar onze mening niet rechtvaardigt om dan het instituut van contactsecretaris maar af te schaffen, omdat de positieve effecten, die er aantoonbaar zijn, naar onze mening sterker wegen. Het ligt meer voor de hand om na te denken hoe de aanwezigheid van de contactsecretaris nog beter benut zou kunnen worden, of in welke richting een 'verbouwing' (en niet terugtrekking) vorm zou kunnen krijgen.

De evaluatie van de rol van de contactsecretaris leert, dat bij een toekomstige inbedding (waar in § 7.7 voorstellen voor worden gedaan) het volgende na te streven:

- Het besluit bij eenvoudige sepots door de politie zelf wordt genomen (politiesepotregeling).
- Het oplegoverleg beter voorbereid moet zijn, ook in de zin dat er niet nog allerlei losse eindjes in het dossier zitten.
- De screening van dossiers plaatsvindt pas nadat de politie zelf grondig de kwaliteit heeft gecontroleerd. Zodoende kan de screening

zich richten op kennisoverdracht en kan er een inhoudelijke discussie over de waardering van juridische bewijs worden gevoerd.

- Er sprake is van een actievere terugkoppeling door het Openbaar Ministerie over de kwaliteit van de ingezonden dossiers met de nadruk op structurele missers.

Het lijkt een vorm van tijdverspilling als de contactsecretaris een dossier screent, het goedkeurt en dat er dan vervolgens een beoordelaar op het parket in Haarlem wederom naar de zaak moet kijken. Het zou handiger zijn om zaken die gescreend en goed bevonden worden door de contactsecretaris ook meteen af te maken met een afdoeningsvoorstel. Dit veronderstelt dat het dossier niet eerst in GPS wordt gescand alvorens de beoordeling plaatsvindt. Naar verluidt, is dit mogelijk. Dit zou, naarmate er meer wordt gescreend aan de bureaus, een aanzienlijk tijdswinst opleveren.

7.4 Kwaliteit van dossiers

Het zou zo moeten zijn dat verbalisanten in staat zijn kwalitatief goede dossiers te maken. De werkelijkheid is echter een andere. Onze rondgang in het land wijst uit dat dit binnen veel politieregio's een probleem is. Door menigeeen wordt naar de opleiding van aspiranten gewezen; er zou onvoldoende aandacht worden besteed aan juridische scholing. Het verdient aanbeveling om dit kwaliteitsprobleem bij de wortel aan te pakken en te investeren in bijscholing op de korte termijn en – voor de langere termijn – dit neer te leggen bij de politieacademie.

Bijscholing kan op vele manieren plaatsvinden. In het kader van het experiment hebben we getracht een concrete boodschap – tien meest gemaakte fouten bij aangifte of proces-verbaal van bevinding – onder de aandacht te brengen van surveillanten. Het heeft weinig zin om dit in schrift te doen, want de doelgroep blijkt deze wijze van communicatie niet of nauwelijks tot zich te nemen. Voorlichting in woord lijkt een betere oplossing, maar een dergelijke voorlichtingsbijeenkomst is te vluchtig om een blijvend effect te verwachten. Er zal daarom – als deze weg verder wordt gevolgd – een meer permanent karakter aan moeten worden gegeven.

De tweede manier om de verbalisanten bij te scholen, is door leren op de werkplek. Dit kan door consequent een terugkoppeling te geven als het schriftelijk werk niet aan de gewenste kwaliteitseisen voldoet (zie ook bijlage

10). Het experiment wijst uit dat er geen goed functionerend systeem van kwaliteitscontrole is bij de politie van Zaanstreek-Waterland. Kwaliteitscontrole is wel benoemd in de functiebeschrijving van deze en gene, maar in praktijk krijgt het onvoldoende vorm. Vaak worden kwalitatief onvoldoende producten de lijn in gestuurd en slaat er pas iemand op aan ver in de lijn, op het parket of nog erger tijdens de rechtszitting.

Het combiteam Waterland is begonnen met het terugsturen van kwalitatief onvoldoende aangiften naar de wijkteams. Dat is een prima initiatief, wat zeker continuering en navolging verdient. Het is wel zaak dat de wijkteamchef dit dan zo oppakt dat er ook een lerend effect in zit voor de verbalisant.

De beide combiteams zijn onvoldoende scherp bij het nakijken van dossiers voordat ze worden ingestuurd naar Haarlem of worden voorgelegd aan de contactsecretaris. Formeel is de kwaliteitscontrole belegd bij de coördinatoren maar door drukte, waan van de dag of andere oorzaken, besteden zij in het algemeen onvoldoende aandacht aan de kwaliteitscontrole. Zoals blijkt uit de aantekeningen van de contactsecretaris ligt dit in de regel niet aan gebrek aan kennis. Dit beeld wordt ook bevestigd tijdens de politiestage bij het parket Haarlem. Op de vraag hoe de kwaliteitscontrole beter zou kunnen worden geborgd, komen we terug in § 7.7.

7.5 AU-regeling

Aanhouden en Uitreiken als snelle manier van afdoening wordt maar in beperkte mate benut in Zaanstreek-Waterland. De regeling wordt ook sterk beperkt door de openingstijden van het parket Haarlem. Steekproeven wijzen uit dat ongeveer een kwart van alle verdachten middels AU zou kunnen worden afgedaan, maar dat dit percentage terugloopt tot 8 procent door alleen openstelling tijdens kantooruren.

Maar ook deze 8 procent wordt bij lange na niet gehaald. Dit is onder andere te wijten aan de manier waarop de regeling is geïntroduceerd. Het is blijkbaar niet voldoende om een notitie rond te sturen met daarin de boodschap dat deze regeling kan worden benut. Ook hier lopen we tegen de cultuurverschillen van het parket en de politie aan. Wil een dergelijke boodschap landen in de politieorganisatie is blijkbaar meer aandacht en persoonlijke voorlichting nodig. Vanuit het projectteam is wel een poging gedaan dit te organiseren, maar dit is vanwege agendaperikelen bij het parket in Haarlem er niet meer van gekomen.

Onze aanbeveling is een bredere, persoonlijke voorlichting te organiseren. Dit zou bijvoorbeeld een goed onderwerp zijn voor de terugkomdagen van de stagiaires van de politiestage. Verder zou de contactsecretaris een actieve rol kunnen spelen in het herkennen van AU-waardige zaken. We lezen slechts één keer in de logboek aantekeningen dat een gescreende zaak AU-waardig is. Als het idee van AU goed is ingedaald in de politieorganisatie dan zouden de parketten van Haarlem en Alkmaar serieus moeten overwegen om een gezamenlijke piketregeling voor de korpsen Noord-Holland Noord, Kennemerland en Zaanstreek-Waterland te organiseren.

7.6 Politiesepotregeling

Het is nu nog te vroeg om een gedegen oordeel te geven over de politiesepotregeling. De regeling is pas feitelijk vanaf 1 november 2009 van start gegaan en – net als bij de andere initiatieven – duurt het even voordat zoiets op gang is. De eerste ervaringen met deze regeling wijzen echter in de richting van een beperkte toepasbaarheid door de eis dat de regeling alleen kan worden benut als er geen dwangmiddelen (met uitzondering van staandehouding) zijn toegepast.

7.7 Ketensamenwerking en kwaliteitsborging in de toekomst

In deze afsluitende paragraaf schetsen we twee perspectieven aan de hand waarvan de ketensamenwerking en de borging van de kwaliteitscontrole naar ons idee beter kan worden georganiseerd dan nu het geval is. We schetsen achtereenvolgens de contouren van een kwaliteitsbureau en een ketenloket.

Kwaliteitsbureau

Het parket van Haarlem en Alkmaar gaan fuseren. Daarmee vallen er drie korpsen binnen het gebied van dit gefuseerde parket: Zaanstreek-Waterland, Kennemerland en Noord-Holland Noord. Het kabinet is voornemens om het aantal politieregio's te verminderen en Zaanstreek-Waterland staat op de nominatie om als zelfstandige regio te verdwijnen.³⁸ Wat er ook met

³⁸ Het is overigens twijfelachtig of het kabinet in staat is een dergelijke verandering nog binnen haar regeerperiode door te voeren. En, als dat niet lukt, dan lijkt het er op dat een nationale politie de weg is die een meerderheid van de politieke partijen op wil (persoonlijke indruk naar aanleiding van het jaarcongres van het TvdP over de toekomst van het politiebestedel op 19 november 2009).

Zaanstreek-Waterland gebeurt, het is vanuit de optiek van het parket gewenst om de ketensamenwerking en de kwaliteitsborging in de drie korpsen op elkaar af te stemmen. In Noord-Holland Noord wordt gewerkt met een kwaliteitsbureau (zie ook bijlage 1) en Kennemerland kent zogenaamde COW's (Coördinatie Operationele Werkstroom). Feitelijk is de kwaliteitscontrole bij deze COW's belegd.

Zowel in Noord-Holland Noord als in Kennemerland staat het kwaliteitsbureau voor casescreening, coördinatie, het bewaken van inzendtermijnen en de kwaliteit van het dossier. In Noord-Holland Noord lopen ook de mini pv's via het kwaliteitsbureau. In deze regio kent het kwaliteitsbureau een formatie van 22 fte's. Deze 22 fte's zijn verdeeld over zeven afdelingsbureaus. Dit korps is in personeelsaantal ongeveer twee maal groter dan Zaanstreek-Waterland, dus dit zou – als dit model wordt gekopieerd – rond de 11 fte's voor Zaanstreek-Waterland betekenen; 6 voor Zaanstreek en 5 voor Waterland bij wijze van voorbeeld.

Het voordeel van een dergelijk bureau is dat meerdere stappen in het opsporingsproces – screenen, uitzetten, inzamelen en versturen – in een beperkt aantal handen is, die verder geen zorg hebben over de uitvoering. Daarmee kunnen ze – zo leert de ervaring – zich meer exclusief richten op proces- en kwaliteitsbewaking.

Om de vorming van de decentrale opsporingseenheden die nu langzaamaan het licht gaan zien niet te veel te doorkruisen, ligt het voor de hand om het kwaliteitsbureau binnen de DOE-structuur te organiseren, maar wel zo, dat er sprake is van een exclusieve taakstelling. Dit veronderstelt enige bijstelling van de DOE-plannen.

De contactsecretaris zou dan aan kunnen haken bij het kwaliteitsbureau. Wij zouden er voor pleiten om dan twee contactsecretarissen te benoemen – een voor Zaanstreek en een voor Waterland. De contactsecretarissen zouden dan ieder bijvoorbeeld twee vaste dagen per week in de regio en drie dagen op het parket kunnen werken. Dit zou betekenen dat de contactsecretaris veel meer zaken screent bij de politie en ons voorstel is om daar meteen ook de beoordeling en voorstel tot afdoening aan te koppelen in het geval dat het dossier ingestuurd kan worden. Op die manier wordt de aanwezigheid van de contactsecretaris optimaal benut.

Ketenloket

Ook het idee van een ketenloket is niet nieuw. Er zijn diverse korpsen/parketten in het land die het instituut politieparketsecretaris (PPS-er) kennen. Meestal is de afspraak dat het parket de ene helft van de PPS-ers levert en de politie de andere helft. Naast het filteren van dossiers is een belangrijke taak van PPS-ers de afhandeling van AU-zaken. Veelal heeft een dergelijk ketenloket een openstelling tot 22.00 uur 's avonds en is ook in het weekend bemenst.

In het onderzoek van IOOV naar 'Evenwichtige opsporing' lezen we dat in zeven regio's wordt gewerkt met PPS-ers en dat drie regio's soortgelijks overwegen. "Deze functionaris heeft naast de controle/sepotbevoegdheid ook de bevoegdheid tot het direct afdoen van zaken. (...) In de regio's waarin wordt gewerkt met de functie van PPS-er zijn de ervaringen goed. Zowel politie als OM ervaren dat er sprake is van een efficiënte en effectieve werkwijze, de lijnen tussen politie en OM zijn kort." (IOOV, 2009, p. 60).

Het nadeel van een ketenloket is dat de kwaliteitscontrole al weer redelijk ver in de lijn wordt georganiseerd. De meest ideale oplossing is wellicht om in het model van een kwaliteitsbureau de ketensamenwerking niet via een contactsecretaris te laten verlopen, maar hier zwaarder op in te zetten door de introductie van PPS-ers direct gekoppeld aan dit bureau. Het zou wel onze voorkeur zijn dat de PPS-ers (ook degenen die door de politie worden betaald) wel een deel van hun tijd ook werkzaam zijn op het parket, want anders gaat de ketenbrugfunctie weer enigszins verloren.

Bijkomend voordeel van een dergelijke constructie is, dat beide organisaties de ketensamenwerking 'gratis' verder kunnen verstevigen. Immers: als vier PPS-ers (twee aan de Zaanse en twee aan de Waterland kant) de helft van hun tijd bij de politie over de vloer zijn en de andere helft van hun tijd inzetbaar zijn op het parket, en beide organisaties leveren ieder twee medewerkers voor deze functie aan, dan kan zowel de politie als het parket over de inzet van vier halve fte's beschikken. Kortom, precies gelijk aan wat beide organisaties hebben bijgedragen.

Bij een dergelijke constructie zouden beide organisaties winst boeken. Voor de politie zit de winst in betere doorlooptijden (minder verzoeken aanvullend pv en meer AU-zaken) en meer efficiëntie (kortere lijnen). Voor het parket zijn de voordelen mogelijk nog meer evident. De kans dat er kwa-

litatief slechte dossiers worden ingestuurd, wordt met deze constructie aanzienlijk kleiner, waardoor meer dossiers kunnen worden verwerkt. Ook zal een beter functionerende AU-regeling minder werkdruk voor het parket met zich meebrengen.

Geraadpleegde literatuur

Aanwijzing effectieve afdoening strafzaken jeugdigen. College van procureurs-generaal

Aanwijzing gebruik sepotgronden. College van procureurs-generaal

Aanwijzing opiumwet. College van procureurs-generaal

Benner, V. (2008). *Notitie verzoek aanvullende pv's en sepot.* Arrondissementsparket Haarlem, Afdeling Verwerving.

Bosland, S. (2009). *Evaluatie introductie nieuwe AU procedure arrondissement Haarlem.* Arrondissementsparket Haarlem.

Bureau Ketensamenwerking (2008). *Ketenrapportage misdrijven januari – juli 2008.* Politie Utrecht en Arrondissementsparket Utrecht.

Dam, C.J.L. van (2008a). *Planningsbrief 2009-2011 aan Politiekorps Zaanstreek-Waterland.* Arrondissementsparket Haarlem.

Dam, C.J.L. van (2008b). *Bijstellingsbrief op Planningsbrief 2009-2011.* Arrondissementsparket Haarlem

Does, B. van der (2009). *Startnotitie contactsecretaris.* Arrondissementsparket Haarlem.

Dozy, M. & P. Tops (2009). *Leren van experimenten: Een overzicht en analyse van 55 experimenten in politie-innovatie.* Politieacademie.

Gebiedsgebonden werken vraagt om omslag bij officieren (2001). *Opportuun* 7:8, pp. 16-17.

Het OM verandert: De basis (2005). College van procureurs-generaal.

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2009). *Evenwichtige Opsporing? Een onderzoek naar Zicht op Zaken*. Ministerie van BZK.

Instructie sepotregistratie. Politie Noord-Holland Noord en Parket Alkmaar.

Kruize, P. (2009). *Op de kwaliteit beschouwd: Een onderzoek naar het samenspel tussen politie en OM op basis van opsporingsdossiers*. Politie Zaanstreek-Waterland en Arrondissementsparket Haarlem: projectteam Ketensamenwerking dubbel verankerd.

Kruize, P. & P. Gruter (2008). *Naar een herinrichting van het opsporingsproces: De bredere context van experimentele werkwijzen in de politieregio Zaanstreek-Waterland*. Politie Zaanstreek-Waterland.

Kruize, P. & P. Gruter (2009). *Veiligheidsbeeld Zaanstreek-Waterland 2008*. Politie Zaanstreek-Waterland.

Kruize, P., P. Gruter, A. van Sluis & J. van 't Hof (2008). *Opsporing binnen gecontroleerde banen: Kwaliteitsverbetering van het opsporingsproces door experimenteren met werkwijzen*. Politie Zaanstreek-Waterland.

Luinenburg, L., H. Lubbers & M. Muilwijk (2009). *Scheve beelden over registreren, tellen en sturen: Een vergelijkend onderzoek naar de cijfermatige basis voor de beoordeling van de prestaties van politiekorpsen en de sturing van de opsporing in de keten politie-OM*. Expertgroep Benchmarking Politie Nederland.

Mac Lean, B.L. (2004). Contact tussen OM en recherche door de jaren heen. *Justitiële Verkenningen* nr. 4, pp. 63-71.

Nieuwe richtlijn politiesepot (2005). Politie Haaglanden.

Perspectief op 2010 (2006). Openbaar Ministerie.

Versterking opsporing en vervolging: Naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer Parkmoord (2005). Openbaar Ministerie, politie en NFI.

Wergroep werkprocessen DOE (2009). *Decentrale OpsporingsEenheid*. Politie Zaanstreek-Waterland en Arrondissementsparket Haarlem.

Zuring, R. (2009). De start van het onderzoek. *Blauw*, 5:20, pp. 24-26.

Bijlagen

1. Samenstelling projectteam en begeleidingscommissie
2. Kort verslag van externe oriëntaties
3. Overzicht van Standaardzaken
4. Brief aan aangever (prioriteit)
5. AU-criteria
6. Politiesepotregeling Zaanstreek-Waterland
7. Brieven in verband met politiesepotregeling
8. Top-10 (intranet)
9. Artikel Intercom
10. Kwaliteitseisen dossier

Bijlage 1: Samenstelling projectteam en begeleidingscommissie

Projectteam

- Barbara van der Does, procesmanager, Arrondissementsparket Haarlem (tot voorjaar 2009)
- Jos van 't Hof, wijkteamchef Purmerend Centrum, Politie Zaanstreek-Waterland
- Paul Gruter, criminoloog, Ateno
- Peter Kruize, criminoloog, Ateno (projectleider)

Onderzoekers dossieronderzoek

- Annemiek Goos, junior onderzoeker, Ateno
- Olivia Themen, parketsecretaris, Arrondissementsparket Haarlem
- Piet Veltman, senior onderzoeker, Ateno

Begeleidingscommissie

- Chris van Dam, fungerend Hoofdofficier van Justitie, Arrondissementsparket Haarlem
- Nel Entius, Unithoofd Administratieve en Documentaire Ondersteuning, Politie Zaanstreek-Waterland
- Chris Kortland, Unithoofd Regionale Recherche, proceseigenaar opsporing, Politie Zaanstreek-Waterland
- Joop de Schepper, plv. Korpschef, Politie Zaanstreek-Waterland (voorzitter)
- Bart van Slageren, Unithoofd Recherche Informatie, Politie Zaanstreek-Waterland
- Leo Wallage, Diensthoofd Politie Bedrijfsvoering, Politie Zaanstreek-Waterland

Bijlage 2: Kort verslag van externe oriëntaties

1. Politie Noord-Holland Noord en parket Alkmaar

Gesprekspartners: Martin Kool en Luciënne Berendsen

Datum: 18 september 2008

De politie van Noord-Holland Noord kent sinds enige tijd een kwaliteitsbureau. Dit bureau wordt regionaal aangestuurd, maar is decentraal ingebed. Er zijn zeven afdelingsbureaus met gemiddeld twee tot drie mensen; in totaal 22 fte. Het kwaliteitsbureau staat voor casescreeening, coördinatie, het bewaken van inzendtermijnen (doorlooptijden) en de kwaliteit van het dossier. Ook de mini pv's lopen via het kwaliteitsbureau.

Voorheen waren er WOL-secretarissen (WOL=werken op locatie) op drie locaties in de regio. Deze regeling is afgeschaft omdat ze te vaak werden gestoord met oneigenlijke vragen. Hiervoor zijn drie zaken in de plaats gekomen: een centraal telefoonnummer waar de politie haar vragen aan het OM kan voorleggen. Ten tweede lopen de medewerkers van het kwaliteitsbureau drie dagen stage bij het OM (met een parketsecretaris mee) en tot slot hebben alle medewerkers een opleiding gehad van vier dagen van de parketsecretaris over de kwaliteit van het proces-verbaal. Dit is iets wat jaarlijks terugkomt.

Het kwaliteitsbureau levert producten aan; bijvoorbeeld een geprioriteerde zakenlijst, of een lijst met opstaande zaken waar nog iets aan moet gebeuren. Dat gaat naar het afdelings management team (AMT), die wekelijks vergaderen. In het AMT zitten ook een capaciteitsmanager en een informatiecoördinator en een medewerker van het kwaliteitsbureau. "Het kwaliteitsbureau komt met een geprioriteerde lijst, welke zaken pakken we nu op en welke niet? Capaciteitsmanager: hebben we genoeg mensen? Infocoördinator: hebben we nog andere trends, ontwikkelingen? Het totale sturingsconcept komt daar bij elkaar. Dat is het IGP-verhaal dat we op deze manier hebben ingericht. Het past ook in het nieuwe NIM."

In Noord-Holland Noord is een digitaal formulier samengesteld waarop de parketsecretaris het dossier beoordeelt. Daarin kan ingevinkt worden, wat er mis is met het dossier. Er wordt onderscheid gemaakt in een aantal fout-

categorieën. Een keer per maand genereert het OM een lijstje op met veel gemaakte fouten (Top-10). Bij elk dossier dat niet goed is, word dit formulier plus een toelichting (bijvoorbeeld, reden van wetenschap mist) gevoegd. Dit gaat dan retour naar het kwaliteitsbureau die dit vervolgens met de desbetreffende collega's doorspreekt. Overigens mag het kwaliteitsbureau zich het natuurlijk zelf ook aanrekenen dat ze de fout(en) over het hoofd hebben gezien.

In Noord-Holland Noord is ook veel geïnvesteerd in het laten aansluiten van de politie- en OM-administratie. "We hebben bijvoorbeeld het contact met het OM zo, dat alle data met elkaar zijn te matchen via Excellijsten. We hebben een aantal duidelijke afspraken. Bijvoorbeeld op het moment dat wij bij het kwaliteitsbureau een stempel zetten met datum, is dat ook de datum van inschrijving bij het OM. Je moet zoveel mogelijk proberen het een op een te maken. De afspraak is: 'het ketenstempel met de afcoördineerdatum van ons' is daar de inboekdatum. We hebben intern ook een termijn afgesproken; in principe moeten we binnen dertig dagen het dossier bij het OM hebben liggen. De BPZ en de recherche hebben 21 dagen de tijd om het verbaal te maken. Dan gaat het naar het Kwaliteitsbureau. Die hebben dan negen dagen de tijd om het te controleren op kwaliteit. Ze weten daar ook precies wat het OM wil en wat er in de dossiers moet komen. Vervolgens gaat het naar de postkamer. Die hebben drie dagen de tijd (tijd van het OM) om te kopiëren en te verzenden."

2. Politie Rotterdam-Rijnmond en parket Rotterdam

Gesprekspartners: Rob Ducaneaux, mevr. Pigmans en Wendy van Es

Datum: 21 oktober 2008

Rotterdam kent politieparketsecretarissen (PPS-ers) op elk districts bureau. Er zijn acht districts bureaus (de zeehavenpolitie niet meegeteld) en de PPS-ers zijn door de week tot 22.00 uur en in de weekenden van 09.00-18.00 uur op het bureau aanwezig. In totaal zijn er 16 PPS-ers. De ene helft van de PPS-ers is afkomstig van de politie en de andere helft van het parket. Op elk bureau zit van beide één.

De PPS-ers vormen het eerste aanspreekpunt als er een verdachte is aangehouden. Wat gaan we ermee doen? Verder zijn ze er voor het filteren van loopzaken die worden ingestuurd. Die komen in eerste instantie bij PPS-ers

terecht. Zij kijken of een zaak juridisch haalbaar is. Als ze doorgestuurd worden, is dat meestal naar de afdeling Standaard. Daar worden ze beoordeeld en volgt een definitief besluit. Er wordt dus al gefilterd op het bureau. Alles wat hier op het OM binnenkomt als loopzaak is gefilterd. De zaak kan nog geseponneerd worden, maar dat zou eigenlijk niet mogen, want dan wordt er niet goed gefilterd.

Verder wijzen de respondenten in Rotterdam op de arbeidsvoorwaarden. "Hier moesten op een gegeven moment mensen die werden aangenomen, akkoord gaan met het feit dat ze ook op de bureaus geplaatst konden worden. Daarmee gingen ze akkoord met onregelmatige diensten. Voor de oude garde kon dat niet. Althans, je kon ze wel op een bureau plaatsen, maar niet dwingen om in de avond en het weekend te werken." Bij de politie was genoeg animo om PPS-er te worden. Sommige politiemensen zagen het ook als een promotie. Vanuit het parket werd plaatsing op het bureau eerder gezien als een soort degradatie. Het zijn vaak de beginnende secretarissen die naar de bureaus toe gaan. De vraag is natuurlijk of het wenselijk is, dat beginners fungeren als aanspreekpunt voor de politie. Het parket heeft tegenwoordig standaardafdeling en drie regioteams (=maatwerk). Standaard handelt de gefilterde zaken af. Deze medewerkers hebben minder moeite om op een bureau geplaatst te worden. Maar een seniorsecretaris binnen een maatwerkteam, ziet er niet naar uit om op een bureau te worden geplaatst; inhoudelijk zouden dat juist goede mensen zijn voor zo'n functie.

3. Politie Flevoland en parketvestiging Lelystad

Gesprekspartners: Gerrit Scholten, Merel Klappe, Roel Vink en Wim

Datum: 27 oktober 2008

Sinds 6 oktober 2008 is het project FAST (Flevolands Af Stemnings Team) na veel voorbereiding van start gegaan. FAST vormt de schakel tussen de politie en het OM, of zoals onze gesprekspartners het uitdrukken: "We proberen de achterkant van de opsporing en het begin van de vervolging dichter naar elkaar toe te schuiven."

De aanleiding voor FAST is het besef van de korps- en de OM-leiding dat de kwaliteit van de politiedossiers te wensen overlaat. Ter illustratie: "Voor volwassenen werden er 3.600 standaardzaken ingeschreven en daarnaast werden er 1.800 buiten de deur gehouden. Ofwel een derde van het totaal

als politiesept. Dat is een wat cosmetische operatie om de sepotcijfers van het OM niet al te hoog te laten zijn. Maar er zitten natuurlijk wel burgers achter die iets van de politie verwachten.”

De oorzaak van de geringe dossierkwaliteit zoeken onze gesprekspartners bij het politieonderwijs. “De analyse is wat ons betreft eigenlijk simpel. Het heeft alles te maken met het duale politieonderwijs. Dat systeem werkt niet. Het ligt voor een deel aan de politieacademie, maar voor een deel ook aan het korps waar studenten geacht worden in de weken dat ze binnen zijn ook invulling te geven aan het vakmanschap. De realiteit is anders: zo gauw ze een uniform aan hebben, lijken ze volwaardig lid te zijn van het korps. Het gevolg is, dat er mensen van de opleiding komen die het vak niet kennen. Ze weten niet dat er elementen in een strafbaar feit zitten. Ze maken geen proces-verbaal waar een gebruiker iets mee kan. Overigens is de wil er vaak wel. Het ligt niet aan de beroepshouding. Het zit simpelweg onvoldoende in de opleiding. Wij komen processen-verbaal tegen waarin de meest elementaire zaken ontbreken.”

Ook binnen het OM en dan met name bij standaardzaken zijn er dingen beter kunnen. De kwaliteit van de processen-verbaal is de oorsprong van het project. “Je ontkomt er niet aan dat je ook naar de procedures gaat kijken, naar de manier waarop we met elkaar omgaan. Het risico is dat je gaat richten op procedures die inderdaad vaak sneller en slimmer kunnen, maar je moet dan wel oppassen dat het niet tegelijkertijd ten koste gaat van het primaire doel, namelijk de kwaliteit.”

FAST bestaat uit zes politieparketsecretarissen (drie politie, drie OM) en zetelt op het parket. Eerst was de gedachte om op een van de basiseenheden van de politie te gaan zitten, maar daar is in het kader van de pilot (tot oktober 2009) niet voor gekozen. FAST is open van 09.00-21.00 uur en in het weekend van 10.00 -15.00 uur.

De PPS-ers zijn bij het OM opgeleid. Ze doen AU-zaken, maar ook de ingezonden zaken en het filteren van de processen-verbaal. “We leiden wel op, maar het komt er eigenlijk op neer dat ze in de praktijk, al doende leren. We hebben er voor gezorgd dat ze constant met een ervaren iemand zitten. Steeds proberen we ze dan bij te brengen hoe het OM naar de zaak kijkt. Verder gaat er geen tenlastelegging de deur uit zonder dat een van ons er naar heeft gekeken.”

Voor 2006 ging het OM naar de politie toe. "Waar het op neer kwam, was dat we ongemerkt wel heel veel taken overnamen die eigenlijk bij de politie zouden moeten liggen: het beoordelen van sepotzaken, het inhoudelijk bekijken van PV's. Daar is in de achterliggende jaren heel duidelijk de gang in terug gemaakt. Wij doen dat niet meer." Met FAST wordt een soort tussenoplossing gecreëerd. De hOvJ's en recherchecoördinatoren blijven heel uitdrukkelijk in positie, maar het FAST koppelt wel terug, bijvoorbeeld over terugkerende fouten.

Onze gesprekspartners zijn van mening dat centrale kwaliteitsbureaus, die niet meer doen dan controleren wat er al is gebeurd, contraproductief werken. "De verantwoordelijkheid moet liggen daar waar het hoort te gebeuren en daar moeten ze er last van krijgen als het niet goed gaat." De chef is verantwoordelijk voor de dossiers. Die gaan vervolgens naar FAST, die periodiek aangeeft wat er wel en niet goed was. Dit wordt teruggemeld aan de districtschef.

4. Politie Brabant-Noord en Zuid-Oost en parket Den Bosch

Gesprekspartners: Henry Walraven, Walter Kupers en Mari van Zandvoort

Datum: 19 februari 2009

Het parket Den Bosch heeft haar parketsecretarissen, die binnen de politieorganisatie werkten, weer teruggetrokken. De reden daarvoor is, dat de parketsecretaris min of meer de rol van de hulpofficier, ploegbrigadier en werkvoorbereider had overgenomen wat betreft de kwaliteit van de opsporing. De politieparketsecretarissen zijn vervolgens ondergebracht bij het kwaliteitsbureau van de politie. "Op dit moment zijn dat er nog twee PPS-ers voor alle afdelingen in Brabant Zuid-Oost. Die kunnen dat werk absoluut niet behappen. Wij bespreken met hen de kwaliteitsproblemen en zij maken er dan vervolgens een verslag van dat ze doormailen naar alle collega's, maar bij dat kwaliteitsbureau zouden gewoon veel meer mensen moeten zitten."

Tussen de 20 en 30 procent van de gescreeende dossiers (in GPS) gaan retour naar het korps, omdat ze niet goed zijn. "Je moet wel eerst alle velden doorlopen om tot de conclusie te komen dat het pv deugt of niet. Je moet er dus altijd wel eerst werk in steken. De tijd die je investeert zit er dus al in voor-

dat je het dossier eventueel inschrijft. Voordat je zover bent (checklijst GPS doornemen) heb je het geheel eigenlijk ook al beoordeeld.”

Een probleem voor parket Den Bosch is dat ze te maken hebben met twee regio's die totaal anders zijn georganiseerd. Ook de sturings- en kwaliteitsprocessen zijn geheel verschillend. Dat is een belangrijke drempel om te kunnen nadenken over het structuur geven aan een kwaliteitsborging.

Het Veiligheidshuis is een platform waarbij de gemeente faciliteert dat alle partijen in het veld van veiligheid elkaar heel makkelijk kunnen vinden. De hoofdthema's die zijn aangewezen lenen zich goed voor een integrale aanpak. Alles wat kan worden opgepakt met alleen politie-OM hoort niet in het Veiligheidshuis, want dat biedt geen meerwaarde. Huiselijk geweld, waar je wel meerdere partners nodig hebt, is typisch wel een onderwerp wat past in een Veiligheidshuis. Dat geldt ook voor jeugd en veelplegers.

Bijlage 3: Overzicht van Standaardzaken

Alle onderstaande wetsartikelen horen tot de competentie van Standaardzaken. Alleen als er sprake is van een voorgeleiding, dan worden deze zaken aan Maatwerk toegewezen.

AJM-artikelen (administratief juridisch medewerker)

<i>Commune misdrijven</i>	<i>omschrijving</i>
138	huisvredebreuk
139	lokaalvredebreuk
180 / 181	wederspannigheid / met letsel
184	niet voldoen aan ambtelijk bevel
266 / 267	eenvoudige belediging / ambtenaar in functie
285	bedreiging
300 / 304 lid 2	eenvoudige mishandeling / ambtenaar in functie
310 / 311	diefstal / strafverzwarende omstandigheden
321 / 322	verduistering / in dienstbetrekking
337	merkenfraude
350	vernietiging goederen
416 / 417	opzetheling / schuldheiling
<i>Commune overtredingen</i>	
424	baldadigheid
431	geluidshinder
435	o.a. valse naam
447e	identificatieplicht
453	dronkenschap
461	Verboden toegang onbevoegde
Kantonovertradingen gepleegd door meerderjarigen en minderjarigen (behoudens Leerplichtwetzaken)	
<i>Bijzondere wetgeving</i>	
Auteurswet/Douanewet (c.q. 337 Sr)	
Wet Wapens en Munitie	
Wegenverkeerswet (diverse misdrijven –behoudens art. 6- en overtredingen bij of krachtens)	
WAM (art. 30)	onverzekerd rijden
Economische en milieudelicten	

Parketsecretaris-artikelen

<i>Commune misdrijven</i>	<i>omschrijving</i>
141	openlijke geweldpleging
142	vals alarm
157	brandstichting
158	culpose brandstichting
179	ambtsdwang
185	belemmeren ambtshandeling
188	valse aangifte of klacht
189	hulp aan daders van misdrijven
198	onttrekking goederen aan beslag
207	meineed
209	uitgeven van vals geld
213	uitgeven van vals of vervalst geld
218	vals ijkmerk
225	valsheid in geschrifte (steunfraude)
227b	nalaten verstrekken gegevens (steunfraude)
231	valse reispas (m.u.v. Schiphol)
239	schennis van de eerbaarheid
261 / 262	smaad(schrift) / laster
282	opzettelijke vrijheidsberoving
285b	stalking (m.u.v. huiselijk geweld)
302	zware mishandeling
312	diefstal met geweldpleging
317	afpersing
326	oplichting
<i>Bijzondere wetgeving</i>	
2 Opiumwet	harddrugs (cocaïne, XTC)
3 Opiumwet	sofdrugs (hennepsteelt)
Steunfraude (zie ook 225 / 227b Sr)	
5 Wegenverkeerswet	
Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren	

Bijlage 4: Brief aan aangever (prioriteit)

Geachte <heer/mevrouw achternaam>,

Op <datum aangifte> heeft u aangifte gedaan van <omschrijving feit>. Via deze brief willen wij u laten weten wat de status van uw aangifte is.

Het door de politie ingestelde onderzoek is in overleg met de Officier van Justitie stopgezet. Wij zijn door de hoeveelheid werk genoodzaakt prioriteiten te stellen en hebben er voor gekozen om uw zaak af te boeken.

Dit betekent niet dat u voor niets aangifte hebt gedaan. Uw aangifte en de gegevens die het onderzoek tot nu toe heeft opgeleverd, blijven bij ons geregistreerd staan. Het kan zijn dat uw zaak in een later stadium te koppelen is aan een verdachte die voor een ander delict is aangehouden. In dat geval stellen wij u hiervan op de hoogte. Bovendien krijgen wij door uw aangifte een beter beeld van de criminaliteit in onze regio. Mocht u schade hebben geleden, dan blijft het mogelijk om te proberen deze schade via civiel-rechtelijke weg te verhalen op de verdachte. Wij adviseren u hieromtrent nadere informatie in te winnen bij het dichtsbijzijnde Juridisch Loket, dan wel bij een advocaat.

Indien u het niet eens bent met de beslissing van de Officier van Justitie, dan kunt u schriftelijk beklag doen bij het Gerechtshof in Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam, o.v.v. 'klacht artikel 12Sv.'. Mocht u vragen hebben over deze brief, dan kunt u ons bereiken via het telefoonnummer 0900-8844.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
namens regiopolitie Zaanstreek-Waterland,

Bijlage 5: AU-criteria

1. Bewijstechnisch eenvoudig van aard en eenvoudig dossier is mogelijk
2. Uitsluitingen:
 - huiselijk geweld
 - kantonzaken
 - zaken met reclasseringsrapportage
 - veelpleger of voorgeleiding
 - discriminatiezaken
 - art. 8 WVV zaken
3. Ook slachtofferzaken komen in aanmerking voor AU (uitsluitend indien politie alle gegevens van het slachtoffer heeft opgenomen in het dossier).
4. Verdachte bevindt zich op het bureau of de politie zorgt binnen 3 dagen voor betekening.
5. Voor zaken waarop het geweldsprotocol van toepassing is gelden bovengenoemde criteria vergelijkbaar

Tussen het uitreiken van de dagvaarding en de zittingsdatum zit minimaal een termijn van 7 weken. Deze termijn is als volgt opgebouwd:

- 2 weken politie om proces-verbaal in te leveren.
- 1 week beoordelaar om zaak te controleren.
- 1 week voor administratieve afhandeling.
- 3 weken voor de zittingsdatum moet het dossier volledig worden aangeleverd aan de rechtbank t.b.v. de AU-zitting.

Bijlage 6: Politiesepotregeling Zaanstreek-Waterland

De officier van justitie heeft de bevoegdheid om af te zien van (verdere) vervolging. De zaak wordt dan geseponeerd. In de praktijk is deze bevoegdheid veelal gemandateerd aan de parketsecretaris en de administratief juridisch medewerker. Met de politiesepot regeling wordt deze groep van gemandateerde functionarissen uitgebreid tot aangewezen politieambtenaren.

Het domein van het politiesepot

1. De aangewezen politieambtenaren krijgen mandaat om tot seponeren over te gaan, als de zaak aan de volgende **vier eisen** voldoet:

- A. Geen dwangmiddel is toegepast, uitgezonderd staandehouding. Onder dwangmiddel moet worden begrepen aanhouding, invezekeringstelling, binnentreden, onderzoek aan lichaam/kleding, toepassen voorlopige hechtenis en beslag;
- B. Maximaal zes uur vrijwillige ophouding aan het bureau voor verhoor.
- C. De zaak wordt geseponeerd vanwege een gebrek aan bewijs (sepotcode 02)³⁹;
- D. Het betreft geen zedenzaak (met uitzondering van de artt. 239, 240 en 240a Sr.).

2. Daarnaast zijn de aangewezen politieambtenaren gemandateerd om tot seponeren besluiten, als de aangehouden verdachte, niet langer als verdachte kan worden aangemerkt (sepotcode 01)⁴⁰.

³⁹ Hieronder valt onvoldoende of niet overtuigend bewijs

⁴⁰ Iemand wordt achteraf ten onrechte als verdachte aangemerkt als gevolg van persoonsverwisseling, bij administratieve fouten van politie of parket (verkeerde inboeking) of wanneer op een andere wijze later blijkt dat de betreffende persoon ten onrechte als verdacht is aangemerkt, bijvoorbeeld na valse aangifte. Deze sepotgrond dient (ook) gebruikt te worden voor die gevallen waarin aanvankelijk een verdenking op - op zichzelf - goede gronden is gerezen, maar nadien het opsporingsonderzoek heeft geleid tot het resultaat dat voldoende aannemelijk is geworden dat de verdachte onschuldig is aan het feit waarop de verdenking betrekking had.

Gemandateerde politieambtenaren

Alleen de hulpofficieren van justitie die de interne politiestage bij het parket Haarlem hebben gevolgd, kunnen worden gemandateerd om onder 'het domein van het politiesept' genoemde zaken te seponeren. Het mandaat is persoonsgebonden en de fungerend hoofdofficier heeft het recht om het mandaat weer in te trekken.

Kennisgeving verdachte en aangever

In een brief namens politie en OM wordt zowel de aangever als de verdachte op de hoogte gesteld van de sepotbeslissing. In de brief aan de aangever wordt voor inlichtingen en klachten verwezen naar de politie, het OM, en de artikel 12 Sv-procedure bij het gerechtshof.

Controle op het mandaat

Het is in eerste aanleg de contactsecretaris van het parket Haarlem die toezicht houdt op de door de politie zelf geseponeerde zaken door steekproefsgewijs ca. 10 procent van de zaken te controleren en beoordelen of er terecht tot sepot is besloten. De bevindingen worden teruggekoppeld op de gemandateerde politieambtenaar en als daar aanleiding toe is op de fungerend hoofdofficier. Bij een - in de ogen van de contactsecretaris - onterecht sepot wordt de zaak niet herzien.

Duur van de regeling

Deze regeling geldt voor de periode 01-10-2009 tot 01-01-2010 en wordt geëvalueerd in het kader van het experiment 'ketensamenwerking dubbel verankerd'.

Bijlage 7: Brieven in verband met politieseptoregeling

Brief aan aangever

Geachte <heer/mevrouw achternaam>,

Op <datum aangifte> heeft u aangifte gedaan van <omschrijving feit>. Via deze brief willen wij u laten weten wat de status van uw aangifte is.

Naar aanleiding van uw aangifte heeft de politie een onderzoek ingesteld, op basis waarvan wij een of meerdere verdachte(n) hebben verhoord. De resultaten van dit onderzoek zijn voorgelegd aan de officier van Justitie. Deze heeft besloten om de verdachte(n) niet te vervolgen en de zaak te seponeren. De redenen die tot deze beslissing hebben geleid zijn: <omschrijven soort en waarom sepot>.

Wij kunnen ons voorstellen dat dit bericht teleurstellend voor u is. Uw aangifte en de gegevens die het onderzoek tot nu toe heeft opgeleverd blijven echter bij de politie geregistreerd staan. Dankzij deze informatie zijn wij in staat een beter beeld te krijgen van de criminaliteit in onze regio en kunnen andere incidenten voorkomen worden. Mocht u schade hebben geleden, dan blijft het mogelijk om te proberen deze schade via civielrechtelijke weg te verhalen op de verdachte. Wij adviseren u hieromtrent nadere informatie in te winnen bij het dichtsbijzijnde Juridisch Loket, dan wel bij een advocaat.

Indien u het niet eens bent met de beslissing van de Officier van Justitie, dan kunt u schriftelijk beklag doen bij het Gerechtshof in Amsterdam, Postbus 1312, 1000 BH Amsterdam, o.v.v. 'klacht artikel 12Sv.'. Mocht u vragen hebben over deze brief, dan kunt u ons bereiken via het telefoonnummer 0900-8844.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
namens regiopolitie Zaanstreek-Waterland,

Brief aan verdachte

Hierbij deel ik u mede dat de Officier van Justitie van het Arrondissementsparket te Haarlem heeft besloten geen strafvervolgning tegen u in te stellen naar aanleiding van <omschrijving feit>.

De redenen die tot deze beslissing hebben geleid zijn:
<invoegen sepotgrond>.

Deze zaak is hiermee afgedaan, tenzij:

- op grond van nieuwe feiten of omstandigheden deze beslissing moet worden herzien;
- het gerechtshof alsnog vervolging beveelt. Dit kan als een ander, die is benadeeld door het feit waarvan u nu wordt verdacht, zich beklagt over deze beslissing om u niet te vervolgen.

Namens regiopolitie Zaanstreek-Waterland,

Bijlage 8: Top-10 (intranet)

Dat de opsporing en vervolging valt of staat met een goed pv weet iedere diender. Toch bleek onlangs uit steekproeven dat in ons korps ongeveer de helft van de pv's van aangifte en/of bevindingen niet voldoet aan de kwaliteitstoets van het OM. Daar is dus nog een hoop winst te behalen.

Het afgelopen jaar hebben wij samen met het parket Haarlem veel tijd en energie gestoken in het verbeteren van de ketensamenwerking en de kwaliteit van de opsporingsdossiers. In de Intercom van oktober 2009 kon je hier meer over lezen.

Sepot of zaak? Maak het verschil!

We weten het allemaal: goed noteren op straat, daar is iedereen bij gebaat. Jijzelf, je collega's, het OM en de burger. Zorg dus dat je schriftelijk werk op orde is en dat je slim noteert. Dat begint al bij een goede toetsing of er daadwerkelijk sprake van een strafbaar feit of niet. Zo ja, zorg dan ook dat je alle elementaire feiten in het pv verwerkt en – wat nog wel eens wordt vergeten – leg goed vast wat je hoort en ziet. Hoe is de situatie? Wat zie je de verdachte doen? In welke toestand is hij/zij? Zulke informatie is enorm waardevol voor het OM. Noteer ook personalia en telefoonnummers van getuigen, zodat je collega's bij het combiteam of de recherche daar mee aan de slag kunnen.

Top 10 delicten en tips

Bij welke delicten gaat het in de praktijk het vaakst 'mis' in de dossiervorming? En wat kun jij eraan doen om dat te verbeteren?

1. **Baldadigheid** (art. 424 Sr)
Omschrijf goed de redenen van wetenschap. Welk gevaar/nadeel, welke goederen, welke locatie?
2. **Bedreiging** (art. 285 Sr)
Leg uit waarom het bedreigend is voor het slachtoffer. Welke bedreigende woorden zijn in directe vorm gebruikt? Letterlijk citeren wat de verdachte heeft gezegd. Bijvoorbeeld: "Ik maak je dood". Onwenselijk is bijvoorbeeld: "Hij zei tegen mij dat hij mij zou vermoorden". Is de verdachte in staat de daad bij het woord te voegen?

3. **Belediging** (art. 266 Sr)
Leg uit waarom je van mening bent dat JIJ bent beledigd.
4. **Heling**: opzet (art. 416 Sr), gewoonte (art. 417 Sr), schuld (art. 417bis)
Beschrijf bij controle met 'Groningse methode' op basis van welke kenmerken dit plaatsvindt. Vraag goed door bij verklaring door verdachte (kennis / vermoeden afkomstig van diefstal)
5. **Mishandeling** (art. 300 Sr)
Als er geen geneeskundige verklaring is, maakt dan wel een omschrijving van het letsel, kleurenfoto en verklaring slachtoffer over de pijn. Beschrijf waarom het opzet was. Onderbouw het begrip 'met kracht' (bijvoorbeeld: "met een vuist", of "met een tot vuist" gebalde hand of "voelde inslag op lichaam").
6. **Onbevoegd besturen voertuig** (art. 9 WVV)
Naar aanleiding waarvan ben jij (verbalisant) te weten gekomen dat er sprake is van art 9 WVV ? Is dat bijvoorbeeld gebeurd bij een verkeerscontrole of bij aanhouding voor een ander strafbaar feit of is het jou ambtshalve bekend?
Hoe weet de verdachte dat hij strafbaar is?
7. **Tonen ID-bewijs** (art. 447^e Sr)
Leg uit waarom je de burger naar zijn ID-bewijs vraagt.
8. **Verboden grond** (art. 461 Sr)
Geef aan waaruit blijkt dat toegang verboden is. Wie is de rechthebbende (gemeente, particulier, etc.)
9. **Verlaten plaats ongeval** (art. 7 WVV)
Er moet sprake zijn van schade en/of letsel. Toon aan dat de verdachte wist / het vermoeden had de schade en/of het letsel te hebben veroorzaakt.
10. **Verzet** (art. 180 Sr) cq. **negeren vordering** (art. 184 Sr)
Tav 180 Sr: leg uit waarom de verdachte wordt aangehouden.
Tav 184 Sr: op grond van welk wettelijk voorschrift wordt het bevel/de vordering gedaan ? Bijvoorbeeld de APV?

Bijlage 9: Artikel Intercom

Ben jij bij de hand?

Ongeveer de helft van onze pv's van aangifte en/of bevindingen voldoet niet aan de kwaliteitstoets van het OM, zo bleek uit steekproeven. Een constatering waarbij we ons serieus achter de oren moeten krabben. Want de opsporing en vervolging valt of staat met een goede pv.

Ons korps heeft samen met het parket Haarlem het afgelopen jaar veel tijd en energie gestoken in het verbeteren van de ketensamenwerking en de kwaliteit van de opsporingsdossiers. Zo hebben collega's stage gelopen in Haarlem en werkt contactsecretaris Olivia Themen van het parket Haarlem om de week een dag op het Zaantheater en de Waterlandlaan om persoonlijk een aantal dossiers door te spreken (het zogenaamde 'oplegoverleg') en op kwaliteit te scannen voordat ze worden ingestuurd.

Stinkende best

Jos van 't Hof, wijkteamchef Purmerend en lid van de projectgroep, vond de stage een eye-opener. "Ik heb aan den lijve ondervonden dat ze bij het parket echt hun stinkende best doen om verdachten veroordeeld te krijgen. Natuurlijk valt er aan de kant van justitie ook nog wel wat te verbeteren in het proces, maar als ons werk niet in orde is, kunnen zij er niets mee." Mishandeling of bedreiging zijn voorbeelden van delicten waar het in de basis regelmatig fout gaat. Jos: "Het slachtoffer wordt gehoord en we steken enorm veel tijd en energie in de verbalen, maar als daarin elementaire feiten niet staan vermeld, kan je niets met zo'n zaak. Dat is voor iedereen frustrerend. Voor jezelf, want je hebt er veel tijd in gestoken, voor je collega's bij opsporing en voor het OM. En niet in de laatste plaats voor de aangever die voor zijn gevoel met een kluitje in het riet wordt gestuurd."

Papierwerk

Soms is de ontbrekende informatie achteraf nog te reproduceren als de beoordelaar bij het OM een aanvullingsverzoek doet. Maar dat levert onnodig veel vertraging en extra papierwerk op. Daar zit niemand op te wachten. In het slechtste geval zijn de feiten helemaal niet meer te achterhalen. Zorg er dus voor dat je schriftelijk werk in orde is en dat je slim noteert op straat. Olivia Themen: "Een goed pv van bevindingen is voor ons

enorm waardevol. Daar valt nog een hoop te winnen. Noteer bij een incident namen en telefoonnummers van getuigen en doe goed verslag van je eigen waarnemingen. Hoe is de situatie? Wat zie je de verdachte doen? In welke toestand is hij?"

Slim

Slim noteren betekent ook dat je kritisch toetst of er echt wel sprake is van een strafbaar feit", benadrukt Jos. "Als iemand bijvoorbeeld zegt dat hij zich bedreigd voelt door zijn buurman enkel en alleen omdat die kwaad naar hem keek, dan heeft het weinig zin om een aangifte op te nemen. Dat neemt niet weg dat je in zo'n situatie wel je politieke verantwoordelijkheid moet nemen: ga met betrokkenen in gesprek en muteer je bevindingen in BVH. Maar zet burgers en je collega's niet op een dood spoor. Gaat het om strafbaar feit? Zorg dan ook dat je de elementaire feiten in het pv verwerkt. In BVH worden die niet meer automatisch ingevoerd in de verklaring. Er wordt nu dus een groter beroep gedaan op je parate kennis."

Top 10

Om je daar een handje bij te helpen is er een Top 10 samengesteld van delicten waarbij het in de praktijk vaak 'mis' gaat in de dossiervorming. Je vindt de lijst met een korte toelichting op intranet > projecten > bij de hand. Maar het allerbelangrijkste: wees bij de hand en noteer goed wat je hoort en ziet op straat. Daar is iedereen bij gebaat!

[Bron: Intercom, oktober 2009, p. 1 en 2.]

Bijlage 10: Kwaliteitseisen dossier

Procesdossier:

- op ambtseed/ -belofte opgemaakt
- bevoegd om het strafbare feit op te sporen (vooral BOA's)
- alle pv's getekend

Incident:

- pleegplaats/locatie voldoende relateren
- pleegdatum/-periode voldoende relateren
- voldoende redenen van wetenschap gebruiken
- bij MMA meldingen voldoende vooronderzoek

Verdachte:

- verhoor van verdachte
- cautie verleend
- taal waarin de verdachte is gehoord
- gebruik van tolk
- rechtmatigheid van de aanhouding (heterdaad/buiten heterdaad)
- in verzekering stelling voldoende gerelateerd
- toestemming van verdachte tot opsporingshandelingen (doorzoeking, afstaan bloed, wangslijm)

Overige betrokkenen:

- verschoningsrecht van de getuige

Ambtshandelingen:

- machtiging tot binnentreden afgegeven
- rechtmatig binnengetreden
- toestemming van bewoner tot binnentreden
- verslag binnentreden opgemaakt
- bevoegd persoon gerapporteerd en pv/rapportage ondertekend
- voldoet dit aan de eisen

Confrontatie:

- aangever/getuige geconfronteerd met verdachte en hoe
- foto- of Oslo confrontatie conform de geldende instructies

Aangifte/klacht:

- aangifte/klacht opgenomen en ondertekend
- gegevens strafbare feit voldoende duidelijk
- is de schriftelijke klacht opgenomen in het dossier (klacht is niet vereist als belediging wordt gedaan aan het openbaar gezag of ambtenaar gedurende of ter zake van de rechtmatige uitoefening van zijn bediening)
- is er een relatie tussen verdachte en aangever bij vermogensdelicten en ook de titel vernieling dan in pv opnemen dat de aangever de vervolging van de verdachte verlangt
- volledige personalia van de aangever/benadeelde
- letsel/schade duidelijk omschrijven

Overigen:

- bijvoegen geneeskundige verklaring (niet bij gering letsel en de aangever zelf aangeeft niet naar een arts te gaan. Wel vereist is dat de verbalisant het letsel omschrijft in de aangifte en een kleurenfoto van het letsel en opnemen dat er pijn is gevoeld)
- hennep/weed eigen THC test is voldoende
- XTC van elke soort een paar pillen
- amfetamine (speed), heroïne en cocaïne 2 -3 wikkels NIET naar NFI indien;
 - o narcotest positief
 - o geen twijfel mogelijk is over uitslag
 - o narcotest uitgevoerd door aangewezen personen
 - o geen ontkennende verdachte
 - o verdachte zelf verklaart welke drugs het betreft
- kvi bijvoegen en idem voor afstandsverklaring
- 266 jo. 267 Sr; voelde (politie) ambtenaar zich in eer en goede naam aangetast
- 138 Sr; ontzegging bijgevoegd en op welke wijze was de verdachte dat kenbaar gemaakt
- 7 wwv attent op bewijsbaarheid
- 8 wwv minderjarige verdachte naar jeugd
 - o bij weigeren ademanalyse is plaats van overtreding plaats waar bureau staat

- lid 1 alleen als duidelijk is dat alcohol of andere stof gebruikt is, maar niet bekend hoeveel, in combinatie met rijvaardigheid
- 163 lid 2 indien de blaastest wordt geweigerd/gesaboteerd
- 163 lid 6 weigeren bloedproef
- aanleiding duidelijk vermelden (routinecontrole/rijgedrag/ongeval)
- 25 minuten tussen blaastest (of eerste contact) en ademanalyse
- bij sabotage blaastest of niet medische reden weigeren geen bloedproef aanbieden -> weigering
- zelfde zegels met nummer op het voorblad dossier en uitslag bloedanalyse
- uitslag bloedproef onverwijld middels brief, datum belangrijk + aanbieden contra-expertise
- uitslag ademanalyse ondertekenen door bedienaar

[Bron: Werkgroep werkprocessen DOE, 2009, bijlage 5, p. 23-24]

OPENBAAR MINISTERIE



• Zaanstreek-Waterland