

C.J. de Poot & P.J. van Koppen (2004) Meten van researchewerk. *Justitiële Verkenningen*, 30, 35-48

## Dilemma's in de opsporing

*C.J. de Poot\**

Er is in de criminologie en aanverwante wetenschappen tamelijk veel onderzoek verricht naar de politie, maar vrijwel altijd betreft dat de surveillancedienst. Onderzoek naar de recherche is schaars en het weinige onderzoek dat er is, gaat vooral over de tijdbesteding van rechercheurs en de ophelderingspercentages van verschillende soorten delicten. Over dit soort 'uitwendige maten' valt veel te vertellen. Elders in dit nummer gaan Van Tulder, Smit en Siero in op de waarde van het ophelderingspercentages in samenhang met andere gegevens over de prestaties van politie en justitie.

In het algemeen kan worden gesteld dat ophelderingspercentages en andere cijfers waaraan het functioneren van de recherche wordt afgemeten afhankelijk zijn van allerlei factoren die weinig met recherchewerk te maken hebben. Het is daarom van belang om in onderzoek naar het werk van de recherche niet alleen te tellen, maar ook aandacht te besteden aan basale vragen die aan de beschikbare cijfers ten grondslag liggen. Vragen over de werkwijze van de recherche, zoals welke zaken wel en niet in behandeling worden genomen, op welke wijze aan de oplossing van zaken wordt gewerkt, welke opsporingsmethoden worden ingezet en wat de effecten zijn van deze methoden. Maar ook de veel fundamentele vraag wat eigenlijk het doel is van het recherchewerk en hoe je kunt meten of dit doel wordt bereikt, is hierbij van belang. Gaat het bij rechercheren om het identificeren van een verdachte, om zijn of haar aanhouding, om het verkrijgen van een bekentenis, om een aanklacht, een veroordeling, de tevredenheid van het slachtoffer of van het publiek, om de afschrikwekkende werking van een veroordeling op de dader zelf en op andere potentiële daders, of om het voorkómen van misdrijven door middel van proactieve activiteiten?

### Onderzoek

Om bovengenoemde vragen te kunnen beantwoorden en inzicht te kunnen krijgen in het dagelijks functioneren van de recherche, werd

\* De auteur is onderzoeker bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie.

enige jaren geleden een omvangrijk en intensief onderzoek gestart naar het werk van de recherche. In dit onderzoek werd niet alleen geteld, maar ook geobserveerd en gereconstrueerd hoe concrete onderzoeken verliepen. Het onderzoek werd uitgevoerd door onderzoekers van het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) en verricht in zes verschillende politieregio's in Nederland. De belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek werden onlangs gepubliceerd in het boek *Rechercheportret; over dilemma's in de opsporing*. Zoals de titel van het boek al aangeeft, biedt dit onderzoek niet alleen inzicht in het werk van de recherche en de doelen die in concrete zaken worden gesteld, maar vooral ook in de dilemma's waarmee het researchmanagement en de rechercheurs bij dit werk worden geconfronteerd en in de keuzen die ze maken om uit die dilemma's te komen.

In het boek worden dilemma's geïdentificeerd die spelen op het niveau van de organisatie, bij de selectie van zaken, bij de aanpak van concrete onderzoeken en bij de inzet van afzonderlijke opsporingsmethoden. Een algemene conclusie uit het onderzoek is dat het researchmanagement en de rechercheurs vaak kiezen voor een bepaalde organisatievorm of researchstrategie, zonder dat ze zich expliciet afvragen voor welk dilemma ze staan en welke alternatieve oplossingen er zijn. Met het schetsen van de dilemma's van de recherche beoogt het boek *Rechercheportret* bij te dragen aan besluitvorming waarin aandacht is voor die alternatieven. Het onderzoek laat zien dat het expliciet afwezen van de voor- en nadelen van verschillende alternatieven de kwaliteit van het researchwerk ten goede komt.

#### **De eerste reactie na een melding**

Als een zaak bij de politie wordt gemeld, moet meteen al een belangrijke beslissing worden genomen. De politie kan verschillende stappen nemen. Ze kan direct ter plaatse gaan en een grondig onderzoek uitvoeren op de plaats delict, ze kan een onderzoek starten zonder zelf ter plaatse te gaan, ze kan besluiten tot een niet-strafrechtelijke afhandeling van de zaak, of de zaak registreren en verder geen directe acties ondernemen. Welke keuze de politie maakt is niet alleen sterk afhankelijk van de aard van de zaak en van de melding, maar ook van

het uitgestippelde veiligheidsbeleid in een bepaald geografisch gebied. Niet alleen voor de aanpak van concrete onderzoeken, maar ook voor het algemene veiligheidsbeleid is het van belang om expliciet te kiezen welke problemen strafrechtelijk moeten worden aangepakt, welke problemen preventief moeten worden bestreden en voor welke problemen bemiddeling of hulpverlening de juiste oplossing biedt. Een integraal beleid, waarin preventie, repressie en hulpverlening op elkaar worden afgestemd en elkaar aanvullen, lijkt de beste manier om meer veiligheid te creëren. Expliciete keuzen maken het voor de politie mogelijk het gekozen beleid verder te ondersteunen. Mac Lean laat in haar bijdrage aan dit themanummer zien dat het O.M. hierbij een prominente rol speelt. Niet alleen bij de beslissing over het al of niet onderzoeken van een zaak, maar ook bij beslissingen over de wijze waarop het onderzoek moet worden vormgegeven denkt de officier mee. Ook Van der Torre en Muller bespreken dilemma's die spelen bij de beoordeling of zaken wel of niet strafrechtelijk moeten worden onderzocht. Zij stellen dat bij de besluitvorming hierover een heldere visie, stabiele doelstellingen en een heldere prioritering onontbeerlijk zijn. Vaak is het voor de politie niet mogelijk direct een afgewogen oordeel te vormen over de aanpak van de zaak omdat ze hiervoor niet voldoende informatie heeft. In veel gevallen neemt de politie dan ook het zekere voor het onzekere en start ze een onderzoek. Gedurende het onderzoek vergaart ze de informatie die nodig is om alsnog een afgewogen oordeel te kunnen vormen over de wijze waarop de zaak verder moet worden afgehandeld. Het besluit of een onderzoek moet worden voortgezet, stopgezet of elders moet worden ondergebracht, wordt vaak pas genomen nadat initiële opsporingshandelingen – zoals het onderzoek op de plaats delict of het horen van getuigen – zijn verricht. Zelfs het moment waarop dit soort ingewikkelde beslissingen wordt genomen vormt dus een dilemma: wordt deze beslissing direct na de melding genomen, dan wordt er geen kostbare mankracht verspild aan zaken die gezien hun aard en ernst niet voor verder onderzoek in aanmerking komen. Wordt deze beslissing genomen nadat er meer informatie voorhanden is, dan kan men zich een meer gefundeerd oordeel vormen over de aard, de ernst en de opsporingskansen van een zaak. Als een zaak snel wordt gemeld, gaat de politie meestal direct ter plaatse. Dit blijkt een verstandige keuze te zijn. Ons onderzoek laat zien dat de snelheid waarmee een delict wordt gemeld, en dus de snelheid waarmee de politie op het delict kan reageren, grote invloed heeft op de ophelderingskans van de zaak (De Poot, Bokhorst e.a., 2004, p. 34).

Voor zaken met een onbekende dader blijkt een snelle reactie de ophelderingskans te verdubbelen. Helaas wordt slechts een klein gedeelte van de zaken snel bij de politie gemeld. Elders in dit nummer gaan Van Amelsvoort, Groenendal en Van Manen uitgebreid in op de manier waarop de politie het eerste onderzoek ter plaatse verricht en op de vele dilemma's die hierbij spelen. Ook zij benadrukken het belang van het expliciet motiveren van keuzen.

### De politieorganisatie

Nadat de eerste acties ter plaatse zijn uitgevoerd en wordt besloten dat nader onderzoek geboden is, volgt vrijwel onmiddellijk de vraag welk deel van de organisatie de zaak moet oppakken. Meestal is het antwoord op deze vraag duidelijk. Hoewel politieregio's van elkaar verschillen in hun organisatorische vorm, worden in het algemeen drie niveaus onderscheiden. Op regionaal en bovenregionaal niveau houdt de recherche zich bezig met de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Op bovenlokaal of districtsniveau wordt de zogenaamde middencriminaliteit aangepakt. Hieronder vallen overvallen, verkrachtingen, moord en doodslag en seriematige misdrijven. Op het lokale niveau richt men zich op de veelvoorkomende criminaliteit. Als er sprake is van een kapitaal delict dat de capaciteit van het district overschrijdt, kan ondersteuning gevraagd worden aan alle districten uit de regio. In een dergelijk geval wordt een TGO (Team Grootschalig Optreden) opgericht.

Niet alle zaken houden zich echter keurig aan deze organisatorische indeling en niet voor alle zaken is daarom een eenduidig antwoord te geven op de vraag waar en onder wiens verantwoordelijkheid de zaak moet worden opgepakt. Als een misdrijf niet past in de gekozen politieorganisatie, volgt vaak een inadequate reactie van de politie waardoor het onderzoek strandt. Voorbeelden van dit soort zaken zijn: zaken die te groot of te gecompliceerd zijn om binnen een district af te handelen; zaken die eigenlijk te groot zijn voor de regio en in interregionaal verband aangepakt zouden moeten worden; en vormen van georganiseerde criminaliteit die gepaard gaan met zichtbare misdrijven.

Hier volgt een voorbeeld: als een criminele groepering een zichtbaar misdrijf pleegt – zoals een grote overval of een moord – dan wordt een onmiddellijke reactie van de politie verwacht. De vraag is dan of de zaak als incident wordt gezien en het onderzoek dus op districtsni-

veau wordt aangepakt, of dat men de gebeurtenis als een vorm van georganiseerde misdaad beschouwt, waarvan de bestrijding en het onderzoek thuishoren op regionaal of interregionaal niveau. Omdat op regionaal en bovenregionaal niveau vooral projectmatig wordt gewerkt, is het vormen van een TGO de gekke reactie. De vorming van zo'n ad hoc-team is de enige manier waarop het onderzoek direct kan beginnen en bovendien bijstand uit andere districten kan worden opgeëist. TGO's zijn echter niet toegerust om criminele groeperingen op te rollen. Traditioneel worden dit soort teams in het leven geroepen ten behoeve van kortdurende onderzoeken waarbij in een korte tijd veel werk verzet moet worden. De leden worden voor enkele weken aan de staande organisatie onttrokken en gaan weer terug naar hun eigen team als de klus is geklaard. Om criminele groeperingen te kunnen bestrijden is in de regel echter een veel langduriger onderzoek vereist, waarin ook het gebruik van bijzondere opsporingsmethoden niet wordt geschuwd. De gekozen werkwijze heeft tot gevolg dat het TGO veel informatie vergaart over de dadergroepering die achter een misdrijf schuilgaat. Wanneer dit team echter na enkele weken wordt opgeheven, stopt het onderzoek. Door het starre systeem waarin de regionale en interregionale afdelingen werken kan een dergelijk onderzoek niet worden voortgezet op het niveau waar het thuishoort. De praktijk is derhalve dat een dergelijk niet goed uitgediept onderzoek in de kast verdwijnt totdat de groepering weer toeslaat. Op dat moment worden die resultaten weer opgediept en gebruikt voor een nieuw ad hoc-onderzoek dat weer te vroeg stopt.

Ook de indeling van regio's in verschillende geografische gebieden – districten en wijken – kan het opsporingsproces tegenwerken. Het werken met geografische eenheden biedt voordelen doordat lokale politiekennis binnen deze eenheden kan worden gebundeld. Door een wisselende werkdruk in de verschillende gebieden kan het echter voorkomen dat het ene district overloopt van het werk, terwijl men in het andere district in rustig vaarwater terecht is gekomen. Flexibiliteit in de wijze waarop met organisatorische en geografische grenzen wordt omgegaan kan de opsporing zeer ten goede komen, zo liet ons onderzoek zien. Op het niveau van de organisatie moet dus een evenwicht worden gevonden tussen een centrale en decentrale aanpak van criminaliteit, tussen ad hoc- en projectmatig werken en tussen de inzet van generalisten en specialisten. Ook deze dilemma's worden verder in dit nummer nader belicht door Van der Torre en Muller.

### De recherchestrategie

De meeste onderzoeken worden opgehelderd door routineactiviteiten van de politie, zo laat ons onderzoek zien. Bij het gros van de misdrijven verricht de politie slechts een beperkte zoektocht naar informatie om tot de dader te kunnen komen. Vooral de meest kansrijke en voor de hand liggende aanknopingspunten en zoekmogelijkheden worden onderzocht. Bij de meeste zaken wordt het onderzoek stopgezet als deze zoekwegen niet tot een oplossing leiden. Naast het horen van slachtoffers en getuigen levert vooral politiekennis en kennis die opgeslagen is in (politie)bestanden een zeer essentiële bijdrage aan het opsporingsproces.

Wat betreft het ontwikkelen van specialistische politiekennis zijn er de laatste jaren goede ontwikkelingen in gang gezet: het bundelen van politiekennis in opsporingsteams die gericht zijn op de aanpak van specifieke vormen van veelvoorkomende criminaliteit wint sterk aan populariteit. In diverse steden zijn woninginbraken-, straatroof-, auto-kraak- of brandstichtingenteams actief. Op deze wijze kunnen verschillende incidenten met elkaar in verband worden gebracht, waardoor men over meer informatie beschikt en gemakkelijker tot opheldering van individuele zaken kan komen. Vaak stellen deze teams ook 'hitlijsten' op van veelplegers. Kenmerken van zaken kunnen zo in verband worden gebracht met kenmerken van bekende daders. Deze probleemgerichte aanpak blijkt effectief te zijn (zie hierover ook Ferwerda, 2002).

In veel zaken vindt sporenonderzoek plaats en worden bruikbare sporen veiliggesteld. Deze sporen leiden slechts in een klein gedeelte van de zaken tot de identiteit van de dader. Vaak spelen ze wel een belangrijke rol in de bewijsvoering en bij de reconstructie van wat er is gebeurd (zie hierover ook Van Amelsvoort e.a. in dit nummer).

Bijzondere of specialistische methoden worden vooral ingezet in bijzondere zaken, hoewel ook hierop uitzonderingen zijn. Zo heeft de politie in Utrecht onlangs de mobiele telefoons van jeugdige veelplegers afgetapt om zodoende zinvolle opsporingsinformatie te verkrijgen (Kranenberg, 2003). Uiteraard bewijzen de meeste opsporingsmethoden hun nut vooral in combinatie met andere methoden. Bokhorst gaat hier in dit nummer uitgebreid op in.

Uiteraard is de wens om de dader van een misdrijf koste wat kost op te sporen bij ernstige misdrijven vele malen groter dan bij minder ernstige zaken. Ook voor grote zaken beschikt de politie echter niet

over onbeperkte middelen en ook bij die zaken moet steeds een afweging worden gemaakt tussen de wens of noodzaak om een zaak op te lossen, de kans dat verdere activiteiten tot een oplossing leiden en de kosten die deze activiteiten met zich meebrengen. Ons onderzoek heeft laten zien dat een beste strategie voor de aanpak van ernstige misdrijven niet bestaat en dat er geen checklists te verzinnen zijn die op elk onderzoek van toepassing zijn. Wat het onderzoek ook heeft laten zien, is dat er veel winst te behalen is door de informatie die in een onderzoek wordt vergaard systematisch te registreren, te beoordelen en te gebruiken bij de besluitvorming over verdere te ondernemen stappen. Bij een omvangrijk onderzoek moeten rechercheurs proberen een weg te vinden in de grote hoeveelheid informatie die ze hebben verzameld. Hiervoor moeten ze deze verzamelde gegevens ordenen en waarderen. Dit is een zeer belangrijke taak waarbij een misdaadanalist zeer behulpzaam zou kunnen zijn. In de meeste regio's zijn echter niet voldoende misdaadanalisten voorhanden om elk groot onderzoek te ondersteunen. De misdaadanalist is vaak wel in de eerste week of weken betrokken bij een onderzoek. Maar op het moment dat de analist echt toegevoegde waarde zou kunnen hebben, namelijk nadat het bulkwerk is verricht en men een keuze moet maken voor een specifieke onderzoeksrichting, wordt deze meestal van het onderzoek afgehaald. In die fase van het onderzoek moet de bulk aan verzamelde informatie worden veredeld en beoordeeld op haar bruikbaarheid voor het verdere onderzoek. Vastgesteld moet worden welke informatie zo betrouwbaar is, dat deze kan dienen als uitgangspunt voor het te reconstrueren misdrijf. Daarnaast is het zaak te bepalen welke informatie juist minder zeker is en welke opsporingshandelingen kunnen worden ingezet om meer zekerheid te verkrijgen. Teamleiders, rechercheurs en misdaadanalisten moeten zich goed realiseren dat alleen een grondige analyse en waardering van de verkregen informatie kan helpen bij het nemen van gefundeerde beslissingen over te nemen onderzoeksstappen. Op dit moment wordt in verschillende politieregio's in Nederland geëxperimenteerd met Brains, een computerprogramma dat ontwikkeld is voor het analyseren en veredelen van recherche-informatie. Hoe dit programma werkt en wat de meerwaarde ervan is, wordt uitgelegd in de bijdrage van Van der Schoor. Ik denk dat elk initiatief dat dit proces van ordenen en waarderen verder kan ondersteunen zeer welkom is.



## Slot

Het oplossen van een misdrijf is een complex proces waaraan elk deel van de politieorganisatie een eigen bijdrage levert en waarin elk deel een eigen verantwoordelijkheid draagt. Er is daarbij sprake van een grote afhankelijkheid tussen verschillende diensten en personen. In dit artikel heb ik slechts enkele dilemma's aangegeven die een rol spelen bij het rechercheren. Deze dilemma's laten zien dat de rechercheleiding, rechercheurs en officieren van justitie samen beslissingen moeten nemen over zaken die wel en niet strafrechtelijk moeten worden onderzocht, over het maken van verantwoorde keuzen tussen de wens de dader van een misdrijf te vinden en de kosten die verdere opsporingshandelingen met zich meebrengen, over de stappen die gezet moeten worden om daders van misdrijven te kunnen vinden. Bij het nemen van die beslissingen moet men zich bewust zijn van de dilemma's waarvoor men zich gesteld ziet. Meestal kunnen uiteenlopende keuzen worden verdedigd. Het uiteindelijke besluit is daarom minder relevant. Het gaat erom dat men zich bij de keuze voor een bepaalde weg ook realiseert welke mogelijkheden door dit besluit worden uitgesloten of opgeschort. Een dergelijke besluitvorming maakt het mogelijk later – als nieuwe informatie daartoe aanleiding geeft – terug te komen op genomen besluiten en te kiezen voor een betere weg. Met deze manier van denken en werken, waarbij binnen de gegeven mogelijkheden steeds wordt gezocht naar het beste alternatief, kan de kwaliteit van het rechercheproces verder worden verbeterd.

## Literatuur

Ferwerda, H.B., M. Bottenberg

e.a.

*Straatroof; omvang, achtergronden en praktijkervaringen*

Den Haag, Ministerie van Justitie,  
2002

**Kranenberg, A.**  
*Mobieltjes van jonge veelplegers  
afgeluisterd*  
De Volkskrant, 11 juni 2003  
**Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst e.a.**  
*Rechercheportret; over dilemma's  
in de opsporing*  
Alphen aan den Rijn, Kluwer,  
2004