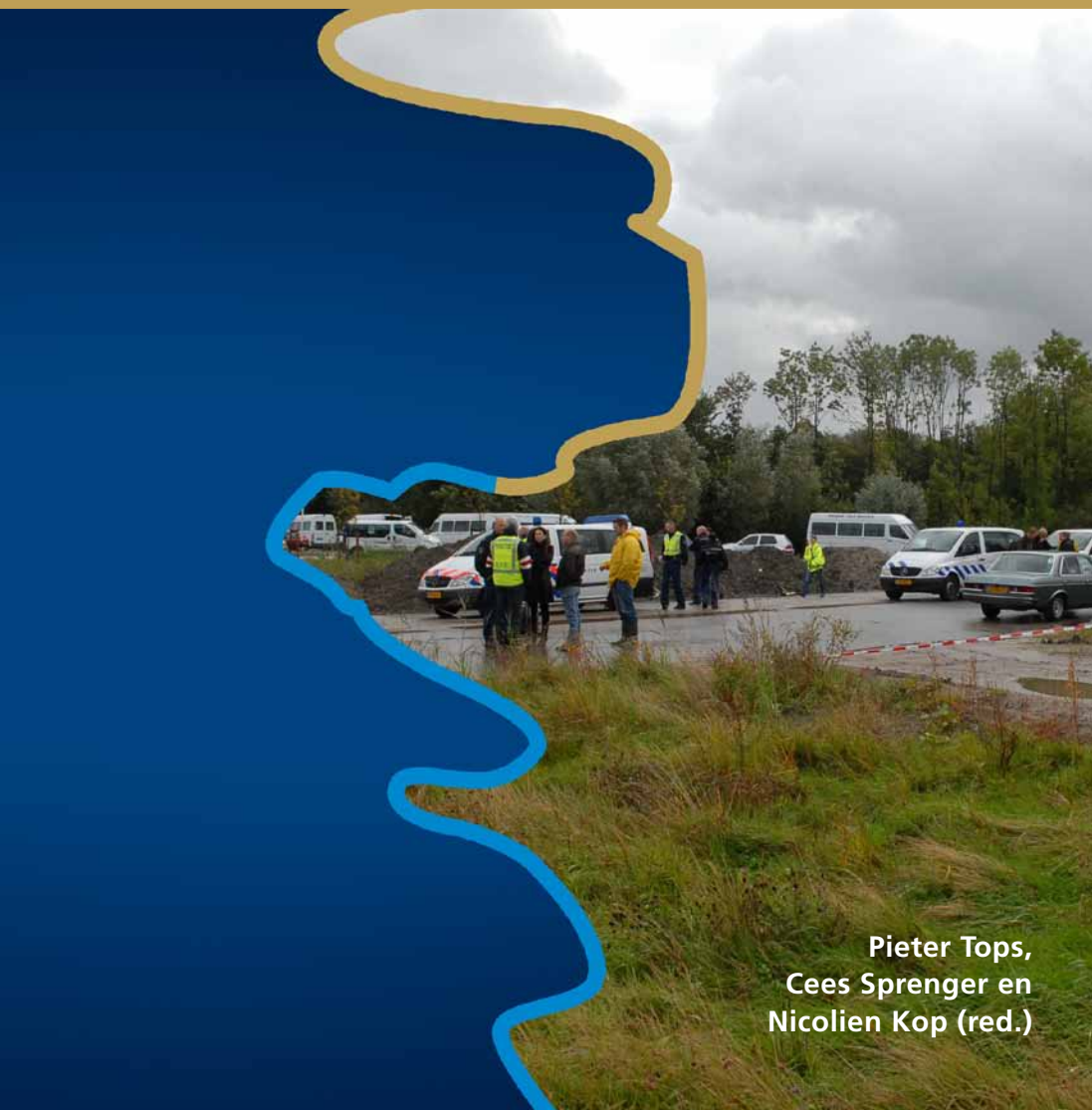


Kennis in de frontlijn

Ervaringen met praktijkonderzoek
in de politie



Pieter Tops,
Cees Sprenger en
Nicolien Kop (red.)

Kennis in de frontlijn

Eerder verschenen publicaties van de Politieacademie bij Boom Lemma uitgevers:

Otto Adang, Wim van Oorschot & Sander Bolster (2011). *De politie-aanpak van voetbalwedstrijden in Nederland. Ervaringen van peer review evaluatieteams.*

Cees Sprenger & Eefje Teeuwisse (2011). *Slim vakmanschap. Onderzoek rond het versterken van vakmanschap binnen de politie.*

E.J. van der Torre, P.J. Gieling, M.C. Dozy, F.C. van Leeuwen & W. Hamoen (2011). *Veilig politiewerk. De basispolitie over geweldgebruik.*

H. Sollie & N. Kop (2012). *Joint Investigation Teams. Lessons learned.*

G. Meershoek (2012). *Kees Peijster en de herijking van de maatschappelijke politierol.*

Menno van Duin, Pieter Tops, Vina Wijkhuijs, Otto Adang & Nicolien Kop (2012). *Lessen in crisisbeheersing. Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn.*

Nicolien Kop (2012). *Van opsporing naar criminaliteitsbeheersing. Vijf strategische implicaties.*

Nicolien Kop, Ronald van der Wal & Gerard Snel (2012). *Opsporing belicht. Over strategieën in de opsporingspraktijk.*

Toine Spapens (2012). *De complexiteit van milieucriminaliteit. De aard van het misdrijf, de opsporing en de samenwerkingsrelaties.*

Balthazar Beke, Henk Ferwerda, Edward van der Torre & Eric Bervoets (2012). *Jeugdgroepen en Geweld: van signalering naar aanpak.*

Henk Sollie, Vina Wijkhuijs, Walter Hilhorst, Ronald van der Wal & Nicolien Kop (2013). *Aanpak multi-problematiek bij gezinnen met een Roma-achtergrond. Een kennisfundament voor professionals.*

Cees Sprenger & Hans Regterschot (2013). Plankzaken opgeruimd. Een beweging van onderop.

Guus Meershoek & Bob Hoogenboom (2013). De draagbare Van Reenen. Piet van Reenen over politie en geweldsbeheersing.

Pieter Tops, Cees Sprenger en Nicolien Kop (red.) (2013). Kennis in de frontlijn. Ervaringen met praktijkonderzoek in de politie.

Kennis in de frontlijn

Ervaringen met praktijkonderzoek in de politie

Redactie:

Pieter Tops, Cees Sprenger en Nicolien Kop

Politieacademie

Apeldoorn

2013

Woord vooraf

Praktijkonderzoek heeft het afgelopen decennium in Nederland een stevige ontwikkeling doorgemaakt. Dat hangt samen met een verandering in de waardering van kennis en kennisontwikkeling. Daarin wordt meer dan voorheen expliciet gebruikgemaakt van de praktische ervaringskennis van professionals. Wetenschappelijke reflectie en praktisch handelen liggen dicht bij elkaar. Daar profiteren zowel de praktijk als de theorie van.

Praktijkonderzoek is onderzoek dat met of in de praktijk vorm krijgt, met de bedoeling direct bij te dragen aan het oplossen van problemen of het benutten van kansen. Op vele maatschappelijke domeinen wordt deze vorm van onderzoek inmiddels tot ontwikkeling gebracht. De bundel *Prikken in praktijken* (2013) geeft er een recent overzicht van. In zekere zin is de voorliggende bundel te zien als een vervolg op dit overzicht, maar dan toegespitst op het domein van de politie.

De afgelopen jaren is aan de Politieacademie een stevige traditie van praktijkonderzoek ontstaan, en het is tijd om daarvan de balans op te maken. Dat gebeurt in dit boek. Een aantal voorbeelden en varianten van praktijkonderzoek passeert de revue, en samen leiden zij tot een breed overzicht van de kracht, maar ook van de kwetsbaarheid van praktijkonderzoek in de context van de politie.

Het initiatief tot dit boek is genomen aan het begin van 2013. Het is in een stroomversnelling gekomen ter gelegenheid van het afscheid, eind 2013, van Pieter Tops als bestuurlijk verantwoordelijke voor de ontwikkeling van kennis en onderzoek aan de Politieacademie. Het momentum om een balans op te maken van 'waar dat onderzoek toe heeft geleid', is daardoor versterkt.

Wij danken iedereen die aan de totstandkoming van dit boek heeft bijgedragen. Die dank geldt natuurlijk in de eerste plaats de auteurs van de hoofdstukken, die in een betrekkelijk korte tijd hun bijdragen aan het boek verzorgd hebben. Het geldt ook voor Stavros Zouridis,

die een concept van het inleidende hoofdstuk becommentarieerde, en Luuk van Spijk, die voor een groot deel van de ‘Stemmen uit de praktijk’ heeft gezorgd en het productieproces van het boek nauwgezet heeft gecoördineerd. De dank geldt echter bovenal de honderden, misschien wel duizenden politiemensen, waaronder veel docenten en studenten van de Politieacademie, die de afgelopen jaren aan verschillende vormen van praktijkonderzoek hebben deelgenomen. Zij hebben het onderzoek mede van de noodzakelijke inspiratie en dynamiek voorzien. De politiepraktijk is een strenge ontwikkelomgeving voor politieonderzoek, en terecht; juist daarom is die betrokkenheid van politiemensen zelf zo onmisbaar.

Nicolien Kop, Cees Sprenger en Pieter Tops
Apeldoorn, oktober 2013

Inhoud

1. Praktijkonderzoek in de politie	13
Een plaatsbepaling <i>Cees Sprenger, Pieter Tops en Nicolien Kop</i>	
2. ‘Plankzaken opgeruimd!’	29
Een beweging van onderop <i>Cees Sprenger</i>	
3. Peer reviews als leer- en onderzoeksmethode	47
Real time evaluaties met ervaren politiemensen <i>Otto Adang</i>	
4. Verbinden op inhoud	63
Vijf jaar actieonderzoek naar FoBo <i>Ries Straver, Paulien Meesters en Ivo van Duijneveldt</i>	
5. Agenderend onderzoek: professionele weerbaarheid	79
Of met hart en ziel je hoofd erbij houden <i>Annika Smit</i>	
6. Belangstellend ontwikkelen van de politiepraktijk	97
Methode met een missie? <i>Jan Nap</i>	
7. Straatinformatie: buitenspel	111
Waarde en waardering van informatie uit de frontlijn <i>Edward van der Torre</i>	
8. Schietdrama Alphen aan den Rijn: leren van evaluaties	127
Over nuchter en contextueel evalueren <i>Menno van Duin</i>	

9.	Het project Emergo: meervoudig aanpakken van georganiseerde misdaad	141
	De rol van praktijkonderzoek <i>Toine Spapens</i>	
10.	Experimenteel onderzoek naar het werk van forensische rechercheurs	157
	Leren op de plaats delict <i>Christianne de Poot</i>	
11.	Ontwikkelonderzoek bij de Criminele Inlichtingen Eenheid	175
	Onderzoek binnen afgeschermd teams <i>Nicolien Kop</i>	
12.	Onderzoek naar en in de Community of Intelligence	191
	Praktijkonderzoek in 'communities of practice' <i>Mariëlle den Hengst</i>	
13.	'Afpakken' in PolitieKennisNet	207
	Kenniscirculatie als vehikel voor ketensamenwerking <i>René Joppe en Adelheid Hansen</i>	
14.	Op zoek naar politiekennis met een bite	217
	Waarheidsvinding en werkzaamheid in politieonderzoek <i>Guus Meershoek</i>	
15.	Balans en besluit	229
	Ervaringen met praktijkonderzoek in de politie <i>Pieter Tops, Nicolien Kop en Cees Sprenger</i>	
	Over de auteurs	247

HOOFDSTUK 1

Praktijkonderzoek in de politie

Een plaatsbepaling

Cees Sprenger

Pieter Tops

Nicolien Kop

1. **Praktijkonderzoek in de politie** Een plaatsbepaling

Cees Sprenger, Pieter Tops en Nicolien Kop

Inleiding

De politiepraktijk is continu in beweging. Zij heeft behoefte aan goed en dynamisch vakmanschap van politiemensen, die in de praktijk steeds opnieuw kennis kunnen blijven ontwikkelen. Hierin speelt praktijkonderzoek een sleutelrol. Dat is een vorm van kennisontwikkeling waarvoor de aanleiding ligt in kansen of problemen in de beroepspraktijk, in ons geval in die van de politie en de bredere veiligheidssector. Die kennis wordt ontwikkeld in nauwe samenwerking met professionals in die beroepspraktijk. De kwaliteit van deze vorm van kennisontwikkeling wordt afgemeten aan haar bruikbaarheid en aan haar betrouwbaarheid en validiteit.

Onderzoek aan de Politieacademie neemt vaak, hoewel niet exclusief, de vorm aan van praktijkonderzoek. Dat levert niet alleen betere politiepraktijken op, zo is de bedoeling, maar in een aantal gevallen ook betere kennis.

Praktijkonderzoek

In Nederland is de term praktijkonderzoek de dominante aanduiding geworden voor alle vormen van onderzoek die als doel hebben om op systematische wijze en in interactie met de omgeving de professionele werkpraktijken te verbeteren (De Jong et al., 2013; Vroomans, 2009; Van der Donk & Van Lanen, 2011; 2012). Een belangrijk aspect van praktijkonderzoek is de participatie van mensen uit het werkveld. Alleen bij actieve betrokkenheid van praktijkmensen zullen de uitkomsten van

praktijkonderzoek een duurzaam effect hebben op de verbetering van die praktijk. Het zijn immers de professionals en vakmensen die op basis van opleiding en ervaring het werk doen en zelf een beoordeling maken van de mate waarin nieuwe kennis toepasbaar en bruikbaar is in de praktijk.

Praktijkonderzoekers kunnen naast de rol van onderzoeker ook de rol van adviseur of faciliteerder (coach) vervullen. Het samenwerken met mensen in de praktijk vraagt van onderzoekers dat zij gesprekken kunnen aangaan, kennis kunnen delen, invloed kunnen uitoefenen, zich kunnen inleven in de positie van professionals en indien nodig ook dialogen en leerprocessen kunnen begeleiden. Praktijkonderzoekers zitten in de positie dat zij tegelijkertijd waarnemer en deelnemer zijn; zij maken actief gebruik van deze dubbele positie (Zouridis, 2013). Herkenbare aanwezigheid van onderzoekers is dus niet alleen onvermijdelijk, maar ook vaak juist gewenst. Dat stelt hoge eisen aan de integriteit van onderzoekers en hun vermogen om zich in professionals te verplaatsen en zich (door hen en vakgenoten) kritisch te laten beoordelen.

Praktijkonderzoek: participatieniveaus

Uit de literatuur komt praktijkonderzoek als een breder en minder beladen begrip naar voren dan actieonderzoek. Dat is de reden waarom in dit boek wordt gekozen voor het begrip praktijkonderzoek (en voor ons heeft dat dezelfde betekenis als praktijkgericht of praktijk georiënteerd onderzoek). Zoals eerder aangehaald, is het doel van praktijk onderzoek om de werkpraktijk te verbeteren in directe samenwerking met praktijkmensen. De mate waarin de vakmensen en professionals uit de praktijk actief betrokken zijn bij praktijkonderzoek kan echter sterk verschillen. Hier zit nu juist het specifieke van praktijkonderzoek: de bijdrage van praktijkmensen is niet vrijblijvend of passief, maar vraagt om een actieve betrokkenheid bij het onderzoek. Leren vraagt immers een actieve, zelfgekozen inzet van de lerende. Die actieve rol is op drie niveaus te lokaliseren: op het niveau van de agendavorming of programmering, op dat van de uitvoering van het onderzoek en tot slot op het niveau van de doorwerking of implementatie.

Het eerste niveau van participatie van praktijkmensen in praktijk onderzoek is het meedenken over en invloed hebben op de agendering van onderzoek. De vragen die men in de praktijk tegenkomt en door mensen in de praktijk gesteld worden, vormen het uitgangspunt van het verbeteren van de werkpraktijk. Een leerproces begint met een nieuwsgierige, vraaggerichte en onderzoekende houding. Praktijkonderzoekers versterken deze onderzoekende houding wanneer ze regelmatig in de praktijk komen en in gesprek zijn over de vragen die daar leven. Vanzelfsprekend zullen vragen uit de praktijk niet een-op-een de agenda bepalen voor praktijkonderzoek, tenzij het onderzoek helemaal door praktijkmensen zelf uitgevoerd wordt. Leidinggevend en bestuurders hebben ook invloed op de praktijk door middel van aansturing en beleid, waardoor zij mede zullen bepalen welke vragen voor praktijkonderzoek er het meeste toe doen of de wijze waarop de onderzoeksvraag geformuleerd wordt. Datzelfde geldt voor klanten, afnemers, partners en financiers. En ook onderzoekers zelf hebben daar een verantwoordelijkheid in: Wat zijn veelbelovende ontwikkelingen? Hoe past dat in een bredere 'body of knowledge'? Wat is onderzoekbaar tegen redelijke inspanningen?

Een tweede niveau van participatie is het actief mee vormgeven van praktijkonderzoek. Dat kan door zelf actief mee te werken aan een onderzoek. Er zijn vele verschillende vormen mogelijk om hier invulling aan te geven. Dat kan door deel te nemen aan gesprekken die plaatsvinden met collega's over het onderzoeksthema, bijvoorbeeld in focus- of dialooggroepen. Een actieve betrokkenheid kan ook bestaan uit het zelf verzamelen van data tijdens het eigen werk, door werksituaties te beschrijven, een logboek bij te houden of in gesprek te gaan met collega's tijdens het werk. In sommige werkomgevingen is het ook mogelijk om tijdelijk de rol van onderzoeker te vervullen, gedurende één of enkele dagen in de week of een afgebakende periode. Dat komt bijvoorbeeld voor in het onderwijs waar docenten naast hun onderwijs taak lid zijn van een kenniskring van een lectoraat en in één of meer onderzoeken participeren.

Het derde niveau van participatie bestaat uit betrokkenheid bij de toepassing of het gebruik van nieuwe kennis. Maakt die doorwerking

integraal deel uit van het proces van kennisproductie, of wordt die aan de praktijk zelf overgelaten? Praktijkonderzoek eindigt niet bij het publiceren van een boek of artikel, vaak begint het dan pas. In ieder geval is de schriftelijke weergave van de onderzoeksactiviteiten en -resultaten in praktijkonderzoek weliswaar vaak een noodzakelijke stap in het onderzoeksproces, maar doorgaans ook een beperkte. Doorwerking zit niet in documenten, maar in het actief opbouwen en delen van kennis. Onderzoek en doorwerking kunnen vaak samenvallen. Binnen de politieorganisatie kan dat bijvoorbeeld een wijkagent zijn die een specifieke aanpak voor het omgaan met fietsendiefstallen heeft uitgedacht en gedurende een periode uitprobeert, bijhoudt wat de effecten daarvan zijn en hierover verslag doet aan collega's en leidinggevende. Deze experimenten kunnen ook heel goed gekoppeld zijn aan een breder onderzoek, waarin op basis van inventarisatie en analyse van ervaringen in de praktijk een verbeterde manier van werken is ontwikkeld. In deze vormen van praktijkonderzoek zijn de professionals zelf actief bezig met het veranderen van hun werkpraktijk op een doelbewuste en gecontroleerde manier. Zij worden daarbij vaak actief begeleid en gefaciliteerd door praktijkonderzoekers.

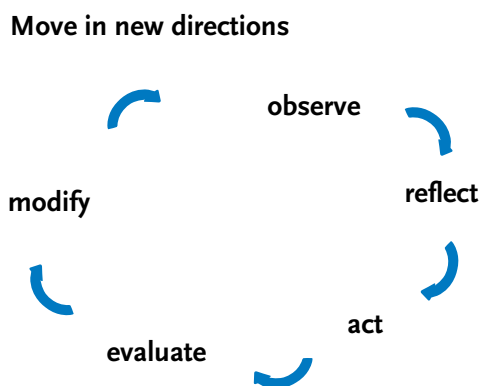
Op alle drie de niveaus wordt het onderzoek als het ware geopend voor praktijkmensen; tegelijkertijd stelt dat ook eisen aan de actieradius en professionaliteit van onderzoekers. Zij moeten niet alleen kunnen discussiëren en onderhandelen over een onderzoeksagenda, maar ook aan praktijkmensen een plaats in het onderzoek kunnen geven en gevoelig zijn voor het krachtenveld waarin doorwerking tot stand komt.

Action-reflection circle

Een breed levende opvatting over onderzoek is dat onderzoek moet leiden tot een set van veronderstellingen en uitspraken die algemeen geldend zijn en bij voorkeur geproduceerd zijn door officiële kennisproducenten zoals universiteiten, onderzoeksinstellingen of denktanks. Deze kennisproducenten kunnen op elkaar voortbouwen en op die manier werken aan een bredere theorie die een verklaring geeft van de werkelijkheid. De theorievorming is in deze opvatting over onderzoek het hoofddoel. Het doel van praktijkonderzoek is verbetering van

de praktijk door nauwkeurig waar te nemen (observeren), met enige afstand naar de praktijk te kijken (reflecteren) en uitspraken te doen (theorie) die principes aanreiken die in meerdere praktijken toepasbaar kunnen zijn. De theorieopbouw is daarmee een belangrijk onderdeel van praktijkonderzoek, maar niet het voornaamste en enige doel. Het onderzoek maakt in feite onderdeel uit van een action-reflection circle (Pedler, 1991), een leercyclus waar observeren, reflecteren, handelen, evalueren, veranderen en experimenteren toe behoren.

De action-reflection circle ziet er als volgt uit:



Figuur 1 Action-reflection circle

Mensen in de praktijk staan stil bij het werk dat zij doen door te observeren wat er gebeurt. Onderzoekers ondersteunen hierbij door een interpretatiekader en methoden aan te reiken en door zelf te observeren. In de reflectiefase interpreteert men de observaties en formuleert wensen voor verbetering, die de betrokkenen daarna met kleine of grotere stappen uitproberen. Door te evalueren wordt duidelijk of de experimenten hebben geleid tot betere resultaten, waardoor veranderingen verder verspreid kunnen worden. Zo kan er stap voor stap verbetering en verandering in de praktijk ontstaan door professioneel handelen en onderzoek hand in hand te laten gaan. Ook hier: een ideaaltypische werkelijkheid, maar wel een die een perspectief schetst waarbinnen gehandeld kan worden.

Het krachtenveld rond de politie

Deze action-reflection circle is slechts een beperkte weergave van de wijze waarop verander- en verbeterprocessen in de werkelijkheid plaatsvinden. Als we kijken naar de politie als werkveld is te zien dat er vele partijen invloed uitoefenen en het een te simpele weergave van de dagelijkse praktijk is dat onderzoekers en praktijkmensen samen de leercirkel doorlopen. Ook al is er een duidelijke wens dat vakmensen en professionals meer ruimte krijgen om zelf het werk in te vullen, met dit streven formuleren korpsleiding en minister in één adem ook de ogenschijnlijk tegenstrijdige beleidsambitie om politiewerk meer te standaardiseren.

Politiewerk ligt onder een vergrootglas van media en politiek, waardoor het voor kan komen dat uitvoerend handelen tot op het niveau van de minister wordt bepaald. Recent is bijvoorbeeld uit onderzoek gebleken dat het vertrouwen in de politie aanzienlijk toeneemt als aangevers of melders een terugkoppeling krijgen van de politie over (de voortgang in) hun aangifte. Dit heeft ertoe geleid dat de minister aan de politie de opdracht heeft gegeven om alle aangevers van woninginbraken binnen veertien dagen een terugmelding te geven.

Het politiewerk is bovendien sterk verweven met het werk van partners, zoals het Openbaar Ministerie en gemeenten. Deze partners hebben hun eigen beleid en richtlijnen, die een sterke en niet zelden bepalende invloed hebben op het handelen van politiemensen. Ook binnen de politieorganisatie zijn vele verschillende afdelingen, specialistische diensten en meerdere hiërarchische niveaus, waardoor er meerdere belangen zijn en meerdere visies op wat goed politiewerk is. Het is voor praktijkmensen en onderzoekers bijna onmogelijk om steeds met al deze belangen en visies rekening te houden in het doen van hun praktijkonderzoek. Onderzoeksuitkomsten zijn dan ook niet zelden slechts één van de vele krachten die invloed uitoefenen op hoe het werk in de praktijk gedaan wordt.

Dit geeft wel aan hoe belangrijk het is dat onderzoekers in staat zijn om het krachtenveld waarbinnen hun praktijkonderzoek plaatsvindt, goed in te schatten. Het betekent ook dat er in de aanloop naar, tijdens

en na afloop van het onderzoek aandacht moet zijn voor verschillende belanghebbenden en betrokkenen, zodat er een dialoog gevoerd kan worden over de doelen en vraagstellingen van het onderzoek. Daar horen zeker ook de leidinggevers bij, omdat die niet zelden de resultaten van praktijkonderzoek, zoals hier beschreven, kunnen ervaren als een last, die hun vaak toch al complexe positie eerder nog ingewikkelder en zwaarder maakt dan zij al was.

Doorwerking van kennis uit praktijkonderzoek

Van wetenschap wordt vaak verwacht dat zij leidt tot algemeen geldende kennis. Ook in de politie komen we dat veel tegen. Dan gaat het erom op basis van onderzoek te komen tot een theorie, een set van uitspraken, die overal en altijd van toepassing zijn. Het verklaren van het verschijnsel dat op aarde alle voorwerpen in principe naar beneden vallen is een voorbeeld van zo'n theorie, die is vastgelegd in de gravitatiewet van Newton. De traditie van het natuurwetenschappelijk onderzoek heeft altijd een sterke invloed gehad op het sociaal wetenschappelijk onderzoek. Dat is merkbaar aan de verwachting en soms ook wel expliciete eis aan sociaalwetenschappelijk onderzoek om tot algemeen geldende of op zijn minst breed generaliseerbare uitspraken te komen. Op zichzelf is dat een begrijpelijke wens of eis. Onderzoek vindt immers altijd plaats in een beperkt aantal praktijksituaties met maar een klein gedeelte van de totale populatie mensen. Wat stelt onderzoek nog voor als de gevonden uitkomsten niet breder toepasbaar zijn, bij voorkeur op de hele verzameling van praktijken of praktijkmensen?

Veel onderzoek streeft ernaar generaliseerbare uitspraken te doen over de werkelijkheid, bijvoorbeeld door te meten welk effect terugmelding door de politie (over bijvoorbeeld de afwikkeling van hun woninginbraak) heeft op het vertrouwen van burgers. Als dit soort van onderzoek voldoet aan de methodologische en statistische vereisten voor (kwantitatief) wetenschappelijk onderzoek is het mogelijk de conclusies die zijn getrokken na een steekproef te generaliseren naar de gehele populatie. Dit kan leiden tot maatregelen als bijvoorbeeld de toezegging van de minister van Veiligheid & Justitie om iedere aangever van een woninginbraak binnen veertien dagen terug te bellen.

Het effect van dergelijke maatregelen valt echter in de praktijk vaak tegen. Dat heeft te maken met het feit dat er vele variabelen een rol spelen die de effectiviteit van dergelijke maatregelen beïnvloeden. Binnen de politieorganisatie is veel gemor te horen over de verplichte terugmelding na woninginbraken, vooral omdat er in heel veel situaties weinig tot niks meer te vertellen is dan de burger al wist. Als iedereen weet dat terugmelding een vast onderdeel is van de politie-aanpak kan het positieve effect snel wegebben. Burgers vinden het niet bijzonder meer en het gaat opvallen dat er maar weinig woninginbraken worden opgelost. Politiemensen gaan het beschouwen als een verplicht nummer en doen het af als een routine.

Zo blijkt dat de sociale werkelijkheid vaak zo complex is dat het onmogelijk is om alle variabelen die van invloed zijn op een bepaald verschijnsel of fenomeen mee te nemen in het onderzoek of te controleren in een experiment. Bovendien kunnen de uitkomsten van onderzoek weer het gedrag en de opvattingen van mensen beïnvloeden, waardoor de uitkomsten maar beperkt geldig blijken te zijn. Dit maakt onderzoek naar ‘evidence-based practices’ ook zo problematisch. In Zouridis (2013) wordt een mooi overzicht gegeven van die kenmerken van de sociale werkelijkheid die formulering van algemene wetten problematisch maken. Zij kunnen onder vier noemers worden samengevat: probabiliteit (correlaties zijn hooguit waarschijnlijk, nooit zeker), taligheid (begrippen produceren een eigen werkelijkheid), meervoudigheid (meerdere interpretaties zijn naast elkaar mogelijk) en reflexiviteit (moleculen veranderen niet onder bestudering, mensen wel).

Praktijkonderzoek heeft daarom vaak een kwalitatief en context-gebonden karakter. Het geeft meer inzicht in de onderliggende motieven van praktijkmensen, partners of burgers en helpt om zicht te krijgen op alternatieve handelingsmogelijkheden. Professionals zullen daarbij voor zichzelf taxeren of een alternatieve aanpak succesvol zal zijn. Deze eigen beoordeling van zelfstandige professionals bepaalt in feite mede hoe ‘waar’ een onderzoeksuitkomst is. De doorwerking van de onderzoeksuitkomsten in de praktijk is hier dus in belangrijke mate van afhankelijk. Perceptie, overtuiging en geloof zijn cruciale, maar lastig vatbare en voorspelbare grootheden, ook en vaak juist in een

professionele context. Onderzoekers kunnen kanttekeningen plaatsen bij de wijze waarop praktijkmensen hun werk doen en hoe effectief (of betekenisvol) dat is. Het besluit of dit leidt tot aanpassingen ligt altijd bij de leidinggevend en de praktijkmensen zelf.

Dit maakt het voor praktijkonderzoekers belangrijk om ervoor te zorgen dat hun onderzoek een brede participatie krijgt in het praktijkveld. Onderzoek gaat gemakkelijk het ene oor in en het andere weer uit. Actieve participatie van praktijkmensen in het onderzoek kan daar soms verandering in brengen. Dan kunnen er veranderingen groeien in de beroepspraktijk, geïnitieerd door professionals (en onderzoekers) samen. Als deze veranderingen succesvol zijn, gaat dat niet zelden als een lopend vuurtje door een professionele gemeenschap. Dat heeft dan meer effect dan alle rapporten, boeken of artikelen bij elkaar, hoe vaak zij ook gepresenteerd worden aan leidinggevend en, politici, beleidsmedewerkers en journalisten.

Praktijkonderzoek en onderwijs

Het is bijna vanzelfsprekend dat nieuw ontwikkelde kennis uit praktijkonderzoek ook via het onderwijs een weg vindt naar (toekomstige) beroepsbeoefenaren. Als het gaat om geëxpliciteerde kennis die een directe relatie heeft tot praktisch handelen, bijvoorbeeld hoe een verhoor in het kader van een rechercheonderzoek het best aangepakt kan worden, is dit de voor de hand liggende weg om kennis de praktijk in te brengen. Toch is dit minder simpel dan het op het eerste gezicht lijkt. De aspirant-rechercheur die in de opleiding leert hoe hij of zij het verhoor het best kan aanpakken volgens de laatste inzichten van toegepast onderzoek, wil het geleerde natuurlijk toepassen in de praktijk. Als daar de vigerende aanpak nog niet up-to-date is of gebaseerd op andere inzichten anders wordt aangepakt zal het voor de student moeilijk zijn om onder het toeziend oog van een praktijkcoach anders te handelen dan men in de praktijk gewend is. De kennisstroom van praktijkonderzoek naar student stukt dan bij de toepassing in de praktijk.

We maken ook regelmatig mee dat uitkomsten van praktijkonderzoek strijdig zijn met de heersende opvattingen van docenten, of niet aansluiten bij de bredere body of knowledge die men hanteert. Het

helpt om docenten ook te zien als praktijkmensen met een bijzondere rol, namelijk die van onderwijsgevende, en hen uit te nodigen als onderzoeker deel te nemen aan praktijkonderzoek. Op die manier hoeft kennis niet alleen via de expliciete vorm van lesstof door te stromen naar het onderwijs. De docent kan de kennis en ervaring uit het praktijkonderzoek ‘impliciet’ meenemen naar het klaslokaal. Dat vraagt echter wel dat docenten ook vanuit een onderzoekshouding kunnen werken en de vaardigheden daarvoor bezitten. Niet in de laatste plaats is het ook van belang dat zij de gelegenheid in tijd en aandacht hebben om in onderzoek te participeren. Van de kant van de onderzoekers vraagt deze vorm van samenwerking ook weer dat zij de mensen uit de praktijk, in casu docenten, mee kunnen laten participeren in de specifieke invulling van het onderzoek om het voor hen aantrekkelijk te maken dan een beroep te doen op de bij hen aanwezige talenten.

De laatste jaren komt praktijkonderzoek in specifieke sectoren, zoals zorg en onderwijs, naar voren als een belangrijke leervorm die studenten of professionals zelfstandig of met elkaar beoefenen. Er zijn dan geen onderzoekers meer bij betrokken, maar de praktijkmensen zijn zelf hun eigen onderzoeker. Ze leren werken met onderzoeksmethoden die passen bij praktijkonderzoek, en de reflectieve vaardigheden die zij op deze manier ontwikkelen, ziet men als belangrijke beroepscompetenties. De verwachting is dat een goede verpleegkundige of docent zelf in de eigen praktijk onderzoek kan doen om in de praktijk verbeteringen tot stand te brengen. Deze ontwikkeling is ook duidelijk zichtbaar binnen de politieorganisatie. Heel wat politiemedewerkers volgen studies om te kunnen doorstromen naar andere functies of in hun huidige functie beter te worden. Onderdeel van de studies op bachelor- en masterniveau is altijd een onderzoek dat meestal in de eigen werkpraktijk plaatsvindt.

Dilemma's in praktijkonderzoek voor de politie

In professionele werelden bestaat vaak een vanzelfsprekende voorkeur voor praktijkonderzoek: ‘daar heb je tenminste iets aan’. Maar het kan soms ook als bedreigend worden ervaren, juist omdat je diep (levensecht) de werkelijkheid van een organisatie in duikt. Dat kan resultaten opleveren die als ‘ongemakkelijk’ ervaren worden, maar die,

juist vanwege die levensechtheid, ook weer niet eenvoudig te negeren zijn (ook al omdat ze vaak in coproductie met medewerkers tot stand zijn gekomen – actieve participatie is immers belangrijk).

Klassiek beleidsonderzoek levert vaak uitspraken op die te typeren zijn als ‘speaking truth to power’ (Wildavsky, 1979). Op basis van wetenschappelijke methoden wordt ‘waarheid’ geconstrueerd, die aan machthebbers wordt aangeboden. Die kunnen daar al dan niet iets mee doen, en als ze verstandig zijn (of als het in hun belang is) trekken ze zich er iets van aan. En anders niet. Praktijkonderzoek levert andersoortige uitspraken op. Die zijn nog het beste te typeren als ‘creating truth together’. Door actieve participatie van betrokkenen uit (doorgaans) verschillende lagen van de organisatie, wordt een gemeenschappelijke waarheid geconstrueerd, die soms minder elegant of overtuigend is, maar juist vanwege die gemeenschappelijkheid ook minder makkelijk genegeerd kan worden. Wanneer dat wel gebeurt, liggen teleurstelling en frustratie binnen de organisatie op de loer. In die zin is praktijkonderzoek een niet-ongevaarlijke onderneming, zowel voor de onderzoekers als voor de medewerkers en leidinggevend. Onderzoekers dienen met beide groepen een goede en open verstandhouding te onderhouden; dat is lang niet altijd eenvoudig, omdat men gemakkelijk door een van beide partijen ‘geclaimd’ kan worden en praktijkonderzoek ook engagement en verbinding veronderstelt.

Dat laatste wijst er maar weer eens op dat kennis en kennisproductie niet in een machtsvrije omgeving tot stand komen, zeker niet als het om praktijkonderzoek gaat, waarin bestaande machten en routines altijd zeer dichtbij zijn. Onvermijdelijk intervenueert praktijkonderzoek in bestaande verhoudingen. De aloude notie dat kennis ook macht is, is daar de uitdrukking van. Maar in praktijkgerichte contexten kan ook het omgekeerde gelden: macht is ook kennis (Flyvbjerg, 1998). Vigerende machtsverhoudingen bepalen wat geaccepteerde en relevante praktijkkennis is, niet direct door brute interventies, maar door veel subtielere mechanismen, waarin wordt bepaald wat relevant en niet relevant is, en wat acceptabel en niet acceptabel. Het is een belangrijke reden voor relatieve onafhankelijkheid van kennis- en onderzoeksafdelingen binnen professionele branches. Nabijheid is nodig voor toegang tot levensechte praktijken, onafhankelijkheid om daar ook afstand van

te kunnen houden en niet alleen een reproductie (of apologie) van heersende opvattingen te worden. Het is natuurlijk een permanente spagaat, die veeleist van alle betrokkenen, maar begint met daadwerkelijke erkenning van dit dilemma.

Er is nog een laatste dilemma, dat zich zeker in een handelingsgerichte organisatie als de politie manifesteert. Natuurlijk, op een abstract niveau leidt betere kennis tot beter handelen. Maar in de dagelijkse praktijk kan dat heel anders ervaren worden. Zeker binnen de politiewereld is de oude Nietzsche-notie van toepassing dat 'knowledge kills action'. Niet uit het oog mag worden verloren dat onderzoek, ook praktijkonderzoek, niet altijd tot eenduidige handelingsrepertoires leidt. De werkelijkheid is complex, en onderzoek kan die complexiteit hooguit een beetje reduceren. Sociaalwetenschappelijk onderzoek leidt zelden tot harde causale aanbevelingen (als dit, dan dat); op zijn best is er sprake van waarschijnlijkheden, en ook die zijn vaak contextueel (het hangt van de situatie af) en meervoudig (het hangt ervan af hoe je ernaar kijkt). Dat is weliswaar een eerlijke, maar ook een lastige boodschap in een organisatie waar mensen uiteindelijk op hun handelingskracht beoordeeld worden.

De stap van 'knowledge kills action' naar 'knowledge skills action' is op papier een kleine, maar in werkelijkheid een veel grotere. Dat kennis politiemensen kan helpen, is daarom geen vanzelfsprekendheid, maar een notie die ook permanent verdedigd en bevochten moet worden. En terecht, mag je erbij zeggen, dat mag van onderzoekers in een politiecontext gevraagd worden. In deze context is praktijkonderzoek een harde overlevingsvoorwaarde, een noodzakelijke (maar niet altijd voldoende) conditie voor een vitale kennisfunctie in de politiewereld.

Tot slot

In dit boek bundelen wij een aantal voorbeelden van praktijkonderzoek binnen de Politieacademie. De vervlechting van onderzoek en praktijk, en de veelvoudigheid daarvan, zal in de hoofdstukken aan bod komen, alsmede de wijze waarop de in dit hoofdstuk geschetste dilemma's in het betreffende onderzoek voelbaar zijn geweest. Dat betekent dat de hoofdstukken zich over de participatieniveaus en de dilemma's uitspreken. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met 'Stemmen uit

de praktijk'; hierin reflecteert een betrokken praktijkmens op de vraag wat het onderzoek voor hem of haar heeft betekend. Aan het begin van elk hoofdstuk zijn, bij wijze van 'appetizer', in het kort de belangrijkste inhoudelijke en methodische opbrengsten van het betreffende onderzoek vermeld.

In het voorlaatste hoofdstuk, formuleert de auteur (Guus Meershoek) zijn twijfels bij het concept van praktijkonderzoek. Hoewel daarmee anders van opzet en toon, past ook zo'n analyse in dit boek. Praktijkonderzoek is immers geen hermetisch concept, maar een wijze van onderzoek doen die - net als alle andere vormen - voor kritiek vatbaar is.

In een slotbeschouwing zullen wij de balans opmaken.

Literatuur

Flyvbjerg, B. (1998), *Rationality and Power: Democracy in Practice*, The University of Chicago Press.

Jong, H. de, P. Tops & M. van der Land (2013). *Prikken in praktijken. Over de ontwikkeling van praktijkonderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Marrow, A.J. (1969, 1984). *The Practical Theorist: The Life and Work of Kurt Lewin*. New York

Peddler, M. (1991). *Action Learning in Practice* (2nd edition). Brookfield: Gower.

Van der Donk, C. en B. van Lanen (2011). *Praktijkonderzoek in zorg en welzijn*. Bussum: Coutinho.

Vroomans, L. (2009). *Onderzoek in perspectief*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Wildavsky, A. (1979), *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, Little Brown.

Zouridis, S. (2013). Prikken in praktijken, receptuur voor een reflectieve onderzoeksstrategie. In H. de Jong, P. Tops & M. van der Land (red.), *Prikken in praktijken, over de ontwikkeling van praktijkonderzoek* (pp. 145-166), Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

HOOFDSTUK 2

‘Plankzaken opgeruimd!’

Een beweging van onderop

Cees Sprenger

Opbrengsten ‘Plankzaken opgeruimd!’

Inhoudelijk:

- Duidelijkheid over aantal plankzaken
- Verschijnsel plankzaken weer bespreekbaar gemaakt
- Bouwstenen voor duurzame aanpak geformuleerd

Methodisch:

- Organiseren van een beweging op basis van vakmanschap
- Professionele ruimte benutten
- Onderzoekend werken in de praktijk

2. **'Plankzaken opgeruimd!'** Een beweging van onderop

Cees Sprenger

Inleiding

De beweging 'Plankzaken opgeruimd!' begon in december 2010 met een kleine groep van vijf initiatiefnemers en leidde eind 2011 en begin 2012 tot enkele grote landelijke actiedagen. De groep mensen die direct betrokken was, groeide uit tot meer dan 1000 politiemedewerkers, die veelal vrijwillig meewerkten om de grote berg aangiftes weg te werken. De simpele maar ambitieuze doelstelling van het initiatief was om 150.000 plankzaken op te ruimen op één dag. In dit artikel wordt beschreven wat er van deze ambitie terecht is gekomen, hoe het proces verlopen is en welke rol praktijkonderzoek heeft gehad bij het optekenen van de lessons learned voor het vinden van een duurzame oplossing voor dit weerbarstige vraagstuk.

Plankzaken: een taai vraagstuk

De grote stapel onafgewerkte aangiftes bij de politie en het OM vormt een complex en taai vraagstuk. Uit een onderzoek in 2009, gedaan door een onderzoeksbureau, bleek dat er tussen de 150.000 en 180.000 aangiftes bij de politie 'op de plank' blijven liggen (AEF, 2010). Het NOS journaal maakte hier begin 2010 melding van en het tv-programma Zembla diepte in 2011 het vraagstuk verder uit. Voor aangevers is het niet te begrijpen dat hun aangiftes bij de politie zo lang op de plank blijven liggen of soms helemaal niet in behandeling genomen worden. Aan hen wordt geen recht gedaan als ze opgeroepen worden om aangifte te doen, maar er vervolgens geen capaciteit blijkt te zijn om de zaak aan te pakken. Politie mensen zelf lijden er ook onder, ze verliezen trots in hun werk en begrijpen niet hoe hun eigen organisatie werkt. Het is voor politiemensen niet aan burgers, vrienden of familie uit te

leggen waarom de politie niet optreedt en daders ongestoord hun gang kunnen blijven gaan.

De politie heeft niet stilgezeten en deed vele verschillende interventies om dit probleem op te pakken. Er werden onder meer nieuwe registratiesystemen ontwikkeld, intake- en servicepunten in het leven geroepen om aangiftes sneller af te handelen, opleidingen opgezet om de opname van aangiftes te verbeteren en richtlijnen geformuleerd voor de verbetering van de case screening. Een verzoek aan het kabinet om 2800 extra politiemensen in dienst te nemen werd afgewezen. Al deze acties leidden niet tot substantiële verbeteringen.

Start van een beweging

Een groep van vijf mensen uit drie korpsen en de Politieacademie vond dat er te veel naar plankzaken gekeken was vanuit een analytische, onderzoeksmatige bril. Zij hadden het gevoel dat het meer zou kunnen opleveren om de kennis en ervaring van politiemensen op de werkvloer aan te spreken en stap voor stap, al doende en al lerende, het complexe vraagstuk aan te pakken. Inspirerend voorbeeld was 'Let's do it', een grote vuilnis opruimactie in Estland in 2008, waarbij 40.000 vrijwilligers op één dag al het zwerfvuil dat in de bossen opgestapeld lag, hebben opgeruimd.¹ Vele handen maken zwaar werk licht en het geeft energie om met elkaar zo'n vervelende klus te klaren.

In gesprekken met mensen uit de praktijk bleek dat er veel animo was voor het idee om in één dag alle plankzaken op te ruimen en op die manier van het weerbarstige probleem af te komen. Of die ambitie haalbaar was zou nog moeten blijken. Alleen op basis van schattingen was vast te stellen hoeveel aangiftes al langere tijd (> 90 dagen) op behandeling lagen te wachten en welke bewerkingen nog nodig waren om de zaken af te handelen. Tijdens gesprekken met allerhande betrokkenen van politie en Openbaar Ministerie bleek dat er ook vele verschillende beelden waren over plankzaken. Korpschefs die ervan overtuigd waren dat er geen plankzaken waren, medewerkers die aangiftes in hun la hadden liggen om aan te pakken terwijl ze daar absoluut geen tijd voor hadden, teamchefs die er geen woord over wilden zeggen, en officieren

¹ Zie www.youtube.com/watch?v=A5GryIDloqY.

van justitie die ondanks de enorme voorraad vonden dat elke plankzaak door de politie tot op de bodem uitgezocht moest worden.

Steeds meer politiemensen en OM'ers sloten zich aan bij de bijeenkomsten die de initiatiefgroep organiseerde om samen toe te werken naar die ene grote landelijke actiedag om plankzaken op te ruimen.

In grote lijnen waren er - achteraf gezien - drie fasen in het proces te onderkennen:

- *verbeelden van een gezamenlijke 'droom';*
- *een methode uitwerken om de droom te verwezenlijken;*
- *actiedagen voorbereiden en organiseren.*

Begin februari 2011 kwam een groep van 25 mensen samen voor een inspirerende en intensieve werkbijeenkomst van 24 uur op Terschelling. De korpsleiding van Friesland had de groep daar gratis werk- en overnachtingsruimte aangeboden; in de wintertijd staat het politie bureau op het Waddeneiland praktisch leeg. De uitkomst was een gedeelde voorstelling of 'droom' over hoe een landelijke actiedag eruit zou kunnen zien en welke stappen genomen moeten worden om daar te komen.

Een aantal weken later is een start gemaakt met het uitwerken van een methode van werken die geschikt is om met veel mensen in korte tijd veel aangiftes af te handelen. De groep van vooral vakmensen maakte daarbij gebruik van de goede praktijken die her en der in het land al waren ontwikkeld en gebruikt. Het bleek heel verbindend en innovatief om deze manieren van werken onderling uit te wisselen en samen uit te proberen. De verbreding van de beweging kon vorm krijgen door overal in het land workshops te organiseren (door vakmensen voor vakmensen) en een intensieve communicatiestrategie (bellen, mailen, website) in te zetten om meer mensen erbij te betrekken.

Het organiseren van een landelijke actiedag, zoals in de droom uitgewerkt, bleek helemaal niet handig. Iedereen die deelgenoot was van de beweging, wilde zelf verantwoordelijkheid nemen om een actiedag in de eigen regio te organiseren, veelal op meerdere locaties.

Het bleek praktischer wanneer er meerdere actiedagen waren, waarbij de groep wel vasthield aan het inspirerende idee dat er op één dag op veel plaatsen met vereende krachten plankzaken werden afgehandeld.

De resultaten na meerdere landelijke actiedagen

De resultaten van 'Plankzaken opgeruimd!' zijn niet te beschrijven op de eendimensionale as van 0 tot 100% van de doelstelling: 150.000 plankzaken opruimen op één dag. Zo'n exacte meting zou alleen kunnen als het getal van 150.000 zou kloppen en precies duidelijk zou zijn hoeveel zaken er op alle verschillende locaties waren afgehandeld. Het bleek wel mogelijk om op te tellen hoeveel zaken afgehandeld zijn op de actiedagen, maar niet om te registreren hoeveel zaken in de voorbereiding al waren afgewikkeld. Bovendien was de indruk gaandeweg steeds sterker geworden dat het getal van 150.000 veel te hoog was. Dit werd achteraf bevestigd. Een landelijke telling was mogelijk door de invoering van een nieuw registratiesysteem² van politie en OM. Uit deze telling bleek dat er nog circa 17.000 zaken over waren die langer dan negentig dagen op behandeling wachtten. De opbrengsten bleken daarnaast voor een belangrijk deel kwalitatief van aard. Hierna volgt een korte beschrijving.

Learning community

De uitwisseling tussen de politiemensen die actief waren in de verschillende bijeenkomsten, zijn we gaandeweg de learning community gaan noemen. Tijdens deze uitwisselingen bleek met name het delen van tips en tops rond het afhandelen van grote hoeveelheden aangiftes een winstpunt van 'Plankzaken opgeruimd!'. In de ene regio was men heel goed in het oplossingsgericht afhandelen van zaken (snel inschatten welke oplossing haalbaar is). In een andere regio wist men zaken op een slimme manier te screenen, waardoor 'kansloze zaken' zo min mogelijk in behandeling genomen werden. Een uitgewerkte systematiek om binnen een basisteam één of enkele personen (vakmedewerkers procesondersteuning) verantwoordelijk te maken voor de organisatie en monitoring van de aangiftes bleek in een derde regio een goede praktijk, waar meerdere collega's van opkeken. Voor veel politiemensen was

² BOSZ: Beter Zicht op Zaken.

de opbrengst van 'Plankzaken opgeruimd!' dat ze meer grip kregen op het werk, konden leren en afkijken van elkaar en konden uitproberen in hun eigen praktijk hoe ze slimmer konden omgaan met grote hoeveelheden aangiftes. De actiedagen gaven bovendien een sterk gevoel van gezamenlijkheid en al met al gaf dat 'het plezier terug in het echte politiewerk', zoals een van de betrokkenen stelde.

Aangever in beeld

Een andere belangrijke opbrengst is dat de aangever weer meer in beeld is gekomen. Burgers die meewerkten, gaven aan dat ze het wel erg vinden dat ze lang op de afhandeling van hun aangifte moeten wachten, maar ook dat ze het eigenlijk nog veel erger vinden wanneer ze maar steeds niks horen van de politie. Politiemensen waren wat kopschuw geworden om burgers te informeren, omdat ze zich vaak schamen voor het feit dat een zaak nog niet is afgerond. Op bijna alle actiedagen zijn de aangevers direct geïnformeerd over hun aangifte.

Plankzaken 'weer bespreekbaar'

Ten slotte is een indirect effect dat plankzaken als fenomeen weer meer bespreekbaar zijn geworden. In de afgelopen jaren hebben veel mensen binnen de politie zich machteloos gevoeld ten opzichte van de grote hoeveelheid aangiftes waar men niet aan toe kwam. Als alle pogingen om er iets aan te doen op weinig tot niets uitlopen en er ook geen extra personele capaciteit beschikbaar komt, is het een natuurlijke reactie om het onderwerp te gaan vermijden. De schaamte die veel politiemensen voelden ten opzichte van burgers droeg ook bij aan deze houding. Hieraan lag een circulaire redenering ten grondslag. De politie had burgers jarenlang opgeroepen om steeds zoveel als mogelijk aangifte te doen van misdrijven of misstanden bij de politie onder het motto: 'Aangifte doen loont!' Al die aangiftes moesten dan echter ook worden verwerkt, vandaar dat de politietop ook herhaaldelijk een beroep heeft gedaan op minister en politiek om meer menskracht te krijgen bij de recherche. Hier gaf de politiek echter geen gehoor aan, onder meer vanwege de opvatting dat het recherchewerk weinig effectief en efficiënt is georganiseerd, zoals uit diverse onderzoeken was gebleken. Zo is een patstelling ontstaan: er komen te veel aangiftes binnen voor de beschikbare

capaciteit, terwijl het noch mogelijk is de instroom terug te draaien, noch de capaciteit op te voeren. Dit heeft geleid tot een vorm van terughoudend communiceren naar buiten, een strategie die steeds meer ook intern bij de politie gevolgd werd. Plankzaken waren zo naar de achtergrond verdwenen. Het met elkaar beetpakken van de plankzaken en de schouders eronder zetten heeft ertoe geleid dat er nu weer over gepraat kan worden.

Bouwstenen voor een duurzaam vervolg

Praktijkonderzoekers van de Politieacademie hebben de verhalen over het verloop van ‘Plankzaken opgeruimd!’ opgetekend en geanalyseerd samen met politiemensen uit de verschillende regio’s. Dat heeft geleid tot de beschrijving van een zevental bouwstenen die de basis kunnen vormen voor een verdere verduurzaming van het aanpakken van plankzaken. Hieronder worden ze kort beschreven:

1. Monitorsysteem in handen van medewerkers

Medewerkers kunnen zelf bijhouden hoeveel aangiftes er binnen komen en wat er met de aangiftes is gebeurd. Ze hebben ook inzicht in doorlooptijden en weten hoe lang werkzaamheden gemiddeld genomen duren, zodat ze hun eigen planning kunnen maken. Als er te veel werk is kunnen ze voorstellen om extra capaciteit in te zetten.

2. Responsieve screening

De screening van aangiftes vindt nu plaats aan de voorkant van het afhandelproces door een specialist: de case screener. De praktijk heeft geleerd dat het beter werkt om lastige aangiftes gezamenlijk (met OM!) te beoordelen en ervoor open te staan dat er meerdere momenten zijn om al dan niet door te gaan met een dossier.

3. Flexibele afhandelunits

De hoeveelheid aangiftes varieert en dat vraagt om flexibele capaciteit. Dat kan door een flexibele afhandelunit in te richten (in combinatie met ZSM), waar politiemensen kortere of langere tijd in werken.

4. Collectieve actiedagen

In feite is het organiseren van een actiedag een creatieve vorm van zo'n 'afhandelunit': op enkele dagen van het jaar zet men extra capaciteit in om zaken af te handelen. Mensen vinden het leuk en iedereen van hoog tot laag en van blauw tot niet blauw kan meewerken.

5. Contact aangevers

De aangevers kunnen veel meer betekenen voor de politie dan we tot nu toe dachten. Ze kunnen mede beoordelen wat er met hun zaak zou kunnen gebeuren. Ze snappen dat de politie echt niet overal achteraan kan gaan en zijn bereid mee te denken over alternatieve manieren van afdoening (bijvoorbeeld mediation).

6. Eigenaarschap professionals:

Het slim en doelgericht afhandelen van VVC-zaken is een vak op zich. Politied medewerkers die hier goed in zijn, willen graag meedenken over de inrichting en organisatie van het proces en de opleiding en begeleiding van collega's als ze hierbij betrokken (kunnen) zijn.

7. Relatie partners

Veel verschillende partners kunnen hun bijdrage leveren aan het goed omgaan met aangiftes van veelvoorkomende criminaliteit: Openbaar Ministerie, reclassering, schuldhelpverlening, gemeente, wijkpolitie en burgers zelf. Samen optrekken leidt tot snellere en betere afdoening.

Verder experimenteren met bouwstenen

De beweging 'Plankzaken opgeruimd' is nog niet ten einde. In 2013 is een start gemaakt met het verder werken met de bouwstenen. Dit kan een belangrijke bijdrage leveren aan het denken over en werken aan de positionering en organisatie van het proces veelvoorkomende criminaliteit (VVC) in de nieuw te vormen robuuste basiseenheden. Het verantwoordelijk maken van goede vakmensen in een basisteam voor het werkproces VVC kan heel goed met behulp van deze bouw-

stenen. Op die manier kan een flexibele organisatie ontstaan waarbij veel mensen uit de basiseenheid meewerken aan VVC onder ‘collegiale’ leiding van hun collega’s die hier echt goed in zijn. Bovendien kan de stroom aangiftes verder onder controle komen door te experimenteren met andere vormen van afdoening. Een zo’n experiment is al gestart in Rotterdam: werken met een zogenoemd ‘aangiftemenu’. De burgers die een misdrijf komen melden, krijgen via het menu een keuze in de wijze waarop de politie zou kunnen omgaan met hun aangifte. Willen zij dat de politie deze als melding registreert, dat er een verklaring komt voor de verzekering, dat er een wijkagent of andere professional langskomt voor bemiddeling (na ruzie of bedreiging bijvoorbeeld), dat er schade wordt vergoed, dat er een onderzoek wordt ingesteld dat kan leiden tot vervolging, of dat ze het nu even laten bij dit gesprek en zelf verdere actie ondernemen? Er zitten allerlei haken en ogen aan deze aanpak, daarom gaat het ook om een klein experiment, op één of enkele plaatsen en gedurende een beperkte tijdsperiode. De komende tijd zullen meerdere experimenten volgen, die in de learning community met elkaar uitgewerkt en gedeeld zullen worden.

Regelmatig duikt in gesprekken de mening op dat alle VVC-zaken het best ‘direct’ afgehandeld kunnen worden. Het is zeker zo dat er meer zaken direct aangepakt kunnen worden om ze snel af te handelen. Als dat leidt tot meer heterdaadzaken scheelt dat bovendien veel tijd in de opsporing. Er zullen echter altijd aangiftes van mishandeling, burenruzie, kleine fraudes of huiselijk geweld zijn die enkele dagen na het delict gemeld worden en waarvoor geldt dat het afhandelen ‘als bulk’ vele malen effectiever te organiseren is. Daar kunnen de bouwstenen behulpzaam bij zijn!

Reflectie: een beweging van onderop

‘Plankzaken opgeruimd!’ is een voorbeeld van een beweging van onderop. Medewerkers vinden elkaar in het nemen van het initiatief om werkprocessen te verbeteren en vernieuwen. Zo’n beweging ontstaat vanuit de onderstroom en krijgt alleen maar vorm als medewerkers die verstand van zaken hebben, hun stem willen laten horen en elkaar kunnen ontmoeten. Een beweging als deze is niet maakbaar, het hangt er immers helemaal van af of medewerkers zin hebben om er energie

in te steken. Bovendien kan zo'n 'beweging' binnen een hiërarchieke en bureaucratische organisatie als de politie alleen maar kans maken als leidinggevendenden hun steun geven. Dat zal niet vanaf het eerste moment zo zijn, dan zou het immers geen beweging van onderop zijn. Mensen kunnen elkaar ontmoeten op informele momenten of in eigen tijd en dan samen plannen smeden. Op het moment dat men echter tijd of ruimte nodig heeft binnen het werk, dan zijn leidinggevendenden nodig. In het proces van 'Plankzaken opgeruimd' bleek dat leidinggevendenden in de top makkelijk meegaan met medewerkers die vol enthousiasme met een goed plan komen.

Het is echter belangrijk te benadrukken dat het moment om beslissende leidinggevendenden mee te krijgen pas daar is als er al heel veel is gebeurd. Er was tijd nodig om een gezamenlijke droom te formuleren, om met elkaar inhoudelijk in gesprek te komen en kennis uit te wisselen, en om een (mogelijke) route te vinden op weg naar het doel. Het kernteam van de beweging heeft er veel energie in gestoken om juist dit proces een kans te geven, door ontmoetingen te organiseren, inspiratie uit te wisselen en op zoek te gaan naar relevante kennis en ervaring. Overigens bleek het veel lastiger om middenkader leidinggevendenden ook mee te krijgen in deze beweging: zij zijn veelal juist bezig alles te plannen en onder controle te houden en daar past een beweging als 'Plankzaken opgeruimd!' niet bij.

De kerngroep heeft ook veel werk verzet in het verbinden van 'beneden' met 'boven', van de werkvloer met de leidinggevendenden in de korpsen. Het is inmiddels bijna een cliché om te benadrukken dat de top nauwelijks meer weet wat er in het operationele werk gebeurt, maar aangaande plankzaken bleek dit ook werkelijk zo te zijn. Tijdens de actiedagen van 'Plankzaken opgeruimd!' was regelmatig te horen uit de mond van de aanwezige districtschefs of leden van de korpsleiding - die zo enthousiast en ondersteunend waren dat ze hun hulp hadden aangeboden - dat het toch ongelooflijk was welke zaken er allemaal op de plank terechtgekomen waren. Zaken die geen strafrechtelijke maar civielrechtelijke zaken zijn, zaken die onoplosbaar zijn omdat het een-op-een is, of kansloze zaken die inmiddels door de tijd zijn achterhaald.

Vooraf wanneer problemen taai zijn, wanneer meerdere oplossingen niet blijken te werken, kan het van grote waarde zijn om een beweging van onderop de kans te geven. De kracht van zo'n beweging is om vanuit ambitie en energie datgene in de praktijk aan te pakken wat volgens de directbetrokkenen het meest urgent is. Als dat op één plaats lukt en anderen horen van het succes, dan kan het idee zich als een lopend vuurtje verspreiden. Het ene idee steekt het andere aan en zo verbreden de initiatieven zich. Er ontstaat gezamenlijkheid die het ook mogelijk maakt om te focussen op een grotere en collectieve ambitie. Dat is het moment waarop onderstroom en bovenstroom elkaar kunnen raken. De bovenstroom biedt legitimering voor de acties en de 'beweging' krijgt structuur. De beweging leidt tot een vernieuwing, die een plaats krijgt in de bovenstroom.

Ontwikkelgericht onderzoek

Uit bovenstaande beschrijving van 'Plankzaken opgeruimd!' blijkt dat het ontstaan en de activiteiten van de beweging nauw verweven waren met onderzoek. Wij hebben als mede-initiatiefnemers van de beweging tijdens het proces, naast de rol om activiteiten te organiseren, steeds ook de rol van onderzoeker op ons genomen. Het al jarenlang slepende probleem van de te grote stapel aangiftes die op de plank lagen, was voor ons een duidelijk voorbeeld van een taai vraagstuk: de vele analyses van onderzoekers en interventies door middel van verbeterprojecten, geleid door experts, hebben niet tot verbetering geleid. Ondanks dat hield de strategische top van de politie steeds de opvatting vast dat het proces efficiënter te organiseren was door processen verder te analyseren en taken uit te splitsen. Uit de verkennende gesprekken die wij als onderzoekers hadden gevoerd met rechenmedewerkers die in de praktijk aan de aangegeven zaken werkten, bleek echter dat volgens hen juist de strikte taakverdeling en ver uitgewerkte processtappen de oorzaak van het probleem waren. Zij gaven aan dat het beter zou zijn om de afwikkeling van aangiftes zo te organiseren dat er minder schakels in het proces voorkomen en er meer een beroep gedaan zou worden op de deskundigheid van de rechenmedewerkers. Zo leek er een causale loop te zijn ontstaan waarbij (algemeen gesproken) de leidinggevendenden de medewerkers wilden bewegen om de werkprocessen efficiënter aan te pakken, terwijl de medewerkers vonden dat de leidinggevendenden en

OM hun juist meer ruimte moesten geven om 'bulkzaken' slimmer af te wikkelen. Als onderzoekers wilden we kennis en vermogens van medewerkers meer aanspreken om te zien of dat tot mogelijk betere oplossingen zou leiden. Het bleek moeilijk om via de hiërarchische weg aan een dergelijk 'ontwikkelgericht onderzoek' te werken, terwijl er wel veel energie was bij de medewerkers om de handen ineen te slaan en samen de berg met plankzaken aan te pakken.

De term 'ontwikkelgericht onderzoek' komt voort uit de 'ontwikkelgerichte benadering' van organisatieverandering (Boonstra, 2000; Nieuwenhof, 2005; Sprenger, 2008; Vermaak, 2009; Groot, 2010). Dit is een benadering waarbij verandering vorm krijgt vanuit lokale coalities van praktijkmensen die op kleine schaal experimenteren om het werk te verbeteren. Deze initiatieven zijn er in dynamische organisaties altijd wel, al worden ze lang niet altijd opgemerkt door de top van een organisatie. Als dat al wel zo is, zijn deze praktijken moeilijk op te schalen en breed te implementeren, aangezien ze sterk context- en persoonsgebonden zijn. In andere situaties spelen nooit helemaal dezelfde krachten en hebben professionals andere opvattingen en bekwaamheden. De ontwikkelgerichte benadering geeft aan dat dit soort 'kiemen van vernieuwing' zich wel kunnen verspreiden wanneer practitioners onderling kennis en ervaring kunnen delen en de ruimte hebben en nemen om in de eigen praktijk ook met dergelijke kiemen te experimenteren. Zo ontstaan meerdere kiemen, of beter gezegd praktijken, die gebaseerd zijn op generieke principes (Andriessen, 2013). De groei van deze praktijken, die succesvol zijn in de ogen van professionals, is ook wel beschreven als '*Appreciative Inquiry*' (Cooperrider & Witney, 2005) ofwel 'de waarderende benadering'. Cooperrider en Witney beschrijven dat ontwikkeling zich voltrekt volgens de *4D circle*, waarbij het ontsluiten van succesvolle praktijken (*Discovery*) en het gezamenlijk in gesprek gaan over de toekomst waarin deze manier van werken vaker wordt toegepast (*Dream*), kan leiden tot het gezamenlijk ontwikkelen van generieke bouwstenen (*Design*), die in de praktijk stap voor stap toegepast kunnen worden (*Delivery*).

De bovenstaande principes en methoden hebben we in het proces waarin 'Plankzaken opgeruimd!' als beweging vorm kreeg, toegepast. We hebben onder meer samen met een brede groep initiatiefnemers/

praktijkmensen gezocht naar succesvolle lokale praktijken, een ‘droom’ geformuleerd, een methode ontwikkeld die gebaseerd was op succesvolle bouwstenen in de verschillende praktijken, en vervolgens de aanpak eerst op kleine schaal en later op bredere schaal uitgeprobeerd. Daarbij was het ontwikkelen van een ‘*Community of Practice*’ (Wenger, 1998) ofwel een *learning community*, zoals hier is beschreven, een belangrijke pijler om de onderlinge uitwisseling en creatie van praktijkkennis de mogelijkheid te bieden om tot gedeelde kennis te komen. Tijdens de bijeenkomsten die zo georganiseerd werden, hadden wij zelf de rol van facilitator, we wilden het vooral mogelijk maken dat praktijkmensen met en van elkaar konden leren.

Naast de rol van facilitator hebben we ook de rol van onderzoeker vervuld door zorgvuldig bij te houden wat er tijdens het proces allemaal gebeurde en hier regelmatig met elkaar op te reflecteren. Het bijhouden van de gebeurtenissen deden we door het bewaren van e-mails, niet in de laatste plaats e-mails die we elkaar stuurden om reflectie aan te wakkeren en gedachten te delen over wat de volgende stap in het proces zou moeten zijn. We wilden ook monitoren wat de daadwerkelijke resultaten waren die tijdens het proces geboekt werden, te meten in aantallen zaken die weggewerkt werden tijdens de voorbereiding en uitvoering van opruimdagen. Dat bleek moeilijk tijdens het proces, aangezien er veel gebeurde waar wij niet bij konden zijn en waar ook de betrokkenen niet precies konden bijhouden wat er met welke zaken gebeurde. Om die reden zijn we na afloop van het proces bij alle twintig korpsen die meewerkten in gesprek gegaan met de betrokkenen om alsnog deze informatie op te halen en een kwalitatieve evaluatie te houden van het proces.

Tot slot

Is er nu bij een beweging als deze sprake van een onderzoek? Wellicht is het beter te spreken over een manier van onderzoekend werken. Zoals de *Appreciative Inquiry*-methode een zoektocht is naar wat heeft gewerkt en wat in de toekomst meer aandacht zou moeten krijgen. Het is meer werken vanuit een onderzoekende houding dan een onderzoek dat op zichzelf staat. We hebben het ervaren als een hele waardevolle beweging, die de directbetrokkenen en ons heeft laten zien

dat je veel kunt bereiken als je durft te 'dromen' over een meer ideale werksituatie (alle plankzaken opgeruimd!) en daar met vereende krachten mee aan het werk gaat. Het heeft de rechemedewerkers die actief meegewerkt hebben allemaal gesterkt in het vertrouwen dat zij als professional meer kunnen dan het werken binnen uitgestippelde lijnen en voorgeschreven procedures. Ze kunnen hun opgebouwde vakmanschap toevoegen en daarmee hun werkwijze in de praktijk verbeteren.

Literatuur

- AEF (2010). *Quick scan naar werklust bij de politie*. Utrecht: AEF.
- Algemene Rekenkamer (2012). *Prestaties in de strafrechtketen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Boonstra, J. (2000). *Lopen over water* (oratie). Amsterdam: Vossiuspers AUP.
- Cooperrider, D. & D. Whitney (2005). *Appreciative Inquiry: A Positive Revolution in Change*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Groot, N. (2010). Leiderschap en zelforganisatie. *Een uitdagende paradox!* Amsterdam: Mediawerf.
- IOOV (2009). Evenwichtige opsporing? *Een onderzoek naar Zicht op Zaken*.
- IVJ (2012). *Aangifte doen: de burger centraal*. Den Haag: Inspectie voor Veiligheid en Justitie.
- Kouwenhoven, R.M., R.J. Morée & P. van Beers (2010). *Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Nieuwenhof, R. (2005). *De taal van verandering, veranderen in dialoog* (proefschrift). Schiedam: Scriptum management.
- Sprenger, C. (2008). Innovatieve leerpraktijken. *Lerend vermogen in de frontlinie*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Vermaak, H. (2009). *Plezier beleven aan taaiere vraagstukken. Werkingsmechanismen van vernieuwing en weerbaarheid*. Deventer: Kluwer.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice. Learning, meaning and identity*, Cambridge: Cambridge University Press.

Stemmen uit de praktijk: plankzaken

Kitty Stok (coördinator administratieve recherche in Rotterdam) vertelt over haar ervaringen met de Plankzakendag: 'Op de dag zelf werken opsporing en blauw mooi samen. De grote winst is het wij-gevoel die dag. Normaal is er een flinke scheiding tussen die twee processen. Volgens mij zit daar een belangrijke oorzaak van het probleem. Als we niks fundamenteels veranderen, is het dweilen met de kraan open.'

Een duurzame oplossing voor plankzaken begint bij de instroom, zo beseft zij al snel. '75% van wat wij opnemen, levert niks op voor het OM. We hebben altijd gezegd "doe altijd aangifte". Maar onze capaciteit is beperkt. Dat vraagt om een totaal andere aanpak. Hoe, dat is lastig. Ik zat een keer bij McDonald's in Capelle aan den IJssel en dacht ineens: kunnen we daar niks van leren? Ik ging naar McDonald's en zei: "Ik wil graag het doen van een aangifte bij de politie vergelijken met het bestellen van een hamburger." Ik kreeg toen letterlijk een kijkje in de keuken. En ze zijn vervolgens ook bij ons op het bureau langs geweest om iets te vertellen, met name over het motiveren van hun mensen. Dat doen ze namelijk heel goed.'

Een hamburger is natuurlijk geen aangifte. Wat kan de politie dan leren van McDonald's? Kitty Stok: 'Een vader komt voor het eerst met zijn zoontje bij McDonald's. Dan kun je dat jochie vragen: "Wat wil je?" Dan ben je een half uur verder en dan weet hij het nog niet. Maar zo'n medewerker weet uit ervaring wat zo'n kind wil. En hij kent het assortiment. Dus zegt ie: "Jij wilt een happy meal hè?" Natuurlijk gaat die vergelijking deels mank, maar bij de politie kunnen we burgers ook begeleiden en beperken in hun keuzes. We nemen iedere aangifte op, terwijl we soms al weten dat we er niks mee kunnen. Dan kun je beter aan de voorkant transparant zijn. Dit kunnen we u bieden, dat niet. We hebben bovendien veel te weinig informatie over onze processen, er is te weinig gestandaardiseerd. Bij McDonald's weten ze precies hoe lang het duurt om een broodje te maken. Dat proces is gestandaardiseerd. Bij de politie kunnen we het intake & service-proces ook veel meer structureren. Zodat we ook weten hoeveel tijd we aan iets kwijt zijn.'

Kitty Stok tenslotte over de rol van Cees Sprenger en Hans Regterschot: 'Zij zijn de enthousiaste mannen, de kartrekkers van het proces. Zij hebben er van begin af aan geloof in gehad. Toen we begonnen aan expeditie plankzaken hadden we geen idee hoe de bal ging rollen. Recentelijk hebben zij de bouwstenen opgeleverd voor een duurzame aanpak van plankzaken. Deze zijn gebaseerd op gesprekken met betrokkenen en observaties tijdens het proces. De vraag is nu hoe de bal verder gaat rollen ...'

HOOFDSTUK 3

Peer reviews als leer- en onderzoeksmethode

Real time evaluaties met ervaren
politiemensen

Otto Adang

Opbrengsten peer reviews

Inhoudelijk:

- Verbetering 'goede werkwijzen' (o.a. rond evenementen)
- Open politiewerk: dat collega's meekijken wordt vanzelfsprekend
- Leren staat centraal, niet 'inspecteren'

Methodisch:

- Real time evaluatie
- Intensieve rol van praktijkmensen
- Basis voor onderwijsmodule (MCPM)

3.

Peer reviews als leer- en onderzoeksmethode**Real time evaluaties met ervaren politiemensen***Otto Adang***Inleiding**

De peer review methode is een intercollegiale leer- en onderzoeksmethode ontwikkeld door het lectoraat Openbare Orde & Gevaarbeheersing. Het idee van de peer review methode is om ervaren politiemensen uit verschillende teams/districten/eenheden/ landen te betrekken bij het evalueren van een politieaanpak, of het nu om evenementen of om dagelijks politiewerk op een specifiek domein gaat. Niet door achteraf terug te kijken, maar door de aanpak daadwerkelijk real time te volgen. En ook niet door te oordelen, te focussen op fouten of schuldigen aan te wijzen, maar door zich te richten op uitwisseling van ervaringen en het leren ervan, om zo een win-winsituatie te bewerkstelligen. Peer reviews worden alleen uitgevoerd op vrijwillige basis. Doel van de peer review evaluatie is uiteindelijk goede werkwijzen en aandachtspunten voor de toekomst te identificeren. Deze hebben vaak ook een bredere relevantie voor de rest van de politie. Een peer review vindt plaats op verzoek van een leidinggevende met als doel om lessen te leren voor soortgelijke activiteiten in de toekomst. De focus van de peer review wordt bepaald door deze aanvragende politiechef. Een peer review pretendeert geen allesomvattend of diepgaand evaluatieonderzoek te zijn, maar is wel het resultaat van een zorgvuldig, gericht en gestructureerd proces van gegevensverzameling om een representatief beeld te krijgen van het optreden en om de aanvrager/opdrachtgever een spiegel voor te kunnen houden.

De peer review methode kent drie wortels:

1. Het systematische en gestructureerde vergelijkende observatie onderzoek naar relsituaties van Adang (1998) en de daaruit voortvloeiende ideeën over evaluatieteams (Adang, 1994, 2005, 2006). Directe en gerichte observatie is een krachtige methode om zicht te krijgen op (aspecten van) de politiepraktijk. Het verrichten van observaties fungeert als een enorme eyeopener, juist voor praktijkmensen. De observaties leveren een schat aan materiaal op, die input kan zijn voor discussies en gedachtewisselingen over politiewerk, vakmanschap en professionaliteit.
2. De systematiek van de INK-audits zoals die ook bij de politie wordt toegepast. INK-auditing is de feedbackvorm waarin de integrale bedrijfsvoering uitgebreid wordt geëvalueerd aan de hand van het INK-managementmodel. Het doel van een INK-audit is tweeledig: (a) stimuleren van het management en de medewerkers om een gestructureerde dialoog te voeren over de kwaliteit van hun bedrijfsvoering, en (b) een multidisciplinair team van getrainde externe auditors een ‘second opinion’ laten uitbrengen³.
3. Het perspectief van gebruiksggericht evalueren (Patton, 1997). Gebruiksggerichte evaluatie stelt zich vanaf het allereerste begin de vraag: wie moet er wat met de resultaten en aanbevelingen van een evaluatie/onderzoek en wat voor soort gebruik zou er gemaakt moeten worden van de bevindingen en aanbevelingen? De systematiek biedt handvatten voor de manier waarop in elke stap van een evaluatie-/onderzoeksproces beoogde gebruikers effectief betrokken kunnen worden en de kans verhoogd wordt dat er daadwerkelijk wat gebeurt met de resultaten.

De peer review evaluatiemethode is uitgewerkt en geperfectioneerd op basis van deze drie wortels. De methode is bedacht in 1993, de eerste experimenten ermee werden uitgevoerd in 1994 en 1996, maar

³ Zie www.ink.nl/nl/p4cadb482929be/ink-auditing.html en www.ink.nl/nl/p4co79oce27283/kwaliteitsbureau-politie.html.

het duurde tot 2005 voor de systematiek daadwerkelijk werd toegepast, eerst in Europees verband en in Argentinië, vanaf 2009 ook in Nederland. Inmiddels is er al in meer dan zeventig gevallen ervaring mee opgedaan. Hieronder geef ik kort de ervaringen weer die tot nog toe met peer review evaluaties zijn opgedaan, ga ik in op de toepassingen en effecten en benoem ik de kritische succesfactoren.

Europese peer review evaluatieteams

Het besluit om een pilot te starten met peer review evaluaties van internationale voetbalwedstrijden werd in 2005 genomen in de EU werkgroep politiesamenwerking. Dit is de plaats waar in EU-verband ambtenaren uit alle lidstaten zaken in relatie tot internationale politiesamenwerking bespreken en voorbereiden. De pilot werd voor heel Europa gecoördineerd door het lectoraat Openbare Orde & Gevaarbeheersing van de Politieacademie en door het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV). Ten behoeve van de pilot werd een pool van 21 ervaren voetbalcommandanten uit dertien verschillende landen samengesteld. In totaal zijn veertien verzoeken uit tien verschillende landen ontvangen voor een evaluatie. In zes gevallen ging het om risicowedstrijden in de nationale competitie, bij de rest ging het om wedstrijden van vertegenwoordigende elftallen of wedstrijden in de Champions League. Politiekorpsen in vijf van de acht speelsteden in Oostenrijk en Zwitserland vroegen in het jaar voorafgaand aan het Euro 2008-toernooi om een evaluatie van hun aanpak. Het Europese handboek voor internationale politiesamenwerking bij voetbalwedstrijden vormde een belangrijk referentiepunt, maar de activiteiten van het team richtten zich vooral op die onderwerpen die het vragende korps zelf aandroeg. Zo werd er bijvoorbeeld diverse malen gevraagd om observaties te doen naar de wijze waarop feitelijk uitvoering werd gegeven aan de vooraf bedachte strategie. Als gevolg van deze internationale ervaringen zijn diverse landen (onder andere Denemarken en Zweden) de methodiek ook toe gaan passen rond voetbalwedstrijden en andere evenementen in hun eigen land. In het kader van een vanuit Zweden gecoördineerd internationaal project (Godiac) zijn tien peer reviews gehouden rond demonstraties in negen verschillende landen.⁴

⁴ Zie www.polisen.se/godiac.

Toepassing: de politieaanpak bij voetbalwedstrijden in Nederland

Het lectoraat Openbare Orde & Gevaarbeheersing heeft in het seizoen 2009-2010 in zes van de toenmalige korpsen met inzet van in totaal 28 commandanten een peer review rond een voetbalwedstrijd uitgevoerd. Commandanten uit zeven andere korpsen namen ook deel aan de peer review teams. Het ging om een pilot, om te kijken of toepassing van peer reviews binnen Nederland uitvoerbaar was en tot vergelijkbare leereffecten zou leiden als bij de eerder in EU-verband gehouden pilot. Dat bleek het geval te zijn. Sterker nog, de peer review methode bleek unieke kansen en mogelijkheden voor de politie te bieden om gezamenlijk goede werkwijzen te identificeren en te bevorderen, trends te onderkennen en landelijk stappen te maken in de richting van een vergelijkbaar kwaliteitsniveau van de aanpak. Over het praktische nut en de relevantie bestond unanimititeit: 'veel leermomenten en collegiale uitwisseling' en 'los van het rapport en wat het heeft opgeleverd naar de commandant toe, is de grootste meerwaarde dat je tijdens die dagen van elkaars (ervaringen) leert.' 'Het rapport was meteen bruikbaar en kon helpen in de netwerken en de driehoek. De peer review was erg praktijk- en politiegericht.' 'Ik dacht van tevoren een collega te gaan helpen met zijn aanpak vanuit mijn ervaring, maar ik ben zelf ook weer met een aantal inzichten naar huis gegaan, waar ik zeker wat mee ga doen.' 'Ik heb nog nooit met collega's alleen maar over het vak gepraat en was blij dat het nu eindelijk eens kon, dankzij een paar dagen peer review!'

In 2011 zijn geanonimiseerde versies van de door de peer review teams opgestelde rapportages gepubliceerd als eerste publicatie in de onderzoeksreeks van de Politieacademie (Adang et al., 2011). De resultaten zijn ook naar de politiepraktijk gecommuniceerd via een aantal seminars.

Toepassing 'Monitoring evenementen'

Peer reviews worden ook toegepast in het project 'Monitoren evenementen'. Bij dit project gaat het er om goede werkwijzen op het gebied van handhaving, opsporing en intelligence, die bijdragen aan

een veiliger verloop van evenementen en een efficiëntere en effectievere politie-inzet, te inventariseren, te ontwikkelen, te implementeren en uit te wisselen. Gedurende drie jaar hebben bij zes grote evenementen verschillende teams van algemeen commandanten en hoofden handhaving peer reviews uitgevoerd. Daarbij was het expliciet de bedoeling dat kennisuitwisseling plaats zou vinden met betrekking tot de aanpak van de verschillende evenementen en dat de aanpak van de evenementen zich van jaar tot jaar zou ontwikkelen. In het derde en laatste jaar van het project zijn ook hoofden informatie en ambtenaren openbare orde en veiligheid bij de reviews betrokken. Via jaarlijkse seminars wordt de kennisuitwisseling verder bevorderd. Het project wordt eind 2013 afgerond. In de loop van het project zijn daarnaast spontaan andere vormen van kennisuitwisseling ontstaan tussen wat inmiddels regionale eenheden van de Nationale Politie zijn. Zo is naar aanleiding van de peer review ervaringen bij de voorbereiding van de kroning in Amsterdam gebruik gemaakt van expertise van commandanten uit andere eenheden.

Toepassing: Master Crisis and Public Order Management (MCPM)

De Master Crisis and Public Order Management (MCPM) wordt aangeboden door de Politieacademie en het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) en levert gevaarkundigen en crisismanagers voor alle partners in de veiligheidsketen. Een belangrijk en hogelijk gewaardeerd onderdeel in deze opleiding is de opdracht om een peer review te verrichten rond een evenement. Vernieuwend bij deze toepassing van de peer review methode is dat zij uitgevoerd wordt door studenten (het betreft steeds mensen met jaren praktijkervaring binnen hun discipline), en dat er sprake is van multidisciplinaire teams van elke keer vijf of zes masters-in-opleiding die zelf op zoek gaan naar opdrachtgevers uit verschillende disciplines (niet alleen politie) en met vaak een multidisciplinaire vraagstelling. Jaarlijks worden zo vier peer reviews voor opdrachtgevers uit de praktijk uitgevoerd bij een grote variatie evenementen, zoals voetbalwedstrijden, de kerstmarkt in Dordrecht, de halve marathon in Egmond, Deventer op Stelten, Eurosonic in Groningen, het bloemencorso in Aalsmeer, Prinsjesdag en een koninklijk bezoek. De studenten presenteren de resultaten aan elkaar in de loop van de opleiding. Daarnaast geven in vrijwel alle gevallen de opdrachtgevers aan dat zij

de resultaten van de peer review daadwerkelijk gaan toepassen bij de volgende editie van het evenement.

Toepassing: contextgedreven werken

Op verzoek van het landelijk programma Ontwikkeling Gebiedsgebonden Politie voerde het lectoraat in de loop van 2012 in vier teams een peer review uit. Bij het bezoek aan een team waren de peer review teams steeds gevormd door teamchefs en wijkagenten uit de andere drie teams. In totaal hebben 21 personen in de teams geparticipeerd, vijftien uit de betrokken teams en zes van de Politieacademie. De bevindingen van de peer reviews zijn gepresenteerd en besproken op een seminar dat door ruim 250 mensen werd bijgewoond, met als titel: 'Mijn buurtbewoners bepalen wat ik doe!' De tijdens de peer reviews geïdentificeerde aandachtspunten en goede werkwijzen zijn neergelegd in een eindrapport dat gebruikt wordt bij de verdere invoering van contextgedreven werken. Het vernieuwende aan deze peer review toepassing was dat het niet ging om evenementen, maar om de dagelijkse manier van werken in een politieteam. Met kleine aanpassingen bleek de peer review werkwijze daar ook heel geschikt voor, met leereffecten voor zowel de peer reviewers als de deelnemende politieteams.

Toepassing: aanpak geweld

In opdracht van het Landelijk programma Aanpak geweld wordt een onderzoek uitgevoerd om goede werkwijzen op het gebied van de aanpak van geweld in het publieke domein in beeld te brengen met gebruikmaking van de peer review methode. Daarbij werken het Kwaliteitsbureau Politie en het lectoraat Openbare Orde & Gevaarbeheersing samen. In november 2012 is een eerste peer review gehouden in Deventer. In 2013 zijn in acht verschillende teams peer reviews uitgevoerd. De ervaringen van de peer review teams zullen tevens worden gebruikt in een breder onderzoek naar de aanpak van geweld in woonwijken.

De gang van zaken bij peer review evaluaties

Een leidinggevende die een review wil, meldt zich bij het lectoraat dat een team van meestal zes ervaren praktijkmensen samenstelt. Het lectoraat spreekt een aantal weken voor de review gaat plaatsvinden met de aanvrager/ opdrachtgever af waar de review zich precies op gaat richten: in onderling overleg worden maximaal vijf praktijkrelevante vragen geformuleerd. Een dag voor de review plaatsvindt, arriveert het team ter plaatse en wordt het door de aanvragende chef gebriefd over de planning voor de te reviewen activiteit en ontvangt het de beschikbare informatie. Het team verkent 'hot spots' in de stad en de omgeving en trekt zich vervolgens terug om een evaluatieplan op te stellen: op welke plaatsen en tijden observeren, wie te interviewen, welke vragen te stellen, en wie doet wat? De dag van de review wordt het evaluatieplan ten uitvoer gebracht en verzamelen de reviewers in koppels gericht gegevens in de vorm van interviews met politiefunctionarissen, burgers en andere betrokkenen en via observaties. De reviewers leggen hun bevindingen vast in notities of op memorecorders. Tevens maken ze foto's van typerende situaties. De derde dag van het bezoek is in zijn geheel gewijd aan uitwisseling van ervaringen tussen de reviewers en onderling discussie. Volgens een vaste structuur delen de peer reviewers hun bevindingen met elkaar en discussiëren ze over aandachtspunten en goede werkwijzen. De discussie wordt direct vastgelegd in een conceptrapport. Na deze drie dagen wordt het conceptrapport uitgewerkt door een wetenschappelijke assistent die deel uitmaakt van het peer review team, mede aan de hand van de verzamelde documentatie. Na eindredactie door de lectoraatscoördinator wordt het conceptrapport vervolgens voorgelegd aan de peer reviewers. Het rapport wordt daarna definitief gemaakt.

De peer review evaluaties zijn nadrukkelijk geen inspectie: uitgangspunt voor de peer reviews is een intercollegiale terugkoppeling, waarbij de aanvrager/ opdrachtgever een spiegel krijgt voorgehouden. De peer reviews vinden daarom alleen op verzoek plaats. Uitwisseling en leren staan voorop bij de peer review evaluaties, het gaat niet om bekritisieren of veroordelen. De focus ligt bij de peer review evaluaties nadrukkelijk op wat de reviewers zien als goede werkwijzen. Daarbij gaat het niet alleen om specifiek aan plaats of tijd gebonden werkwijzen, maar ook

om werkwijzen met een bredere toepassing, die generiek als bruikbaar en professioneel zouden kunnen worden bestempeld. De generaliseerbaarheid van de bevindingen uit de peer reviews wordt sterk bevorderd doordat de reviewers afkomstig zijn uit diverse korpsen/eenheden en landen. De peer reviews leveren ook stof op voor verdere discussie over de gronden waarop een werkwijze als 'goed' bestempeld kan worden.

Bruikbaarheid van de peer review evaluaties

Het idee achter de reviews is dat zij nuttig moeten zijn voor zowel de aanvrager/opdrachtgever als de reviewers. In elk project is steeds gecheckt of dat ook daadwerkelijk het geval was. Aanvragers/ opdrachtgevers geven aan dat zij zeer tevreden zijn met het systeem, de rapportage/ terugkoppeling die ze ontvangen en het feit dat betekenisvolle aandachtspunten zijn geïdentificeerd. Ze waarderen de uitwisseling van ideeën en ervaringen en de focus op de toekomst. Vooral de door reviewers gesignaleerde discrepanties tussen plan of beleid en feitelijke uitvoering worden gewaardeerd. Diverse aanvragers gaven aan dat de review als katalysator voor concrete veranderingen had gefunctioneerd (waar in het verleden verandering pas plaatsvond na een spraakmakend incident). Meer specifiek gaven aanvragers aan dat ze rapporten op één of meer van de volgende wijzen gebruikt hebben:

- als basis voor gesprekken met bij de inzet/aanpak betrokken functionarissen;
- als basis voor interne reflecties en strategiebepaling;
- als basis voor gesprekken met ketenpartners met als doel het maken van werkafspraken.

Voor sommige aanvragers zijn de rapporten een nuttige, onafhankelijke bevestiging van wat intern al bekend was en aandacht behoeft. In een aantal gevallen wordt een review bewust gebruikt om een onderwerp op de agenda te zetten: het feit dat een onafhankelijk team van praktijkexperts bepaalde constatering doet, maakt ook voor anderen de noodzaak zichtbaar om actie te ondernemen.

Aanvragers geven ook aan dat naast de inhoud van de rapporten, het peer review proces waardevol is door de wijze waarop een spiegel wordt voorgehouden door onafhankelijke experts. Vooral voor de aanvragers

in de speelsteden van Euro 2008 vervulden de rapporten een belangrijke functie in de beantwoording van de vraag of men op de goede weg was voor het EK. Behalve voor de korpsen zelf was het antwoord op die vraag van belang voor het bevoegd gezag en de lokale bevolking. In Zwitserland leidden de rapportages tot een bijeenkomst waar vertegenwoordigers van de vier betrokken korpsen, de Zwitserse nationale coördinator en het lectoraat de uitkomsten van de reviews gezamenlijk bediscussieerden. De korpsen gaven daarbij expliciet aan hoe ze om zouden willen gaan (of al waren gegaan) met de uitkomsten van de peer reviews.⁵

Deelnemers aan de peer review evaluaties spreken van een win-win situatie en een excellente gelegenheid om goede werkwijzen te verspreiden:

‘Ik hoop dat ze van mij geleerd hebben, maar ik heb zeker van het vragende korps geleerd. Het was heel belangrijk.’

‘Iedere keer dat ik meega, leer ik iets nieuws dat ik in mijn eigen situatie kan toepassen. De reviews helpen me een netwerk van vrienden te bouwen. Het slecht barrières, maakt het leven makkelijker.’

‘Het was voor mij een geweldige ervaring en het was heel waardevol voor mijn toekomstig werk rond internationale voetbalwedstrijden. Bedankt voor de gelegenheid mee te doen.’

Reviewers geven aan dat het weliswaar om een grote tijdsinvestering gaat, maar dat het goed is om van achter het bureau te komen en het veld in te gaan om te observeren, te luisteren en met de werkvloer en burgers (bijvoorbeeld supporters) te praten. De gelegenheid om van diverse kanten de feitelijke inzet te zien en iedereen te kunnen benaderen wordt gewaardeerd: ‘Dit is heel moeilijk in mijn dagelijkse werk.’ Veel reviewers merken dat het lastig is eerst te observeren en gegevens te verzamelen en pas later conclusies te trekken: ‘Je hebt training nodig om dat te kunnen doen. Je ziet commandanten op een heel andere manier.’

⁵ Zie www.swissinfo.ch/eng/front/Swiss_pass_Euro_2008_security_audit.html?siteSect=105&sid=8760711&rss=true&ty=st,
<http://football.guardian.co.uk/breakingnews/feedstory/0,,7321323,00.html>
 en <http://football.uk.reuters.com/euro2008/news/L19073341.php>

Aanvragers en reviewers zijn het erover eens dat de belangrijkste succesfactor van de peer reviews het 'peer'-aspect is en de informele, open en gebruiksgerichte wijze waarop de reviews worden uitgevoerd, gericht op leren van onder af en niet op inspectie. Daarnaast worden het uitwisselingsaspect, het voorhouden van een spiegel, het identificeren en promoten van goede werkwijzen en de mix van theorie en praktijk gewaardeerd.

Bij elke peer review toepassing is er in eerste instantie vaak wat schroom: 'het is niet gebruikelijk om je te laten bekijken door een ander politiekorps' en 'er zijn te veel grenzen in de hoofden van politiemensen', maar in de praktijk verdwijnt deze terughoudendheid vaak snel, als duidelijk wordt dat het gaat om collegiaal leren op een zorgvuldige manier.

Aanvragers en reviewers komen met verschillende suggesties om uitwisseling en implementatie van goede werkwijzen te bevorderen en gesignaleerde aandachtspunten aan te pakken. De verwerking van de uitkomsten van de peer reviews met een bredere geldigheid (de generieke goede werkwijzen) in politie-onderwijs wordt daarbij als een belangrijke factor genoemd. Daarvoor is het nodig dat (de resultaten van) de peer reviews met elkaar vergeleken en geanalyseerd worden en breed worden verspreid (Adang & Brown, 2008; Adang et al., 2011).

Wel maakt het voorbeeld van de peer reviews duidelijk dat het formuleren van toepassingsgerichte vragen in interactie met onderzoekers en praktijkmensen een groot effect heeft op het verkrijgen van direct te implementeren antwoorden. Door praktijkmensen een rol te geven in het hele onderzoeksproces, van vraagstelling tot plan van aanpak, in de daadwerkelijke gegevensverzameling en in de interpretatie van de verzamelde gegevens wordt zowel de bruikbaarheid van de resultaten als het draagvlak daarvoor enorm vergroot. De rol van de onderzoeker bij de peer review methodologie is meerledig. Enerzijds overlegt hij met de aanvrager/ opdrachtgever over de praktijkvragen, om er zeker van te zijn dat de vragen (afzonderlijk en gezamenlijk) beantwoordbaar zijn, de antwoorden implementeerbaar én dat de aanvrager ook daadwerkelijk iets wil gaan doen met de peer review resultaten. Anderzijds is de onderzoeker er ook verantwoordelijk voor dat er samen met de reviewers een uitvoerbaar en valide plan voor de gegevensverzameling

tot stand komt en uitgevoerd wordt. Bij de bespreking van de verzamelde gegevens waarborgt de onderzoeker dat observaties en interpretaties duidelijk gescheiden blijven. Bij het opstellen van de rapportage voor de opdrachtgever waarborgt de onderzoeker de methodologie, anonimisering, contextualisering, en een heldere scheiding van observaties en interpretaties. De onderzoeker zorgt er tevens voor dat bij elke peer review dezelfde werkwijze gevolgd wordt. De reviewers krijgen een eendaagse instructie over de peer review werkwijze. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan zaken als veiligheid en ethiek en het feit dat politiemensen in hun rol als reviewer (anders dan in hun rol als practitioner) behalve in extreme omstandigheden niet geacht worden in te grijpen in situaties die zij observeren.

Tot slot

De uitdaging voor de toekomst is om de methodiek van de peer review evaluatie verder uit te bouwen als leer- en onderzoeksstrategie. Zowel aanvragers als reviewers geven aan dat zij veel leren van de peer reviews. De volgende stap die we willen zetten, is om de methode nader te onderzoeken op leereffecten en doorwerking in de praktijk. Ook voor onderzoekers vormt de peer review methodologie een bijzondere leerervaring. Het is een doeltreffende manier om heel dicht op de praktijk te zitten, intensief de interactie met praktijkexperts aan te gaan en theoretische uitgangspunten aan de praktijk te toetsen. Daarnaast biedt de peer review methode een ongeëvenaarde mogelijkheid om veldonderzoek te verrichten en kennis te genereren. Zo zijn de bevindingen van de Europese peer reviews in verband met voetbalwedstrijden, samen met aanvullende gegevens, verwerkt in een proefschrift (Brown, 2011). Met behulp van de methode kunnen in de praktijk op een gestructureerde manier gegevens worden verzameld over zowel een fenomeen (bijvoorbeeld de ordehandhaving rond voetbalwedstrijden) als de opvattingen van ervaren praktijkmensen (de reviewers). Juist de interactie die plaatsvindt tussen praktijkexperts van verschillende korpsen/eenheden/teams, culturen en contexten en onderzoekers biedt de mogelijkheid zicht te krijgen op meer universele mechanismen en goede werkwijzen. Zo snijdt het mes van praktijkonderzoek aan twee kanten.

Literatuur

Adang, O.M.J. (1994), 'Evalueren is vooruitkijken', *Tijdschrift voor de Politie* 1994/3, p. 21-24.

Adang, O.M.J. (1998), *Hooligans, autonomen, agenten. Geweld en Politieoptreden in relsituaties*, Gouda Quint, Deventer,

Adang, O.M.J. (2005). *Met alle geweld leren: de strategische aanpak van risico-evenementen*. Den Haag: Elsevier Overheid.

Adang, O.M.J. (2006). *Het beste politiekorps van de hele wereld: met alle geweld leren* (lectorale rede). Apeldoorn: Politieacademie.

Adang, O.M.J. & E. Brown (2008). *Policing football in Europe. Experiences from peer review evaluation teams*. Apeldoorn: Politieacademie.

Adang, Otto, Wim van Oorschot & Sander Bolster (2011). *De politie-aanpak van voetbalwedstrijden in Nederland. Ervaringen van peer review evaluatieteams*. Boom Lemma Uitgevers

Brown, E. (2011). *Inter-group relations in the context of policing foreign national at international football events*. Ph. D. Thesis, University of Liverpool.

Krombeen, J.M. (2004). *Endings are just beginnings. Beyond the incident*. Doctoraalscriptie Erasmus Universiteit Rotterdam.

Patton, M.Q. (1997). *Utilization-focused evaluation: The new century text*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Stemmen uit de praktijk: de peer review

John Stultiens was teamchef in Horst (Limburg Noord) ten tijde van de peer review rond contextgedreven werken; inmiddels is hij chef basiseenheid in Roermond. Hoe heeft hij de peer review ervaren? ‘Ik ben alleen in Rotterdam geweest. Het liefst had ik ze allemaal gedaan, het is natuurlijk geweldig om ergens anders zo in de keuken te kijken. Collega’s met collega’s in gesprek. Hè hè, we gaan eens kijken op plekken waar het goed loopt en misschien kunnen we iets van die ervaringen gebruiken. Dat dacht ik. Maar juist daarom heb ik dat ook anderen uit mijn team laten doen.’

‘De peer reviews hebben een aantal interessante inzichten opgeleverd. Als we contextgedreven werken belangrijk vinden en landelijk op een hoger niveau willen brengen, dan moeten we bijvoorbeeld investeren in andere competenties van leidinggevend. Ondernemerschap en innovatiekracht zijn veel belangrijker dan bij het “normale” werken. Je hebt meer ruimte dan in de standaard hiërarchische stijl. Je moet ook minder procesmatig denken. De peer review in mijn team bevestigde die overtuiging.’

“Het opvallendste in de peer review was als je hoort hoe partners over de politie spreken. Terwijl je alleen maar contextgedreven kunt werken als je partners dat ook doen. Zij ervaren echter meerdere soorten politie. Je hebt altijd last van een bepaalde vorm van autisme in een organisatie. Wij denken van binnenuit dat we bepaalde dingen heel logisch hebben geregeld. Aan de buitenkant ervaren ze dat echt anders. De noodhulp en gebiedsgebonden politie zijn gescheiden werelden. Zo’n partner zegt: met Jantje of Pietje van de politie werk ik prima samen. Maar als ik op een ander moment de politie nodig heb, bel ik maar niet. Dan weet ik dat ze met de lange lat komen, terwijl dat op dat moment het laatste is waar ik behoefte aan heb. Maar ik ga sowieso aan de slag met mijn inwoners. Ik zoek de ruimte op. Als het niet formeel kan, dan zijn er 99 wegen die naar Roermond leiden.’

HOOFDSTUK 4

Verbinden op inhoud

Vijf jaar actieonderzoek naar FoBo

Ries Straver

Paulien Meesters

Ivo van Duijneveldt

Opbrengsten FoBo-actieonderzoek

Inhoudelijk:

- Praktische manier om straat- en systeeminformatie bij elkaar te brengen
- Vermindering van ervaren administratieve lasten
- Directe communicatie, die de kwaliteit van politiewerk verhoogt

Methodisch:

- Hoe een verandering van onderop te begeleiden
- Hoe op gepaste momenten te interveniëren
- Het belang van een lange adem ('longitudinaal onderzoek')

4.

Verbinden op inhoud

Vijf jaar actieonderzoek naar FoBo

Ries Straver, Paulien Meesters en Ivo van Duijneveldt

Inleiding

In de voormalige politieregio Hollands Midden is vanaf 2009 ge-experimenteerd met een nieuwe manier van informatieondersteuning van agenten bij hun werk op straat. Dit is bekend komen te staan als het Frontoffice/Backoffice-concept, kortweg FoBo. De ontwikkeling van het FoBo-concept is vanaf de eerste experimenten met actieonderzoek begeleid. Op basis van de ervaringen uit dit onderzoek reflecteren de betrokken onderzoekers in dit hoofdstuk op de toepassingsmogelijkheden van actieonderzoek voor organisatieontwikkeling en leerprocessen binnen de politie.

Het FoBo-concept

Alvorens in te gaan op de opzet en betekenis van het actieonderzoek, vergt het onderwerp van dit onderzoek een nadere introductie. Het FoBo-concept is vanaf het najaar van 2008 ontwikkeld binnen de informatieorganisatie van de voormalige politieregio Hollands Midden als onderdeel van een plan om informatiegestuurde politie (IGP) op een hoger plan te brengen (Maas, 2008). Geconstateerd werd dat agenten in de praktijk maar een deel van al hun waarnemingen vastleggen in de politiesystemen, terwijl het voor IGP van belang is om over een zo rijk mogelijke informatiepositie te kunnen beschikken. Een andere constatering was dat agenten een aanzienlijk deel van hun diensttijd besteden aan de afhandeling van hun schriftelijk werk. Tijd die agenten dus niet kunnen besteden aan het politiestraatwerk. Het FoBo-concept speelt op beide knelpunten in, door de afhandeling van het schriftelijk werk niet langer bij agenten neer te leggen, maar bij medewerkers van de informatieorganisatie. De werking van het FoBo-concept is simpel: agenten

kunnen tijdens de uitvoering van het werk op straat telefonisch een beroep doen op een backoffice bij de informatieorganisatie. Agenten hoeven hun waarnemingen en verrichte activiteiten tijdens de uitvoering van het werk op straat niet zelf vast te leggen, maar geven deze door aan een helpdesk bij de informatieorganisatie (de backoffice). De backofficemedewerkers verwerken de informatie gevalideerd in de politiesystemen en maken vervolgens de noodzakelijke producten aan, zoals een proces-verbaal. Terug op het bureau hoeft de agent de informatie alleen nog maar te controleren, waar nodig aan te vullen of te corrigeren en voor akkoord te tekenen. Deze werkwijze stimuleert dat de resultaten van het uitvoerende politiewerk in de systemen worden vastgelegd, waardoor er meer en gecontroleerde gegevens beschikbaar komen en draagt ertoe bij dat agenten aanzienlijk minder tijd kwijt zijn aan hun schriftelijk werk. Verder betekent het dat de politieagenten tussentijds niet terug hoeven te komen naar het bureau om schriftelijk werk rond meldingen af te handelen, maar dat zij continu in hun gebied beschikbaar kunnen blijven. Bovendien leidt de werkwijze ertoe dat agenten die op weg gaan naar een melding, relevante informatie hebben, wat hen in staat stelt beter geïnformeerd hun werk te doen en bijdraagt aan het bepalen van hun eigen veiligheid.

Chronologie

Omdat de introductie van het FoBo-concept een ingrijpende vernieuwing van het dagelijks werk van zowel politieagenten als informatiemedewerkers zou betekenen, heeft de korpsleiding van de regio Hollands Midden besloten de introductie door actieonderzoek te laten begeleiden. Dit onderzoek is uitgevoerd door een onderzoeksgroep vanuit de Politieacademie. Het onderzoek is verschillende malen verlengd, waardoor de onderzoeksgroep de ontwikkeling van het FoBo-concept en in bredere zin van het informatigestuurd werken over een periode van meerdere jaren heeft kunnen volgen. In de uitvoering van het onderzoek kunnen vier fasen worden onderscheiden (zie tabel 1).

Tabel 1: Fasering actieonderzoek

Fase	Focus van het onderzoek	Periode
Fase 1	<i>Proof of concept: doelmatigheid, kwaliteit van informatie en veranderingsproces</i>	2009 - 2010
Fase 2	<i>FoBo in brede zin: bijdrage aan de informatie-sturing (briefingsproces, veiligheidsoverleggen) Formatieve consequenties van FoBo</i>	2010 - 2011
Fase 3	<i>Borging en doorontwikkeling</i>	2011 - 2012
Fase 4	<i>Doorontwikkeling en integratie in eenheid Den Haag</i>	2013 - heden

Fase 1: proof of concept

Het onderzoek richtte zich aanvankelijk primair op de ‘proof of concept’ voor het FoBo-concept. Drie thema’s stonden hierbij centraal. Het eerste thema betrof de kwaliteit van informatie. Centrale vraag was of het FoBo-concept er daadwerkelijk toe zou bijdragen dat meer en betere informatie in de systemen zou komen en dat agenten beter geïnformeerd hun werk op straat zouden kunnen doen. Een tweede onderzoeksthema betrof de doelmatigheid. Het FoBo-concept omvat immers de inrichting van een backoffice bij de informatieorganisatie. De vraag was of de inzet van backofficemedewerkers op zou wegen tegen de tijdwinst in de blauwe teams. Een derde onderzoeksthema betrof het veranderingsproces. Centraal stond de vraag of agenten het FoBo-concept als nieuwe werkwijze zouden omarmen, of dat zij het juist als een uitholling van hun werk zouden beschouwen. Daarnaast richtte het onderzoek zich op het implementatieproces.

De eerste experimenten met het FoBo-concept overtroffen de verwachtingen. De introductie van het concept vond plaats kort na de introductie van BVH als nieuw bedrijfsprocessensysteem in de regio

Hollands Midden. Door de hele regio was een forse daling te zien van de mutaties in de politiestructuren, met uitzondering van het FoBo-pilotteam Lisse. Het FoBo-concept werd door agenten omarmd. Tijdsbestedingsonderzoek wees uit dat agenten aanzienlijk minder tijd kwijt waren aan administratieve afhandeling en veel meer tijd konden besteden aan hun eigenlijke werk op straat. Maar de echte waarde van het FoBo-concept vonden zij de verbeterde informatiepositie: FoBo stelde hen in staat om hun werk veiliger en professioneler te doen, doordat zij bij meldingen beter geïnformeerd ter plaatse kwamen, wat - zoals aangegeven - ook een meerwaarde heeft voor het bepalen van hun eigen veiligheid.

Fase 2: FoBo in brede zin en formatieve consequenties FoBo

Op basis van de positieve resultaten van de experimenten en de pilot in het team Lisse is besloten tot een pilot op districtelijk niveau. Het actieonderzoek is in deze pilot gecontinueerd. Het accent in het onderzoek verschuift hierbij van onderzoek naar de 'proof of concept' naar de bijdrage van het FoBo-concept aan informatiesturing in de blauwe teams en het in kaart brengen van de formatieve consequenties van invoering van FoBo. Voor wat betreft de informatiesturing stond de bijdrage van het FoBo-concept aan het briefingsproces (actualiseren briefingsinformatie) en aan de tweewekelijkse veiligheidsoverleggen in de basisteams centraal. In dit verband wordt ook wel gesproken over FoBo in brede zin. Daarnaast is tijdsbestedingsonderzoek op districtelijk niveau uitgevoerd, dat de positieve effecten op de tijdsbesteding van de teams bevestigde, en werd onderzoek gedaan naar zowel de noodzakelijke formatie van de backoffice als de vraag of voldaan kon worden aan het uitgangspunt van de korpsleiding dat de backoffice grotendeels gerealiseerd moest worden binnen de formatie van de dienst informatie zelf. Dit bleek inderdaad mogelijk door reorganisatie, herinrichting van de werkprocessen en herprioritering van activiteiten. De resultaten van het actieonderzoek rond de districtelijke pilot vormden de onderlegger voor besluitvorming over korpsbrede implementatie van het FoBo-concept.

Fase 3: borging en doorontwikkeling

In het voorjaar van 2011 heeft de korpsleiding van de regio Hollands Midden besloten tot korpsbrede invoering van het FoBo-concept. Ook in deze fase is gekozen voor begeleiding door middel van actieonderzoek. Het onderzoek richtte zich zowel op de introductie van FoBo in andere districten van de regio Hollands Midden als op het noodzakelijke veranderingsproces binnen de informatieorganisatie en op de borging van het ontwikkelingsproces dat onder de noemer 'FoBo in brede zin' in gang was gezet in de districtelijke pilot. Het doorgeven van de ervaringen die daar waren opgedaan met de versterking van het briefingsproces en de tweewekelijkse veiligheidsoverleggen stond daarbij centraal. Daarnaast is onderzoek gedaan naar het effect van FoBo op het presterend vermogen van de politie (Straver et al., 2012).

Fase 4: doorontwikkeling en integratie in de eenheid Den Haag

Met de vorming van de Nationale Politie hielden de oude politieregio's op te bestaan. De voormalige regio's Hollands Midden en Haaglanden vormen sinds 1 januari 2013 de nieuwe eenheid Den Haag binnen de Nationale Politie. De leiding van de eenheid Den Haag heeft ervoor gekozen in deze transitiefase het actieonderzoek te continueren. De focus is daarbij gericht op doorontwikkeling en integratie van het FoBo-concept tegen de achtergrond van de integratie van de beide voormalige politieregio's en de vorming van één gemeenschappelijke informatieorganisatie.

Actieonderzoek

Het onderzoek naar de ontwikkeling van het FoBo-concept in politieregio Hollands Midden heeft vanaf de start het karakter gehad van actieonderzoek. Deze door Kurt Lewin ontwikkelde onderzoeksstrategie gaat uit van een actieve, participerende rol voor de onderzoeker. De onderzoeker beschouwt niet alleen vanaf de zijlijn het onderwerp van onderzoek, maar treedt zelf midden in het systeem. Deze actieve participatie is bedoeld om op een positieve manier bij te dragen aan veranderingen in het systeem dat onderwerp is van onderzoek. Het actieonderzoek is er tevens op gericht om tot theorievorming te komen, gebaseerd op kennis uit de praktijk.

Inherent aan deze vorm van onderzoek is de nauwe relatie tussen de onderzoekers en het onderzochte. Dit geldt ook voor het actieonderzoek zoals dat rond het FoBo-concept in Hollands Midden is uitgevoerd. Hierbij kunnen vier verschillende stadia worden onderscheiden waarin de relatie met het te onderzoeken systeem wordt opgebouwd.

Het eerste stadium betreft de *kennismaking* met het systeem doordat de onderzoekers zich persoonlijk introduceren. Vast onderdeel hierbij is het beschrijven van het doel en de opzet van het onderzoek en van de wijze waarop verslag wordt gedaan. Dit is bedoeld om de mensen in het deelsysteem waar het onderzoek plaats zal vinden, de juiste verwachtingen ten aanzien van het onderzoek te geven. Duidelijk wordt gemaakt dat de ambities verder reiken dan bij 'gewoon' onderzoek en dat de resultaten ook direct ten goede kunnen komen aan de praktijkmensen die bij het onderzoek betrokken zijn. De ervaring leert dat een zorgvuldige introductie bijdraagt aan een snelle acceptatie van de onderzoekers en van het onderzoek.

Na de kennismaking volgt het stadium waarin *observatie* centraal staat. De onderzoeker kiest hierbij een meer observerende rol en treedt bewust nog niet in het systeem zelf, maar kiest een rol aan de zijlijn. De onderzoeker moet zich immers eerst een beeld vormen van het deelsysteem waar het onderzoek plaatsvindt, van de interactie en onderlinge relaties tussen mensen, van het verloop van processen en van de manieren van werken. Bij dit stadium past ook documentonderzoek om een beeld te vormen van de formele beschrijvingen van het deelsysteem. Nadat de onderzoeker zich door middel van observatie en documentonderzoek een eerste beeld heeft gevormd, ontstaat de basis voor een participerende rol. Dit is het derde stadium in het onderzoek.

Door middel van *actieve participatie* in het organisatiesysteem gaat de onderzoeker met de actoren in het systeem in gesprek over hun onderlinge interacties, methoden, aannames, (dis)functies en onderlinge afhankelijkheden en afhankelijkheden van andere organisatieonderdelen. Dit kan in de vorm van gesprekken met individuele actoren, maar ook in de vorm van groeps gesprekken of door deel te nemen aan formele overleggen en daarover een reflectie aan te bieden.

Een vierde en laatste stadium betreft ten slotte de reflectie op de onderzoeksaanpak, op de resultaten en op de betekenis daarvan voor de theorievorming. Deze reflectie of *evaluatie* kan zowel met als zonder deelname van actoren uit het systeem dat onderwerp van onderzoek is worden uitgevoerd.

Kennismaking, observatie, interventie en evaluatie zijn opeenvolgende stadia. Tezamen volgen zij een cyclus, die (met uitzondering van de kennismaking) telkens opnieuw doorlopen kan worden. Concreet betekent dit dat de onderzoekers regelmatig schakelen tussen een observerende rol, waarbij de onderzoeker bewust positie kiest naast het systeem, en een interventierol, waarbij de onderzoeker juist actief het speelveld betreedt. Na elke interventie past een (korte) evaluatie. De onderzoeksgroep vanuit de Politieacademie heeft in het onderzoek naar het FoBo-concept in Hollands Midden frequent onderling overleg gehad om met name dit aspect van evaluatie en reflectie invulling te geven.

Interventies

Het aantal interventies dat de onderzoeksgroep over de jaren heen heeft gedaan rond de ontwikkeling van FoBo in Hollands Midden is zeer groot. Feitelijk is elk gesprek met iedere actor een interventie. Inhoudelijk zijn de interventies telkens terug te voeren tot het met elkaar in verbinding brengen van mensen en deelsystemen rond het thema van informatiegestuurd politiewerk, zoals onderstaande voorbeelden illustreren:

Interventie 1: sturing op de FoBo-ontwikkeling

Een eerste interventie komt voort uit verwondering van de onderzoekers in de beginfase van het onderzoek. De gesprekken met enerzijds medewerkers van de informatieorganisatie binnen het regiokorps Hollands Midden en anderzijds agenten en leidinggevendenden van de basisteams leveren geen congruent en betekenisvol beeld op. De twee deelsystemen redeneren elk vanuit een geheel eigen perspectief, taal en logica. Juist omdat het FoBo-concept in essentie draait om de samenwerking van beide deelsystemen binnen de context van een derde systeem, het gehele korps Hollands Midden, is het van belang om de verwachtingen

gen en opvattingen van beide deelsystemen actief op elkaar te betrekken. Beide moeten veranderen met en vanuit een gemeenschappelijk perspectief. Voor het onderzoek betekent dit dat er niet alleen geïntervenieerd moet kunnen worden in de deelsystemen blauw en informatieorganisatie, maar ook bij de korpsleiding. Dit is na de team-pilot ook gebeurd. Dit en de mogelijkheid voor de onderzoekers om te reflecteren naar zowel de beide deelsystemen als de korpsleiding hebben zeer bijgedragen tot een succesvolle implementatie van FoBo.

Interventie 2: ontwikkeling veiligheidsoverleggen

Een tweede type interventies van de onderzoeksgroep vindt plaats op basis van de bevinding tijdens de teampilot dat het niet alleen gaat om de ondersteuning van afzonderlijke agenten op straat. Ook de informatieondersteuning van de dagelijkse briefings van basisteams en van het tweewekelijkse teamveiligheidsoverleg (TVO) is van belang. Die veiligheidsoverleggen op de basisteams in Hollands Midden vormen het moment waarop de teamleiding aan de hand van het actuele veiligheidsbeeld besluit over de aanwending van capaciteit en de aanpak van veiligheidsproblemen. Het is het schakelpunt tussen de tactische sturing en de dagelijkse operationele sturing. De prioriteiten die in het veiligheidsoverleg gekozen worden, werken door in de dagelijkse sturing, waarbij de briefing een prominente rol speelt.

De onderzoeksgroep heeft begeleiding geboden aan de periodieke veiligheidsoverleggen in de teams die met het FoBo-concept experimenteren. Observatie van die overleggen maakt inzichtelijk hoe lastig het is om daadwerkelijk, op basis van informatie uit politiesystemen inzicht te krijgen in de aard en oorzaak van veiligheidsproblemen. Een statistiek van het aantal woninginbraken of 'meldingen overlast jeugd' alleen is niet voldoende om tot zinvolle besluitvorming te komen. De interventies vanuit de onderzoeksgroep zijn erop gericht binnen blauw bewustzijn te creëren voor de noodzaak van inzicht in veiligheidsproblemen als basis voor adequate besluitvorming. Dit heeft geleid tot enerzijds meer gerichte en meer betekenisvolle informatie- en briefingsopdrachten aan de agenten en anderzijds scherpere uitvraag aan de informatieorganisatie. Daarnaast zijn de interventies gericht op de ontwikkeling binnen de informatieorganisatie die haar relatie met de blauwe teams meer moet

vormgeven op basis van nabijheid, betrokkenheid en het ‘invoelen’ van de specifieke context van het team.

Interventie 3: Organisatieontwikkeling

Een derde type interventies betreft de bijdrage die de onderzoeksgroep heeft geleverd aan de organisatieontwikkeling van de politieregio Hollands Midden. Hierbij gaat het in het bijzonder om de veranderingen die binnen de Dienst Informatie noodzakelijk zijn om vanuit FoBo de relatie met de districten, de teams en de recherche te ontwikkelen op basis van nabijheid, betrokkenheid en specifiek contextgebonden informatieondersteuning. Ook het uitgangspunt van de korpsleiding dat het FoBo-concept ‘formatief neutraal’ moet worden gerealiseerd, draagt daaraan bij. De veranderingen bij de Dienst kunnen daardoor niet het karakter hebben van toevoeging van een ‘FoBo-backoffice’ aan de bestaande organisatie; de organisatie, werkprocessen en prioriteiten van de Dienst moeten opnieuw doordacht worden. Richtsnoer daarbij is optimale ondersteuning van blauw en de recherche.

Dat blijkt geen eenvoudige opgave. Hollands Midden kent in tegenstelling tot veel andere regiokorpsen sinds enige jaren een centrale informatieorganisatie. Dat heeft geleid tot versnelling van de professionalisering en tot meer aandacht en ruimte voor innovatie (zoals FoBo). Maar het heeft ook geleid tot ‘splendid isolation’, waarin de Dienst een eigen perspectief op de informatieondersteuning ontwikkelt, dat nogal afwijkt van wat in de districten en basisteams voor wenselijk wordt gehouden.

De onderzoeksgroep heeft zich erop gericht om in de context van het FoBo-onderzoek de verbinding tussen de informatieorganisatie en de rest van het korps (met name blauw) tot stand te helpen brengen. Deze ontwikkeling is een eind op streek, maar met de vorming van de Nationale Politie, waarbij de voormalige regionale korpsen Hollands Midden en Haaglanden samengaan in één eenheid van de Nationale Politie, spelen alle vraagstukken van verbinden opnieuw en nu met een nog veel grotere mate van complexiteit. De politiechef van de eenheid Den Haag heeft besloten om de implementatie van het FoBo-concept door te zetten, maar deze moet plaatsvinden in de context van een fusieproces van de informatiediensten. De kenmerken van de informatieorga-

nisaties van beide voormalige regiokorpsen lopen zeer uiteen evenals de opvattingen en verwachtingen van de blauwe teams in Haaglanden en Hollands Midden omtrent IGP en de informatieondersteuning. In essentie is dit nog een aanscherping en extra inkleuring van het vraagstuk waaraan de onderzoeksgroep de afgelopen jaren heeft willen bijdragen, namelijk verbinding maken tussen blauw en de informatieorganisatie met het FoBo-concept als inhoudelijke onderlegger en hefboom voor verandering.

Landelijke context

De resultaten van het actieonderzoek rond het FoBo-concept in Hollands Midden hebben een breder bereik gehad dan alleen de eigen politieregio. Het FoBo-concept is door de minister van Veiligheid & Justitie als goed voorbeeld omarmd om de administratieve lasten voor agenten terug te dringen. De minister kondigt aan het FoBo-concept landelijk in te willen voeren en als inrichtingseis op te zullen nemen in de plannen voor de Nationale Politie. Hiertoe heeft de minister onder meer een landelijk programma FoBo ingesteld. Toch heeft in het ontwerp voor de Nationale Politie het FoBo-concept geen plaats gekregen. Een verklaring hiervoor is het feit dat er buiten de regio Hollands Midden de nodige scepsis heerst ten aanzien van het concept. De tijdsbesparing in blauw (ongeveer een halvering van de tijd die agenten besteden aan administratieve afwerking van het werk op straat) wordt ter discussie gesteld; de benodigde formatieve investering in de backoffice wordt als een onoverkomelijke belemmering gezien (waarbij voorbijgegaan is aan de ervaringen in Hollands Midden dat door herontwerp van werkprocessen en slim combineren van taken de benodigde formatie goeddeels binnen de informatieorganisatie zelf gevonden kan worden).

Wat ook meespeelt, is dat bij de inrichting van de Nationale Politie gekozen wordt voor een centrale ontwerpaanpak; het FoBo-concept, dat om een proces van brede en samenhangende organisatieontwikkeling binnen de eenheden zelf vraagt, is daar moeilijker in te passen dan het vanuit het intelligence-domein ingebrachte idee van Real Time Intelligence Centers.

Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen krijgt het actieonderzoek in Hollands Midden zowel een landelijke scope als een politieke dimensie. Deze ontwikkeling heeft de onderzoeksgroep ertoe gedwongen kritisch te reflecteren op de eigen rol. Het uitgangspunt is hierbij geweest in landelijke overleggen bij te dragen aan een evenwichtige en reële beeldvorming over de werking en betekenis van het FoBo-concept, vanuit de ervaringen van de politiepraktijk in Hollands Midden. Daarnaast heeft de onderzoeksgroep de implementatie-ervaringen vanuit Hollands Midden mee doorgegeven aan het landelijk programma FoBo en aan politieteams in andere politieregio's die met het concept gingen starten. Ook heeft de onderzoeksgroep ertoe bijgedragen dat de verdere ontwikkeling van het FoBo-concept in de context van de vorming van de Nationale Politie kan worden voortgezet doordat de eenheid Den Haag de rol van landelijke 'proeftuin' heeft overgenomen. Deze activiteiten kunnen worden geduid als interventies, maar dan op een landelijk niveau.

In 2011/2012 is ook met FoBo geëxperimenteerd in andere delen van het land, met name Rotterdam, Zuid-Holland en het noorden. Ook die ontwikkelingen zijn door actie-onderzoek begeleid, zij het dat dit een 'lokaler' karakter heeft (Van Arkel et al., 2013). 2013). 2013). 2013). Het is er met name op gericht om de lokaal betrokkenen feedback te geven op hun inspanningen. Er is geen voorafgaand commitment van de leiding, zoals dat wel in Hollands-Midden en later Haaglanden heeft bestaan.

Tot besluit

Vijf jaar actieonderzoek naar het FoBo-concept wijst uit dat actieonderzoek als vorm van praktijkonderzoek een belangrijke bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling en verspreiding van (praktijk)kennis. Condities om tot effectief actieonderzoek te komen zijn kennis van, toegang tot en vooral ook acceptatie door het organisatiesysteem waar het onderzoek plaatsvindt, zowel van de werkvloer als van de strategisch leidinggevendenden. Belangrijk leermoment daarbij is dat als het gaat om ingrijpende en complexe veranderingsprocessen de toegang en acceptatie niet beperkt moeten zijn tot de deelsystemen waarin het onderzoek plaats vindt (in dit onderzoek de basisteams en de informatieorganisatie), maar zich ook dient uit te strekken over de representanten van het

overkoepelende systeem, de eenheidsleiding en de korpsleiding. Deze acceptatie bestaat uit een gezamenlijk belang bij de resultaten van het onderzoek, maar ook uit een bereidheid om daarvan te leren en zich van de consequenties rekenschap te geven. Zo'n commitment kan van tevoren worden overeengekomen, maar is toch vooral iets wat in de loop van een onderzoek concreet en manifest gemaakt moet worden. Vaak is dat ook een belangrijke rol voor de onderzoekers. De ervaring met de landelijke ontwikkelingen rond FoBo en de 'politisering' van de onderzoeksresultaten wijst uit dat als deze condities niet zijn ingevuld, het risico reëel is dat het onderzoek uitmondt in een betrekkelijk statische uitwisseling van standpunten en posities.

Literatuur

Arkel, D. van, I. van Duijneveldt, C. Hartman, P. van Os, W. van Spijker, A. van Uden & P. Tops (2013). *De leerzame geschiedenis van de landelijke invoering van FoBo en de lessen daaruit voor het verbinden van straat- en systeeminformatie binnen de politie*. Apeldoorn: Politieacademie.

Duijneveldt, I. van, P. van Os & P. Tops (2011). *Naar betere politieprestaties: verbeteringen in de informatievoorziening rond uitvoerend politiewerk, of: wat hebben FoBo, Real-time intelligence en social media met elkaar gemeen?* Apeldoorn: Politieacademie.

Maas, R.F.J. (2008). *Informatiegestuurde politie in volle omvang*. Politie Hollands Midden.

Maas, R.F.J., P. van Os & P. Tops (2010). Frontoffice-Backoffice in Hollands Midden, over systeeminnovatie in de Nederlandse politie. *Tijdschrift voor de Politie*.

Straver, M.A., P.M.A. Meesters & I. van Duijneveldt (2010). *Informatiegestuurde politie van en met blauw. Het Frontoffice/Backoffice concept in politieregio Hollands-Midden (fase 1: verslag nulmeting en team-pilot)*. Apeldoorn: Politieacademie.

Straver, M.A., P.M.A. Meesters & I. van Duijneveldt (2011). *Informatiegestuurde politie van en met blauw. Het Frontoffice/Backoffice concept in politieregio Hollands-Midden (fase districtelijke pilot)*. Apeldoorn: Politieacademie.

Straver, M.A., P.M.A. Meesters & I. van Duijneveldt (2012). *Dit helpt ons echt! Eindbalans actieonderzoek Frontoffice/Backoffice-concept politieregio Hollands Midden*. Apeldoorn: Politieacademie.

Stemmen uit de praktijk: FoBo

Het Frontoffice/Backoffice-concept is oorspronkelijk een idee van Ron Maas, in die tijd directeur informatie bij korps Hollands Midden. Maas: 'Het idee ontstond bij een werkbezoek aan Chicago al jaren geleden. Grote verschil is dat wij informatie real time invoeren.'

De Politieacademie was nauw betrokken bij de pilot. Onderzoekers adviseerden en monitorden de pilot door middel van actieonderzoek. Maas is daar zeer tevreden over. 'Bij de start van de pilot heb ik direct aangegeven dat ik het wilde laten begeleiden door actieonderzoek om te voorkomen dat we de verkeerde afslag namen. Ik zat er niet op te wachten om een half jaar later in een onderzoek te lezen dat we 3 maanden geleden de verkeerde keuze hadden gemaakt. Ik wilde direct interventies. De onderzoekers speelden een prima rol, zowel inhoudelijk als in het veranderproces. Technisch is het niet zo ingewikkeld, het gaat vooral om een cultuurverandering. De onderzoekers hadden een grote meerwaarde door kritisch te spiegelen, mee te denken en de effecten te onderzoeken.'

In zo'n actieonderzoek schuilt het risico dat onderzoekers te veel deel gaan uitmaken van het project, waardoor ze de noodzakelijke objectiviteit verliezen. Maas: 'Je weet nooit of je daardoor zaken laat liggen. Op inhoud heb ik dat nooit gemerkt, ondanks het feit dat ze inderdaad enthousiast werden. Voor mij is duidelijk dat de onderzoekers continu een meerwaarde hebben gehad.' Juist vanwege dit risico is er wel een tweede onderzoek uitgevoerd ter controle van de cijfers omtrent vermindering van de administratieve lasten. 'Ook daar kwam uit dat dat tussen de 20 en de 25% ligt. Dat is echt een objectief gegeven.' Critici menen dat het anders organiseren van de informatieverwerking kan leiden tot verschraling van de politiefunctie. Maas: 'Daar is geen sprake van, de diender blijft immers verantwoordelijk voor de administratie zoals die in het systeem komt. Ze zijn ook erg enthousiast. Aan draagvlak hebben we niks hoeven doen, dat deden de collega's zelf. Je moet er niet over praten, maar het gewoon gaan doen. Dan draait men om als een blad aan een boom.'

HOOFDSTUK 5

Agenderend onderzoek: professionele weerbaarheid

Of met hart en ziel je hoofd erbij houden

Annika Smit

Opbrengsten agendering Professionele Weerbaarheid

Inhoudelijk:

- Brede agendering van het vraagstuk in de politieorganisatie
- Opbouw van 'body of knowledge' (fysiek, mentaal, moreel)
- Niet alleen als individueel, maar ook als collectief vraagstuk

Methodisch:

- Advisering op maat, geworteld in zich ontwikkelende theorie
- Hoe het lastig bespreekbare ('angst'), toch bespreekbaar te maken
- Ontwikkeling training Mentale Kracht voor 30.000 politiemensen

5. **Agenderend onderzoek: professionele weerbaarheid** Of met hart en ziel je hoofd erbij houden

Annika Smit

Inleiding: signalering van zorgen

In de tweede helft van 2009 ben ik na een literatuurverkenning veel met Jan Struijs op pad om kennisvragen te ordenen voor de strategische onderzoeksagenda van de Politieacademie, in opdracht van Pieter Tops. We spreken met politiemensen uit de verschillende processen, door heel Nederland en op alle niveaus. Het valt ons op hoe vaak termen als stress worden gebruikt - en zelfs PTSS (post-traumatische stressstoornis). De rode draad door de gesprekken heen wordt gevormd door zorgen over de psychische belasting en gezondheid van politiemensen. Waarom heeft men het hierover? Is er iets aan de hand? Voor mijn gevoel is het thema veelomvattender dan PTSS en zouden we onder deze noemer de essentie missen. Omdat het thema me niet loslaat, besluit ik in november 2009 een korte notitie te maken over dit onderwerp: *Veerkracht en vitaliteit – over een weerbare politie*.

Hierin staan de volgende vragen centraal: Is er sprake van een PTSS-probleem? Wat weten we er precies van? En vooral: Wat speelt er in de bredere context? Wat houdt de politie veerkrachtig? Wat moeten we weten om deze veerkracht bewust te ontwikkelen? Ik heb geen idee waar we precies aan begonnen zijn, maar het voelt als een wezenlijk onderwerp. Pieter Tops spoort ons verder aan: we moeten niet wachten tot de strategische onderzoeksagenda definitief is en alvast aan de slag gaan met dit thema. Dat heeft heel wat voeten in de aarde; politiek-bestuurlijk, binnen de politieorganisatie en in de samenwerking met bijvoorbeeld de vakbonden. Daar richt Jan Struijs zich met alle energie op. Ik start met het opstellen van een onderzoeksagenda, waarin PTSS ook een plaats krijgt.

Combinatie van verschillende typen onderzoek

Na de eerste notitie uit 2009 volgen er enige expertmeetings met ervaringsdeskundigen (politiemensen uit verschillende processen) en vakdeskundigen (zoals artsen, psychologen, ondersteuners, onderzoekers). Hieruit komen nieuwe inzichten en vooral vragen voort. Gestimuleerd door de beweging die binnen de organisatie en in de politiek is ontstaan, mede onder invloed van onder andere de bonden en versterkt door de media, wordt begin 2011 het landelijk Programma Versterking Professionele Weerbaarheid ingericht. De onderzoeksagenda krijgt een plek onder inhoudelijke verantwoordelijkheid van de Politieacademie. Hoewel de nadruk eerst ligt op *probleemsignalering* (bijvoorbeeld het rapport ‘De prijs die je betaalt’) en vervolgens op *diagnosticeren* (bijvoorbeeld het rapport ‘PTSS bij de politie – een beter beeld’), worden vanaf het begin ook theoriegericht en evaluatief onderzoek meegenomen (bijvoorbeeld de ‘Effectmeting Mentale Kracht’, momenteel in uitvoering). Hoe meer ik me verdiep in het thema, hoe meer ik erachter kom dat we nog maar weinig weten over de ‘feitelijke’ veerkracht van de politie. We werken tegelijkertijd aan verheldering van het concept weerbaarheid in de politiecontext, het meetbaar maken van weerbaarheid, een representatief beeld van de weerbaarheid bij de politie en inzicht in de effecten van interventies die al gestart zijn.⁶

De oorspronkelijke ordening van fysieke, mentale en morele aspecten van weerbaarheid, ontwikkelt zich in de eerste twee jaar van het programma tot een driedimensionaal perspectief van voortdurend met elkaar interacterende processen. Deze processen spelen alle tegelijk, de manier van kijken bepaalt welke dimensie in beeld komt. Theorie voedt hierbij de praktijk en vooral ook andersom: door actuele casuïstiek te onderzoeken krijgen de vaak abstracte concepten uit de literatuur lading. Aangezet door de casuïstiek worden we min of meer gedwongen om verschillende wetenschapsgebieden aan te boren, om beter te kunnen begrijpen wat we in de praktijk zien. Fysiologie, psychologie van cognitie en emotie, en de verkenning van diepere lagen in persoonlijke identiteit, drijfveren en waarden komen bij elkaar in het begrip *betekenisvolle controle* of *impact*. Kort gezegd zijn politiemensen die onder barre omstandigheden succesvol blijven functioneren, goed in

⁶ In de loop van 2010 worden de termen ‘veerkracht’ en ‘vitaliteit’ vervangen door ‘weerbaarheid’ in het complexe krachtenveld van politieorganisatie, bestuur en politiek.

staat om bewust te werken aan datgene waarmee zij van betekenis zijn. Zij richten hun aandacht op de zin van hun handelen en niet op onmacht of machteloosheid. Essentieel is dat iemand in staat is deze aandacht te *kunnen* richten (fysiek herstel is noodzakelijk). Bovendien moet iemand beseffen waar zijn betekenis of waarde ligt (zingeving).

Na verloop van tijd kan de door de praktijk ingekleurde theorie die praktijk rijker voeden en daarmee verschuift het perspectief: van individu naar het collectief. Grote vraagstukken waarop we stuiten, betreffen vaak een team en niet één persoon. Een verzameling weerbare individuen maakt nog geen weerbaar team. Hoe word je als team weerbaarder? We zien wezenlijke collectieve vraagstukken die grote effecten hebben (bijvoorbeeld onderlinge steun of juist wantrouwen), maar regelmatig niet worden gezien, of waarvan men de effecten onderschat. ‘Het probleem’ wordt in eerste instantie vaak volstrekt anders geduid (bijvoorbeeld veronderstelde individuele kwetsbaarheid door ingrijpende incidenten).

Verbonden blijven met de praktijk

Er komen steeds meer problemen en prangende vragen vanuit de politiepraktijk binnen. Een flink deel van mijn tijd steek ik in zogenoemde probleemverhelderende gesprekken. Ook aan ogenschijnlijk *s* impele verzoeken (bijvoorbeeld ondersteuning bij een bijzondere debriefing naar aanleiding van een ingrijpend incident), blijkt heel vaak een wezenlijk weerbaarheidsvraagstuk ten grondslag te liggen. Iedere keer is de uitdaging om te verkennen wat er speelt en wat verheldering behoeft om dit vraagstuk een stap verder te helpen. Advies op maat wordt systematisch aangepakt, waarbij de laatste inzichten uit onderzoek gebruikt worden. Uiteenlopende *casestudy's* komen hieruit voort: van stresshantering bij de aanpak van een woonwagenkamp, tot de evaluatie van een zorginterventie vanuit de districtsleiding bij een ingrijpende zaak. En deze *casestudy's* leiden tot inzichten die zowel de conceptuele ontwikkeling als de agendering van het onderzoek beïnvloeden. Soms houdt het advies een begeleidingstraject in, waarbij verschillende interventies worden gecombineerd in verschillende fases (bijvoorbeeld screening, psycho-educatie, bewustwording, training en oefening). Dit maakt het advies rijker- en tegelijkertijd intensiever voor de betrokken onderzoekers en adviseurs. Het begint me na verloop van

tijd op te vallen hoe vaak ik geconfronteerd wordt met een ‘digitale’ opvatting van weerbaarheid: je bent weerbaar of je bent het niet. Wanneer ik het ga verkennen, blijken hier op zijn minst twee overtuigingen aan ten grondslag te liggen. Enerzijds is het heersende beeld dat weerbaarheid voornamelijk een *stabiele karaktereigenschap* betreft. Men ziet daarbij over het hoofd hoe groot de effecten van een (belastende) context op een persoon kunnen zijn. Anderzijds is sprake van een *gevoel van maakbaarheid*: als je maar genoeg mentaal traint, dan overkomt je niets. Dit kom ik soms expliciet zo verwoord tegen in promotieteksten van de Mentale Krachttraining. De parallel met de sportschool ligt blijkbaar intuïtief niet altijd voor de hand: iemand die fysiek veel traint, krijgt immers ook geen garantie dat er geen blessures ontstaan tijdens intensieve inspanning.

In sommige gesprekken die ik voer, beproef ik een wezenlijke angst die aan deze overtuigingen ten grondslag ligt: de angst voor kwetsbaarheid. Niemand ontkent dat psychische blessures kunnen ontstaan in het politiewerk, maar men wil het wel in de hand kunnen houden. Als je een weerbaar karakter hebt of hard mentaal traint, dan zou je niets mogen overkomen. De nuance tussen voorkómen (zekerheid) en terugdringen (een zeker risico blijft) is emotioneel allesbehalve subtiel: het verschil behelst een oncomfortabel controleverlies. ‘Angst is de meest onderschatte emotie bij de politie’, verklaart een van de leidinggegenden die ik hierover spreek. Ik merk hoe verwarrend een psychische blessure vaak is, vooral ook voor een ervaren politiemedewerker die ‘overall’ tegen kon. Natuurlijk is weerbaarheid een belangrijk thema. ‘Voor anderen’, wordt daar regelmatig bij gedacht, maar lang niet altijd uitgesproken. En ineens ontwikkel je zelf klachten. Behoor je dan tot de zwakkeren, of zit het vele malen complexer in elkaar dan gedacht? Deze ervaringen rammelen aan diepgewortelde overtuigingen – en kunnen tot verdiepende inzichten leiden. Een medewerker hierover: ‘Iedereen kan het overkomen. (...) Ik heb ook wel geleerd: een geest is flexibel, je kunt er ook weer uitkomen. (...) Maar als dit te lang doorwoekert (...) dan gaat je lijf kapot ... Ik heb anderen beter leren begrijpen.’ Die verdiepende inzichten ontstaan niet vanzelf. Dit proces kost energie en vraagt de moed om kwetsbaarheid te tonen. Ondersteunende collega’s en leidinggegenden kunnen hierbij het verschil vormen tussen verergering of healing van de blessure.

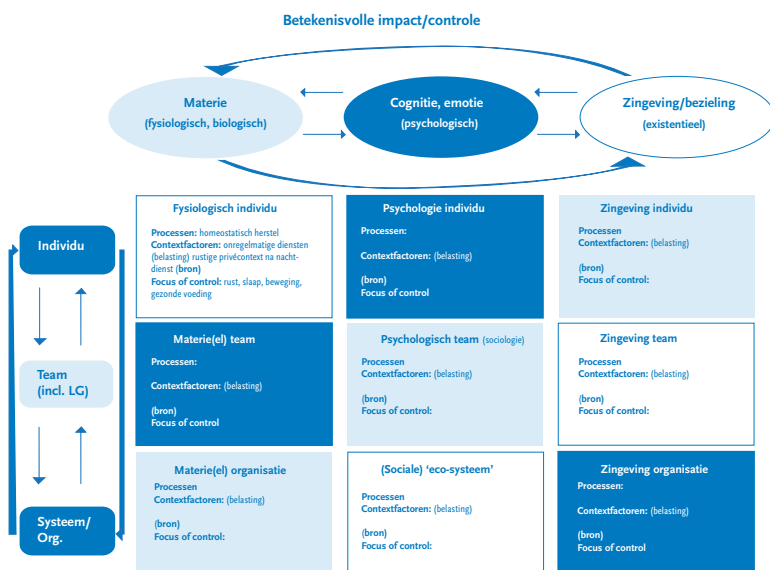
Weerbaarheid: een complex totaalperspectief

Welke processen zijn van belang voor weerbaarheid en welke factoren hebben invloed? We boren meerdere wetenschapsgebieden aan bij het beantwoorden van deze vragen. Er zijn grote verschillen in perspectief, zoals tussen psychologie en sociologie of bestuurskunde. Het maakt veel uit of je een individu bestudeert, een team of een compleet systeem (organisatie). In de praktijk is goed te zien dat het ene niveau ongemerkt ongewenste effecten kan hebben op een ander niveau. Dit kan interventies dwarszitten. Zo kan een Mentale Krachttraining niet compenseren voor structurele overbelasting: als een klein groepje medewerkers alle onregelmatige diensten draait waarin ze doorlopend van incident naar incident haasten zonder herstelperiode, dan wordt er roofofbouw gepleegd. Hoezeer je ook oefent in mentale kracht. Het is zelfs denkbaar dat de organisatie te veel van medewerkers gaat vragen, juist door investering op individueel niveau – men is toch weerbaar ‘gemaakt’? Dan liggen veiligheids- of gezondheidsrisico’s op de loer. Kortom, er is een totaalperspectief op weerbaarheid nodig, waarin het complete systeem wordt weergegeven: opgebouwd uit teams en individuen met alle hun eigen processen en beïnvloedende factoren. Het onderzoek wordt hiermee niet alleen praktisch, maar ook in wetenschappelijk opzicht steeds meer een uitdagende exercitie.

De fysieke, mentale en morele aspecten van weerbaarheid ontwikkelen zich tot respectievelijk de domeinen *materie* (fysiologisch/biologisch), *cognitie en emotie* (psychologisch) en *zingeving/bezieling* (existentieel). Die domeinen spelen voor alle drie de niveaus: individu, team (met leidinggevende als cruciale rol) en systeem (zie figuur 1 voor dit totaalperspectief). Zo zijn basale homeostatische herstelprocessen van het individu wezenlijk om weerbaar te zijn. Een relevante contextfactor is de nachtdienst (dit vormt een belasting). Een rustige privé-context helpt juist om na een nachtdienst goed te slapen (dit is een bron). Zogenoemde ‘focus of control’ (dat waar je je aandacht op richt om weerbaar te blijven) is: voldoende slaap, rust, beweging en gezond voedsel. Op teamniveau betreft de fysieke dimensie onder andere het materieel: Is de basis op orde? Werken de systemen, het C2000-netwerk? Maar ook: zijn er goede protocollen en regels? Op deze wijze kunnen alle onderstaande vakken worden gevuld met de laatste inzichten uit onder-

zoek, inclusief aangetoond werkzame interventies en instrumenten. Dit proces is momenteel volop gaande binnen het Programma Versterking Professionele Weerbaarheid.

Figuur 1: Totaalperspectief van belangrijke processen en contextfactoren (stressoren en bronnen) van weerbaarheid, waarin ter illustratie het biologische domein voor een individu gedeeltelijk is ingevuld



Mijn parallele proces als onderzoeker

Het onderzoek is in de aanloopfase vooral een kwestie van ondernemen en veel minder van (klassieke) wetenschap bedrijven. De onderzoeksagenda wordt al snel zo groot, dat ik het onmogelijk alleen kan organiseren. Ook qua financiering is de agenda te omvangrijk aan het worden. Ik realiseer me dat ik coalities moet vormen met relevante partijen en zelf meer moet gaan loslaten. Hoe meer betrokkenen zich gaan identificeren met de onderzoeksvragen en deze op hun eigen agenda zetten, des te groter is de kans dat het thema echt voet aan de grond krijgt. Zo start ik in deze periode samenwerking met het WODC, landelijke programma's, universiteiten en andere kennisinstellingen. Loslaten kost me moeite, omdat ik me realiseer dat mijn eigen ideeën

na verloop van tijd door anderen 'geclaimd' zullen worden. Maar ik wil me niet laten hinderen door dat besef. Bij voortdurend blijf ik mezelf vragen: wat is het precies dat ik beoog, welke motieven heb ik en wat ligt hieraan ten grondslag? Ik wil dat het onderzoek doorwerkt in de praktijk: versterking van weerbaarheid bij de politie. Soms ontdek ik een sturingswens die zijn oorsprong vindt in mijn persoonlijke behoefte aan erkenning van mijn werk. Dat ga ik onderzoeken, want het zit me uiteindelijk in de weg om mijn doel te bereiken.

Ik heb tijd nodig voor bezinning en creativiteit. Het leidt onder andere tot een ware stroom aan sonnetten. Dit creatieve proces heb ik op zijn minst op drie manieren nodig: om me op een andere manier te verhouden tot de vraagstukken die ik tegenkom (vaak ontstaat er een nieuw inzicht als ik mijn eigen sonnet lees), om te helpen verwerken waarmee ik word geconfronteerd in mijn werk (soms zijn dit ingrijpende zaken), maar vooral om mezelf te verkennen en daardoor beter te begrijpen hoe ik in dit onderzoekstraject van betekenis ben en kan zijn. En welke belemmeringen ik daarbij tegenkom. Alleen sonnetten schrijven biedt me onvoldoende inzichten. Ik moet hiervoor niet alleen schrijven, denken en reflecteren, maar met name in alle rust verkennen wat zich onder de oppervlakte van mijn bewustzijn afspeelt. Dat vraagt ruimte, vooral in mijn hoofd, dat vaak vol zit met gedachten, ideeën en beelden. Het helpt me om te wandelen en mediteren – en ik zoek mensen die mij op dit gebied kunnen uitdagen. Begeleid door een geestelijk verzorger kijk ik scherper naar mijn levensverhaal, de patronen die daarin te ontdekken zijn en de drijvers die daaronder liggen. Met de hulp van een coach daal ik vervolgens dieper af. Zij stellen me niet eenvoudig te beantwoorden vragen, waardoor ik verder ga exploreren.

Op een gegeven moment spoort mijn coach me aan om een creatief beeld te maken van hoe ik mijn werk doe. Ik maak een tekening, als aanvulling op de 'rationele' agendering van het onderzoek. Bestudering van deze tekening maakt mij meer duidelijk over mezelf. Ik word gedreven door nieuwsgierigheid, heb geen behoefte om 'alles' te weten, maar sta open. Om een ander te raken en om een groter verband te ontdekken. Dit kan ik door tegelijkertijd te analyseren, ordenen en ontwerpen enerzijds, en te openen, verbinden en uit te wisselen anderzijds. Deze combinatie van dingen zorgt ervoor dat ik gelukkig ben en wijzer

word, twee voor mij essentiële dingen. Ik begrijp beter dat de probleem-verhelderende gesprekken waarvoor ik benaderd blijf worden, vaak tot bijzondere uitkomsten leiden, en waarom ik het zo mooi vind om dit te doen. Tijdens deze gesprekken ben ik niet gericht op een oplossing (aanpak van een probleem) of zelfs maar een richting (iemand iets duidelijk maken). Ik sta alleen maar open, voor wat op dat moment nodig is om begrepen te worden. De enige vraag die mij leidt, is: wat moet verhelderd worden om dit vraagstuk een stap verder te kunnen helpen? Dit lijkt ongericht, maar de uitkomsten van deze gesprekken zijn vaak heel scherp. Mensen komen tot diepere inzichten, die niet door mij bedacht zijn of kunnen worden. Deze inzichten ontstaan tijdens het gesprek. En als vanzelf zie ik vervolgens waar laatste ontwikkelingen en resultaten uit onderzoek betekenisvol gebruikt kunnen worden.

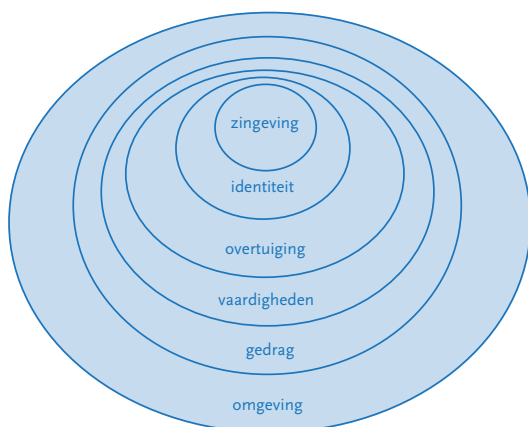
Dan kom ik erachter dat dit mijn ideaalschets van werken betreft: ik constateer dat het me maar niet lukt om *structureel* in mijn agenda de ruimte vrij te maken die ik nodig heb om op de getekende manier te werken. Dat wat mij afhoudt van dit ideaalplaatje, teken ik op een overtrekvel dat ik hierop kan leggen. Daar staan belemmeringen en verstoorders op: angst, die zijn oorsprong kan vinden in verantwoordelijkheidsgevoel en schuldbesef, onbekendheid en eenzaamheid. Geïnspireerd door mijn coach ga ik eenzaamheid verkennen. Deze eenzaamheid gaat niet over mijn verbinding met anderen: het betreft een ontkoppeling in mijzelf als ik mijn bewuste aandacht te eenzijdig en oppervlakkig richt.

In die periode vraagt een journalist me tijdens een interview waarom ik bij de politie mijn onderzoek doe. Ik leg uit dat ik geïntrigeerd ben door het politievak en dat politiemensen mij diep raken. Terwijl ik merk dat hij mijn uitleg over het diepe raken onbevredigend vindt, begrijp ik dat hij een psychologische verklaring verwacht waarin ik mijn bezieling beschrijf. Het gesprek beëindigen we, maar ik besluit verder te verkennen hoe ik mijn bezieling woorden kan geven. De volgende dag lees ik een verhaal van een agent waarin hij uitlegt wat hem drijft om bij de politie te werken. Het stuk ademt worsteling, zonder dat de agent dit expliciet maakt. Terugdenkend aan het interview besef ik dat dit precies is wat mij zo raakt. Politiemensen balanceren voortdurend, door de grote contrasten waarbinnen zij zich begeven: onbaatzuchtige liefde en morele veroordeling; bezieling en cynisme. Hun diepere ervaringen met dit balanceren, daarmee voel ik mij verbonden.

Voortschrijdend inzicht: onderzoek als iteratief proces

Een jaar na de start van het programma is de ‘fysieke dimensie’ van weerbaarheid redelijk uitgewerkt en de ‘mentale dimensie’ wordt steeds scherper. De belangrijkste processen (homeostatisch herstel en bewuste aandacht voor betekenisvolle controle), stabiele persoonskenmerken en factoren van beïnvloeding worden steeds beter in kaart gebracht. De grootste uitdaging ligt nu in de ‘morele dimensie’. Maar de term ‘moreel’ dekt de lading niet. Morele waarden spelen een belangrijke rol om in *betekenisvolle impact* het woord ‘betekenisvol’ te kunnen laden. Ook voor de ontwikkeling van vakmanschap is morele oordeelsvorming, en dus ook bewustzijn en reflectie, wezenlijk. Maar identiteit en drijfveren zijn eveneens van belang. Om mijn waarde of betekenis te begrijpen, moet ik mijn bewustzijn steeds dieper naar binnen richten: wie ben ik, waar geloof ik in, wat wil ik bereiken, waardoor word ik gedreven en waartoe doe ik dit alles? Hierbij kunnen de logische denkniveaus van Bateson worden gebruikt: de aandacht verplaatst zich steeds verder naar binnen toe (zie figuur 2).

Figuur 2: Steeds diepere niveaus waarop het bewustzijn zich kan richten: van omgeving naar zingeving (vrij naar de logische niveaus van Bateson)



Verschillende onderzoeken zijn inmiddels gestart: naar de betekenis van zingeving in het politievak en de rol van geestelijke verzorging daarin, naar morele waarden die in de politiepraktijk tot uitdrukking

komen, en naar de relatie tussen psychologische gezondheid en zingeving. Maar als we vanuit het Programma Versterking Professionele Weerbaarheid deze dimensie in bewustwording willen versterken, zullen we ook onszelf moeten verkennen. Hoe kunnen we zoiets *wezenlijks* versterken in de eenheden als we het zelf niet individueel en collectief hebben doorleefd? Met de drie directieleden van het programma start ik een experimenteel traject, gebruikmakend van verschillende technieken en op de achtergrond ondersteund door mijn coach. De stappen die we daarin zetten, maak ik waar mogelijk expliciet en leg ik vast. Mijn rol als onderzoeker die een interventie pleegt, heeft nog niet eerder zo'n intensieve vorm aangenomen.

Om ontvankelijk te zijn voor toekomstmogelijkheden van veerkrachtig politiewerk experimenteren we onder andere met hetgeen MIT-onderzoeker Otto Scharmer 'open luisteren' noemt. Luisteren met een open geest, een open hart en een open wil. Dit staat voor respectievelijk *feitelijk luisteren* (bewust van automatische oordelen, onbevooroordeeld luisteren), *empathisch luisteren* (in verbinding met een ander) en *generatief luisteren* (loskomen van de wil die verbonden is met inzichten van nu, open voor het creëren van een 'nieuwe wil'). Maar dit is alles behalve eenvoudig: het betreft een persoonlijk en collectief ontwikkelproces dat je er onmogelijk even bij doet op een vrijdagmiddag. Beseffen dat je fysieke systeem na inspanning zorgt voor automatisch herstel als je goed rust, slaapt, beweegt en eet- dat is één ding. Ruimte maken voor psychologisch herstel na belasting en je aandacht richten op de vraag hoe je betekenisvol impact hebt, is al een stuk lastiger. Bewuste verkenning van je diepere lagen- wie jij bent, waardoor je gedreven wordt en hoe je dat kunt verbinden met de diepere lagen van de politieorganisatie- dat is een voortdurend ontwikkelproces. Het zal niet iedereen in de politieorganisatie in dezelfde mate aanspreken. Maar zij die hier wel nieuwsgierig naar zijn, moeten ergens terecht kunnen voor ondersteuning.

Het onderzoek zal in de laatste periode van het weerbaarheidsprogramma (2013, 2014) primair aangesloten en gericht zijn op de grote ontwikkelingen van dit moment bij de nationale politie, zoals de inrichting van

robuuste basisteams en het nieuwe leiderschapsonderwijs. De focus van onderzoek verbreedt zich van de individuele politiemedewerker naar het politieteam en de leidinggevende - en van de fysiek-mentale dimensie naar existentiële of zingevingsvraagstukken. De onderzoeksvragen richten zich onder andere op hoe het team schakelt, richt en feedback geeft. En op hoe leidinggevendenden individuele processen (ook hun eigen!) en teamprocessen kunnen herkennen en met bewuste aandacht beïnvloeden.

Kenmerken agenderend onderzoek weerbaarheid in drie fases

De vier jaren van het weerbaarheidsprogramma overziend (2011-2015) kan het agenderende onderzoek op hoofdlijnen in drie fases worden ingedeeld. De eerste fase staat in het teken van signalering en diagnose: vormt weerbaarheid een vraagstuk/probleem en welke achterliggende factoren spelen een belangrijke rol? Deze fase kenmerkt zich door kritische distantie: de ervaringen en verhalen van politiemensen en deskundigen staan centraal, maar worden niet een-op-een vertaald naar onderzoeksvragen. De nadruk ligt op ontrafeling van de problematiek, in kwantitatief onderzoek (maar beperkt zich hier uiteraard niet toe). Praktijkmensen worden vooral bij de doorwerking van de onderzoeksresultaten betrokken. In fase II wordt steeds meer geduid (bijvoorbeeld hoe kun je stress hanteren en zijn hierop gerichte technieken werkzaam in de praktijk?). De verbinding met mensen uit de praktijk is sterker aanwezig: ze zijn direct betrokken, zowel bij de formulering als bij de uitvoering van het onderzoek. Regelmatig participeren politiemensen actief door middel van scriptieonderzoek ter afsluiting van een opleiding. In fase III komen de verschillende processen, dimensies en niveaus samen in een holistisch perspectief. Praktijkmensen zijn actief betrokken bij het formuleren van de onderzoeksvragen van met name kwalitatieve studies, die tegelijkertijd een interventie inhouden.

Fase	Soort vragen	Type onderzoek	Vorm	Rol onderzoeker
Fase I	Wat is het probleem en wat zijn belangrijke achterliggende factoren?	Nadruk op kwantitatief onderzoek: signaleren en diagnosticeren	Analyse	Kritische distantie
Fase II	Wat zijn aangrijpingspunten voor verandering? verandergericht, evaluatief	Kwantitatief en kwalitatief onderzoek:	Analyse en synthese	Distantie met meer betrokkenheid
Fase III	Welke interventie kan verandering van betekenis genereren en welke effecten sorteert deze interventie?	Nadruk op kwalitatief: onderzoek als interventie	Integratie: holistische benadering	Betrokkenheid met distantie (reflectief – ook op zichzelf)

Tabel 1: De onderzoeksopzet van professionele weerbaarheid, opgedeeld in drie fases

Met name in fase III, wanneer het onderzoek tegelijkertijd een interventie inhoudt, spelen processen van de onderzoeker zelf een grote rol. De kracht van het onderzoek (in diepte en helderheid) is verbonden met de mate waarin de onderzoeker erin slaagt om zijn of haar bewustzijn dieper te richten naar eigen persoonlijke drijfveren – en deze te zien in het licht van zijn of haar onderzoek. Zoals Senge en collega's (2005) verwoorden: 'The success of an intervention depends on the inner condition of the intervener. That's far more important than techniques or strategies for change.' En interventiegericht onderzoek met een holistisch perspectief vraagt daarmee om een holistisch perspectief op jezelf als onderzoeker. Parallel aan mijn wetenschappelijke onderzoek ben ik beland in mijn eigen verkenningsproces van weerbaarheid. Tegelijkertijd merk ik hoe politiemensen geraakt worden en actief hun eigen processen gaan verkennen. Dit geldt voor hen die betrokken zijn bij het praktijkonderzoek, maar soms ook voor politiemensen die alleen maar een presentatie over het thema bijwonen. Blijkbaar werkt het nogal aanstekelijk: kracht in beweging zet steeds krachtiger in beweging.

Literatuur

Andersson Elffers Felix (2011). *De prijs die je betaalt... Politie: de kosten achter een hoog risicoberoep*. Utrecht: AEF.

Bambra, C.L., M.M. Whitehead, A.J. Sowden, J. Akers & M.P. Petticrew (2008). Shifting Schedules: the health effects of reorganizing shift work. *American Journal of Preventive Medicine*, 34, 427-434.

Gersons, B.P.R. & N.R.R. Burger (2012). *Blauwdruk Mentale Zorglijn Politie*. Diemen: Arq Psychotrauma Expertgroep.

Reich, J.W., A. Zautra & J.S. Hall (Eds.) (2010). *Handbook of adult resilience*. New York: Guilford Press.

Scharmer, C.O. (2009). *Theory U: Leading from the future as it emerges*. San Francisco: Berret-Koehler Publishers.

Senge, P., C.O. Scharmer, J. Jaworski & B.S. Flowers (2005). *Presence: Exploring profound change in people, organizations and society*. London: Nicholas Brealey Publishing.

Smit, A. (2012). Een weerbare politie: de morele bril als landschap voor bewustzijn. *Counselling Magazine* (4).

Smit, A.S., B.P.R. Gersons, S. van Buschbach, M. den Dekker, J. Mouthaan & M. Olff (2013). *PTSS bij de politie- een beter beeld: 16 jaar politiepoli, 1000 gebruikers*. Apeldoorn: Politieacademie.

Weick, K.E. & K.M. Sutcliffe (2001). *Managing the Unexpected. Assuring High Performance in an Age of Complexity*. San Francisco: Jossey-Bass.

Stemmen uit de praktijk: weerbaarheid

De benadering van een woonwagenkamp roept in een basisteam prangende vragen op over een veerkrachtige aanpak. Na verkenning van deze vragen wordt een praktijkonderzoek gestart. Bestaande expertise over deze doelgroep wordt gemobiliseerd, de weerbaarheid van het team wordt in beeld gebracht met de weerbaarheidsmonitor, en de Mentale Krachttraining wordt op maat gemaakt voor dit team. Teamchef Terry Houben vertelt over haar ervaringen tijdens dit traject: 'Vanuit een hulpvraag uit de praktijk komt een betrokken team van mensen dat zich ter beschikking stelt om jouw probleem aan te pakken. Ik heb geen moment vertwijfeling gevoeld, of een oordeel. Alleen maar: we willen jou en je team helpen, geweldig! De openheid en sfeer die door deze houding gecreëerd wordt, geeft vertrouwen in elkaar.' Een groot nadeel vindt Terry dat ze heel hard hebben moeten zoeken naar hulp; uiteindelijk is ze via een lector van de Politieacademie op het spoor van weerbaarheid gekomen. Ze verbaast zich erover hoeveel kennis en expertise er is bij de politie- en dat er zo weinig over wordt gecommuniceerd. Mede hierdoor wordt het veel te weinig benut.

Terry Houben waardeert vooral de verbinding met de operatie: 'De monitor maakt duidelijk waar de behoefte ligt in het team. Het is vervolgens heel waardevol dat je lokale problematiek toepast in casuïstiek tijdens de training.' Tijdens de training blijkt de betrokkenheid van leidinggevend in een team cruciaal. 'Omdat we samen het voortraject hebben bewandeld en een teambeeld kregen uit de monitor, waren we als leidinggevend vanaf het begin zeer betrokken.' Hoe zorgvuldig de eerste stappen ook zijn gezet, de uitvoering van de training blijkt een achilleshiel. De betekenis van de training valt of staat bij de verbinding met de groep, het aanvoelen van de praktijk en de mensen. Terry ziet grote verschillen tussen de trainers, maar ook een belangrijke verbinding tussen de trainers en de leiding: 'Je kunt elkaar helpen en het team versterken.' Het is een gezamenlijke klus. Ze noemt ook het belang van borging en dat gaat verder dan de mogelijkheden binnen IBT en de (de)briefing.

Onder begeleiding moet je essentiële praktijkvoorbeelden op tafel leggen, ervaringen en gevoelens delen. In alle rust, daar moet je extra tijd voor maken. 'Je wilt de diepgang en de oprechtheid van het gesprek met elkaar vasthouden.' Terry ziet tegelijkertijd de enorme hoeveelheid thema's: 'Het wordt te veel en we hebben met vele thema's dezelfde doelstelling, we moeten het samenvakken en terugbrengen naar de kern. Of het nu gaat om weerbaarheid, blauw vakmanschap of professionele ruimte. Hoe zitten we in ons vak, hoe gaat het met de mens achter de functionaris? Stilstaan bij hoe we het samen doen, hoe we met elkaar praten en hoe we erbij zitten. We willen allemaal hetzelfde: de veiligheid van een professionele werkomgeving om buiten optimaal te kunnen presteren.'

HOOFDSTUK 6

Belangstellend ontwikkelen van de politiepraktijk

Methode met een missie?

Jan Nap

Opbrengsten

Inhoudelijk:

- *Politie mensen zijn sterk moreel gedreven professionals*
- *'Een beetje integer' bestaat wel degelijk*
- *Leiding en uitvoerenden hebben een vergelijkbaar, maar niet gedeeld verlangen naar goed politiewerk*

Methodisch:

- *De onderzoeker stelt een belang (is dus niet neutraal)*
- *Normatieve professionalisering is een eigen vorm van kennisontwikkeling (modus 3)*
- *Methode Nap op veel plekken (in onderwijs en korps) gebruikt*

6.

Belang-stellend ontwikkelen van de politiepraktijk

Methode met een missie?

Jan Nap

Inleiding

Hoe verhoud je je als onderzoeker tot de praktijk? Wat is praktijk-onderzoek? Voor mij was er naast nieuwsgierigheid naar 'hoe het werkt' ook altijd de ambitie om de praktijk te ontwikkelen. Dat was zo in de jaren tachtig, toen ik als jonge inspecteur bij de gemeentepolitie Leiden werkte, en dat is nog steeds zo. Ik wil me graag met de ontwikkeling van de politiepraktijk bemoeien. Proberen te achterhalen wat zin en onzin is en dan te streven naar zinvol handelen, zowel van politiemensen als van mijzelf. Maar wat in concrete gevallen zinvol handelen is, is niet zomaar op voorhand te zeggen. Laat staan dat het op te leggen is aan anderen. Moet je wel of niet een bon schrijven? Moet je bij een 'echtelijke twist' voor hulpverlening kiezen of is een strafrechtelijke aanpak beter? Moet je er bij lastige jeugdgroepen 'bovenop zitten' of moet je deze juist wat ruimte gunnen? Moeten we terug naar 'smalle kerntaken' of toch de breedte houden en bijvoorbeeld meedoen op scholen met de vorming van jongeren? Of is het van alles wat? Wat betekent het als je een goede sterke arm wilt zijn in een wereld van verschillen?

Dat zijn in mijn ogen lastige vragen die niet een-twee-drie te beantwoorden zijn. Een verstandige politie is een onderzoekende, nieuwsgierige politie die blijvend de vraag naar goed politiewerk stelt.

De vraag naar goed politiewerk

De vraag naar goed politiewerk is verbonden met de kernopgave van de politie, te weten legitieme geweldstoepassing met het oog op een goed functionerende rechtsstaat. De inzet van politiewerk is het bevorderen van het goede, vreedzame samenleven. Dat kan niet utopisch worden vastgelegd in een vooraf bepaalde streefsituatie; het is steeds

work in progress met een onvoorspelbaar verloop. Dat is overigens nogal wat en niet iedereen zal het daarmee eens zijn. Ik stel me voor dat Paul Frissen het misschien wel een fatale misvatting vindt (Frissen, 2013). Niettemin, het plaatsen van politiewerk in het perspectief van een 'Just World' is misschien in de ogen van sommigen riskant of romantisch, maar het is geen politie-vreemde gedachte (Van der Vijver, 1993). Ik beschouw het, in de woorden van Cees Zwart, als een leidbeeld voor het handelen (Zwart, 2005).

Gaandeweg ben ik voortbouwend op Kunnemans ideeën gaan spreken over het streven naar politiewerk dat deugt en deugd doet, ook voor politiemensen zelf. Gegeven het feit dat niet op voorhand gezegd kan worden wat deugt, draait het daarbij om het ontwikkelen van een reflectieve praktijk waarin ruimte is voor de vraag naar goed politiewerk. In dit perspectief zijn professionele leerprocessen onvermijdelijk ook morele leerprocessen, die niet zinvol zijn los te maken van meer instrumentele leerprocessen. Kunneman spreekt van normatieve professionalisering (Kunneman, 2005). Mijn onderzoekswerk is daarmee te typeren als 'proeve van normatieve professionalisering' (Nap, 2012). Als onderzoeker meng ik me in de praktijkontwikkeling met het oog op het ontwikkelen van professioneel werk dat deugt en deugd doet. Ik maak deel uit van die ontwikkeling; ik ben waarnemer en deelnemer tegelijk. Het onderzoekswerk is daarmee ook voor de onderzoeker zelf een moreel leerproces. Die inzet typeert ook de aard van de wetenschappelijke kennisontwikkeling. Ik ga daar bij de methodologische reflectie nader op in en zal daar mijn benadering in navolging van Kunneman typeren als een waardengeoriënteerde - modus 3 - kennisontwikkeling (Kunneman, 2005; Gibbons & Nowotny, 1995).

Daaraan voorafgaand laat ik hierna eerst zien hoe deze zienswijze zich in het werken aan mijn dissertatie heeft ontwikkeld en is vertaald in een werkwijze. Ik ben die werkwijze belang-stellend ontwikkelen gaan noemen. Aansluitend bespreek ik de vraag of en hoe de opbrengst van mijn onderzoek doorwerkt in de praktijk. Ik besluit, zoals gezegd, met enkele methodologische reflecties.

De praktijk als bron van ontwikkeling

Vanaf de allereerste blauw-vakmanschaptrajecten in de voormalige politieregio Hollands Midden (Nap, 1999) tot aan de laatste trajecten in Amsterdam (Nap, 2012) zijn steeds politiemensen uitgenodigd om vanuit eigen casuïstiek hun praktijk te onderzoeken. Zij worden uitgedaagd om zich op te stellen als ‘reflective practitioners’ (Schön, 1987). Noch in Hollands Midden, noch in Amsterdam ligt er een vooraf grondig uitgedacht projectplan of een uitgewerkte methode aan ten grondslag. Veeleer is het een stap-voor-stap-uitwerking van een in ervaring gewortelde intuïtie dat het zinnig is om het professioneel leren te bevorderen vanuit de praktijk zoals die door agenten zelf wordt ervaren. Niet model-leren naar een vooraf bepaald ideaal, maar ontwikkelend leren met een open eind. Weg blijven van een planmatige, doelgerichte aanpak. Voor betrokken politiemensen is dat wennen. De aanpak wordt gewantrouwd. In Hollands Midden werd dat treffend verwoord: ‘Wanneer komt de Hollands Midden pap?’ Die kwam er dus niet. Wel was mijn wens om vanuit de erkende complexiteit van de praktijk te zoeken naar gedeelde opvattingen over kenmerken van goed politiewerk.

De praktijk wordt in deze benadering niet beschouwd als een ‘object van disciplineren’, maar als een ‘bron van ontwikkeling’. Dat vergt wel dat de ervaren praktijk toegankelijk wordt gemaakt, voor de betrokken politiemensen zelf en voor anderen. Heel vanzelfsprekend is dat in politieland niet. Het kan riskant zijn. Politiewerk is ‘messy business’ (Reiner, 2010). Het is niet altijd duidelijk wat je te doen staat, wat werkt en wat deugt.

Twee voorbeelden ter illustratie:

Een Marokkaanse jongen is enige tijd geleden gepakt voor diefstal. Hij zat in een ‘foute groep’, ging niet naar school. Het laatste jaar gaat het volgens de wijkagent wel goed. Hij gaat trouw naar school, heeft een bijbaantje in een supermarkt, andere vrienden. De wijkagent heeft regelmatig contact met zijn moeder. Ze zijn blij dat het

de goede kant op gaat. Dan wordt de wijkagent gebeld door de moeder. Er staat een scooter in de kelderbox die niet van haar zoon is. Ze vertrouwt het niet, maar maakt zich ook zorgen. Als hij opgepakt wordt, gaat het helemaal fout, maar laten lopen kan ook niet. Wat te doen? De wijkagent besluit om het niet strafrechtelijk aan te pakken. Hij zegt dat de moeder de scooter tegen een boom voor haar huis moet zetten. De wijkagent zal 'm daar wel vinden en zorgen dat ie weer bij de rechthebbende komt. De scooter blijkt gestolen. Hij gaat zelf het strenge gesprek met de jongen aan en zegt dat ie 'm nog één kans geeft. De moeder is blij. De wijkagent vraagt zich af: is dit goed politiewerk? Hij heeft het met niemand besproken, 'avoiding trouble'.

Een politieman neemt kennis van het feit dat een vrouw regelmatig door haar partner wordt geslagen. De vrouw wil echter geen aangifte doen. Dat zit de politieman niet lekker. Hij besluit uiteindelijk om naar de man te gaan. Hij zegt dat hij voortaan wekelijks langs zal komen. Als blijkt dat je vrouw geslagen is, 'krijg je met mij te doen'. Kortom, hij bedreigt de mishandelende partner. Dat blijkt effectief te zijn. Deze handelswijze is bekend bij de collega's, maar er wordt niet over gesproken. Er lijkt stilzwijgende steun. Het management is (waarschijnlijk) niet op de hoogte.

Het gaat mij er hier niet om te beoordelen of deze politiemensen juist hebben gehandeld, maar om aannemelijk te maken dat het niet vanzelfsprekend is dat de praktijk voor anderen wordt ontsloten. Je weet niet wat je je op de hals haalt als je de 'messy' praktijken aan het licht brengt. Tegelijkertijd is ook navoelbaar dat het kan knagen aan politiemensen als ze dergelijke beslissingen nemen en er met niemand over (kunnen/durven) praten. Als het ontwikkelen van zinvolle praktijken de inzet is, moet de reële praktijk in beeld komen. Het gezicht van de politie toont zich uiteindelijk immers niet in het beleid, maar in het handelen in de praktijk. In Hollands Midden gold de slogan 'Je kan niet vertrekken van waar je niet bent'.

Niet het aantonen, maar het erkennen van het onvermijdelijk 'messy karakter' van de praktijk is een belangrijk uitgangspunt. Vanuit die

erkenning van het 'onvermijdelijke gemodder' kunnen professionals zoeken naar wat werkt en deugt, zo goed en zo kwaad als dat gaat. Morele professionele leerprocessen veronderstellen dus niet een streven naar (onbestaanbare) zuiverheid of een smetteloze praktijk. Zij gaan uit van de onvermijdelijke tekorten, spanningen, onzuiverheden, gebrokenheden en halve waarheden; zij erkennen kortom, menselijkheid en tragiek. Het is een benadering waarin 'een beetje integer' wel degelijk bestaat.

Deze gedachte sluit aan bij wat Schön schrijft over professionele leerprocessen. Hij maakt daarbij onderscheid tussen 'high ground'-professionaliteit en de professionaliteit die werkt in 'the swampy lowlands' (Schön, 1987). De technisch-rationele hoge gronden van professionaliteit, waarin 'research based techniques' gebruikt kunnen worden, hebben maar een beperkte betekenis. De echte vragen van het menselijk leven zijn 'moerassige vragen'. Je komt er dan niet met sluitende, rationeel-technische aanpakken. Als het vragen betreft die er echt toe doen, moet een professional op de tast, in het moeras zijn weg zien te vinden, op glibberige paden, met slecht zicht. Afgaande op in ervaring gewortelde intuïtie, met weinig houvast.

Politiewerk is werk dat zich kenmerkt door die moerassigheid. Wie daar (als manager of ontwikkelaar) de zekerheid van 'hoge grond'-kennis verlangt, komt bedrogen uit. Dat leidt tot meten zonder weten. De erkenning dat politiewerk vaak 'messy business' is en dat ook niet veroordelen, vergroot de kans op toegang tot het veld.

Methode van onderzoeken

In mijn onderzoeken ben ik steeds uitgegaan van die moerassigheid. Vanuit de erkenning dat een waardevolle praktijk niet per se rafelloos is, heb ik agenten gevraagd hun eigen praktijk aan het licht te brengen en op zoek te gaan naar wat daarin van waarde is. Ik heb hen gevraagd uit hun alledaagse praktijk drie typen casuïstiek in te brengen: één die volgens hen uitdrukking is van goed werk, één van geen goed werk en één waarover bij hen twijfel bestaat. Op deze manier worden politiemensen zelf de onderzoekers van de eigen en van elkaars praktijken.

In de aangeboden casuïstiek wordt, ‘vragend naar goed politiewerk’, getracht zichtbaar te maken wat kenmerken zijn van goed politiewerk: werk dat deugt en deugd doet. In aanvulling op de casuïstiek heb ik ook politiemensen geïnterviewd. Leidende vragen zijn: wat is voor jou goed werk; wat maakt jouw werk waardevol; wat vergroot de kans op werk dat in jouw ogen waardevol is en wat verkleint de kans daarop? Zowel uit de bespreking van de casuïstiek als uit de interviews blijkt dat politiemensen sterk moreel gedreven professionals zijn. Daarbij kan juist in het alledaagse werk, in het ogenschijnlijk onbeduidende, in datgene wat vaak niet in de (management)rapportages terechtkomt, oplichten wat waardevol is. Ook in het ervaren van weggedrukte waarden ontdek je wat meer of minder deugd doet. En je ontdekt ook hoe ‘de organisatie’ bijdraagt aan het realiseren of het wegdrukken van waardevol werk. Twee voorbeelden om dat te illustreren:

Zwerver in het park

In de briefing wordt melding gemaakt van klachten over zwervers in het park. Het is niet toegestaan dat ze zich daar ophouden. Er wordt gewezen op de APV als aangrijpingspunt voor het optreden, mede omdat de taakstelling van het team vereist dat er meer voor de APV geschreven moet worden. Op een gegeven moment maakt een politieman contact met een zwerver die in het park ‘hangt’. Hij is onverzorgd, stinkt, heeft een schilferige huid en is moeilijk aanspreekbaar. De agent volhardt in de poging contact te maken, slaagt daar uiteindelijk in en weet vervolgens de man onder de hoede te brengen van de hulpverlening. Hij ontdekt daarna aan het bureau dat de man in de voorbije dagen van collega’s zes bekeuringen heeft gekregen. Ze hadden hem daarbij verplicht zijn bankje te verlaten. Er is niet meer over gesproken.

Truc met de veelpleger

Een lastig te pakken veelpleger (hier verder X genoemd) is aangehouden in een zaak waarin er niet veel bewijs tegen hem was. Zoals verwacht wordt hij vrijgelaten door de rechtbank. Om hem nu echt te kunnen pakken is een plan bedacht. De fiets van X is op het bureau achtergebleven en naar verwachting zou hij de fiets komen ophalen. Be-

sloten wordt om de banden van de fiets leeg te laten lopen en hem, als hij daar om zou vragen, geen fietspomp te laten gebruiken. Boos omdat hij opzet vermoedt, verlaat X het bureau. Zonder succes vraagt X - die niet erg fris oogt en ruikt - aan twee mensen en in een fietsenzaak een pomp te mogen gebruiken. Als hij in een winkelcentrum een damesfiets ziet staan, die niet op slot staat, neemt hij die fiets mee. Vrijwel direct daarop wordt hij aangehouden voor fietsendiefstal. In het bureau wordt op taart getrakteerd vanwege dit 'heterdaadje'. Niet alle politiemensen zijn blij met de gekozen werkwijze. Maar 'als je rechercheur wilt worden, moet je hier maar aan wennen', zo wordt gezegd. Daar eindigt het gesprek.

In de gesprekken en interviews die in mijn onderzoek over deze alledaagse praktijken plaatsvinden, blijkt dat er in de praktijk talloze aangrijpingspunten zijn voor een professioneel gesprek over wat werkt en deugt. Tegelijkertijd blijkt dat dergelijke gesprekken, ondanks allerlei goede voornemens over professioneel leren, maar moeilijk van de grond komen. De alledaagse praktijk is telkens weer een sterk onderbenutte bron van ontwikkeling. Tussen 'droom en daad' van het professioneel leren is er veel dat in de weg staat. Hoe dat te doorbreken is en hoe het echte professionele leergesprek op gang kan komen in de dagelijkse praktijk, is ook onderdeel van mijn onderzoek. Zo ben ik op het concept belang-stellend ontwikkelen gekomen. Ik licht dat hieronder toe. Dan blijkt ook de missie in de methode. Anders gezegd, dan blijkt de waardenoriëntatie van de methode.

Belang-stellend ontwikkelen

Lange tijd ben ik ervan uitgegaan dat een 'praktijkontwikkelaar' niet veel meer kan en mag doen dan het faciliteren van het leerproces; een aanbod doen, ruimte maken, werkvormen aanbieden en dan maar hopen dat mensen bereid zijn om 'in te stappen'. Je werkt dan met (politie)mensen die laten merken dat ze willen leren. In mijn blauwvakmanschaptraject in Amsterdam zocht ik mensen die 'er zin in hadden'. Ik maakte contact en er kwam een groepje dat wel mee wilde doen. Maar een omvangrijke groep deed dat niet. De mensen die mee wilden doen, gingen spreken over 'jan nappen' en vroegen mij: 'Heb je er wat aan?' Dat vond ik geen fijne vraag, omdat daarin besloten

ligt dat ze 'het' voor mij deden en niet voor hun eigen professionele ontwikkeling. De vraag naar goed politiewerk raakte zo uit beeld. Hoewel ik dat ongemakkelijk vond, werd door die typering (jan nappen) terecht onthuld dat ik inderdaad iets wilde. Ik vond en vind het politiewerk te belangrijk om het leren van de praktijk aan het toeval over te laten. Voor politiemensen - uitvoerenden en managers - geldt naar mijn mening dat leren moet! Maar het zou naïef zijn om te denken dat dat leren afgedwongen kan worden. Die gewaarwording heeft bij mij tot een kanteling geleid, waarin ik de neutrale, faciliterende en belangeloze aanpak (Feltmann, 2002) heb ingeruild voor een meer belang-stellende aanpak. Dat wil zeggen, een aanpak die enerzijds oprechte nieuwsgierigheid (belangstelling) toont voor de (ervaren) praktijk en waarin anderzijds door de onderzoeker/ontwikkelaar ook een belang wordt gesteld. Mijn leidende opvatting daarbij was en is dat het niet aan het toeval overgelaten kan worden of politiemensen bezig zijn met de vraag hoe de kans op goed werk te vergroten. Daarvoor is het politieambt te belangrijk.

Wat 'goed' is, wordt niet bepaald door betrekkelijk willekeurige individuele opvattingen, maar is (mede) geworteld in de biografie van de professie. In de loop van de tijd is geleerd wat voor de (Nederlandse) politie belangrijke waarden zijn, wat de relevante oriëntatiepunten zijn bij het zoeken naar goed werk. Maar tegelijkertijd is er geen beslissend en omvattend antwoord op de vraag wat in een concrete situatie goed politiewerk is. Het blijft onvermijdelijk (en gelukkig) een open ontwikkeling. In mijn praktijkonderzoek heb ik geleerd dat het op gang brengen van professionele leerprocessen die belang-stellende houding vergt.

Die ervaring geeft ook zicht op de rol die de leiding kan spelen in het bevorderen van het professioneel leren. Als leidinggevend zichzelf ten doel stellen de praktijk te ontwikkelen, kunnen ze meer doen dan ruimte bieden aan professionals. Zij moeten zich belang-stellend engageren in een gezamenlijk leerproces waarbij niet alleen de praktijk van de uitvoerder maar ook de praktijk van de leidinggevend en de systeemwerking beschouwd worden als bron van ontwikkeling. De vraag naar goed politiewerk kan ook worden gesteld aan managementpraktijken: hoe beïnvloeden die de kans op goed politiewerk?

Door die vraag naar goed werk kan ook de klassieke tegenstelling tussen ‘management corps’ en ‘street corps’ herijkt worden. In mijn onderzoekspraktijk blijkt dat leiding en uitvoering zonder dat het van elkaar weten naar hetzelfde zoeken. Ze hebben een vergelijkbaar, maar niet gedeeld, verlangen naar werk dat deugt en deugd doet. Dat besef verzacht de tegenstelling.

Het is overigens bij dit belangstellend ontwikkelen wezenlijk dat er over concrete praktijken gesproken wordt. De vraag is niet: wat is - in abstracto - goed politiewerk? Maar: is dit in deze situatie - in de ogen van relevante betrokkenen en in het perspectief van de biografie van de politie - goed politiewerk? Juist vanuit die concrete casuïstiek krijg je zicht op wat betekenisvol is. De wending naar concrete, alledaagse praktijken opent een ontwikkelingsperspectief. Van daaruit ontstaat zicht op waar het bij goed politiewerk om draait. Ik noem dat ‘het verheffen van het alledaagse’.

Doorwerking in de praktijk

In het afgelopen jaar heb ik gemerkt dat het perspectief van het belang-stellend ontwikkelen van het alledaagse politiewerk op verschillende manieren doorwerkt in de politiepraktijk. Het boek *Vragen naar goed politiewerk*, mijn dissertatie, wordt niet alleen gelezen, maar op diverse plaatsen ook gebruikt om mee te oefenen, bijvoorbeeld op leiderschaps- en professionaliseringsdagen. Het landelijk traject blauw vakmanschap is daar een mooi voorbeeld van. Ik vind het ook inspirerend - en ik zeg het niet om mezelf te feliciteren - dat uitvoerende politiemensen het boek (via Twitter) aan elkaar aanbevelen. De zoektocht naar goed politiewerk is geen academische liefhebberij, maar in toenemende mate onderdeel van een professionele praktijk in ontwikkeling. Spreken over concrete frontlijn-praktijken, oog hebben voor de morele dimensie, en zoeken naar wat deugt en deugd doet, passen in een groeiend verlangen naar waardevol werk. Het is mooi dat zo’n beweging (vanuit de Politieacademie) gevoed kan worden.

Methodologische reflectie: modus 3

De inzet van het traject 'vragen naar goed politiewerk' is niet een zo adequaat mogelijke beschrijving van professionele en (dus) morele leerprocessen in de politiepraktijk door een neutrale buitenstaander. Het gaat om een proeve van normatieve professionalisering. Ik beschrijf mijn pogingen om van binnenuit een ontwikkeling te voeden in de richting van goed politiewerk. In de hier gekozen benadering wordt in de wetenschappelijke gemeenschap niet alleen ruimte gemaakt voor algemeen erkende geldige kennis (modus 1) en voor praktische, instrumentele, op probleemoplossing gerichte kennis (modus 2), maar ook voor morele en existentiële vragen. Dit zijn vragen van betrokkenen die verknoopt zijn met professionele zingeving; Kunneman spreekt van 'trage vragen'. Wanneer onderzoek ook ruimte maakt voor dit soort vragen en het inzicht zoekt op moreel en existentieel terrein, dan typeert Kunneman dit – in aanvulling op Gibbons en Nowotny – als modus 3 kennisontwikkeling (Gibbons & Nowotny, 1995; Kunneman, 2005). Het is een waardegeoriënteerde benadering, die ook de 'moerassigheid' van wetenschappelijke kennisontwikkeling omvat. De kwaliteit van de kennisontwikkeling wordt hierbij in dialoog bepaald door de betrokkenen. Is het traject navolgbaar en transparant? Zien en erkennen betrokkenen dat recht gedaan wordt aan hun praktijk en inzet (Smaling & Maso, 1998)? Wordt de inzet gezien als een geloofwaardig, deugend en navolgenswaardig voorbeeld om professionele, morele leerprocessen te ontwikkelen?

In deze waardegeoriënteerde kennisontwikkeling is de onderzoeker of ontwikkelaar zelf als moreel subject noodzakelijk onderdeel van de methodologie. Anders gezegd, de methodologie vereist een aanwezige, belang-stellende onderzoeker die geloofwaardig gericht is op het ontwikkelen van goed werk. Daarmee raakt het onderzoek ook noodzakelijk verstrengeld met de professionele en morele ontwikkeling van de onderzoeker zelf. Werken aan normatieve professionalisering geeft zodoende niet alleen de praktijk of de wetenschap te denken, maar ook de onderzoeker zelf.

Ook de onderzoeker ervaart zo de gein van het leren. Mooi toch?

Literatuur:

Feltmann, E. (2002). Denkadviseren: wanneer ‘nog beter managen’ niet kan. *Management Consultant* (www.managementconsultant.nl).

Frissen, P. (2013). *De fatale staat*. Amsterdam: Van Gennep.

Gibbons, M., H. Nowotny, et al. (1995). *The Production of Knowledge, The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. London: Sage Publications.

Kunneman, H. (2005). *Voorbij het dikke-ik*. Amsterdam: SWP.

Nap, J.A. (1999). Blauw vakmanschap, zinvol werken aan de professionalisering van politiewerk. *Tijdschrift voor de Politie*.

Nap, J.A. (2012). *Vragen naar goed politiewerk*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Reiner, R. (2010). *The Politics of the Police* (4th edition). Oxford: Oxford University Press.

Schön, D. (1987). *Educating the Reflective Practitioner*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Smaling, A. & I. Maso (1998). *Kwalitatief onderzoek, praktijk en theorie*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.

Vijver, C. van der (1993). *De burger en de zin van het strafrecht*. Lelystad: Vermande.

Zwart, C.J. (2005). *Tijd voor bezinning*. Den Haag: Reed Business.

Stemmen uit de praktijk: zoeken naar goed politiewerk

Wilco Berenschot, wijkagent in Rotterdam: 'Ik heb het boek van Jan Nap gekregen en het in mijn vakantie gelezen. Een feest van herkenning! Dat was belangrijk voor me: je bent toch aan het zoeken, en het verhaal steunt me in het idee dat ik op de goede weg ben. Dat helpt me echt.

Zoals Jan dat beschrijft: wat is nou goed politiewerk? Ik vind het belangrijk om die vraag met collega's te bespreken. En dat niet alleen een-op-een, maar ook in het wijkteam. Politiewerk verandert nou eenmaal elke dag.

Het gaat vaak om ogenschijnlijk kleine dingen. Wat dat betreft, kun je het boek van Jan direct op de situatie in Rotterdam leggen. Zoals die kwestie van die jogger die door rood licht loopt op een rustige vrijdagavond. Een collega bekeurt: is dat wat we verstaan onder goed politiewerk? Zo hadden we hier de kwestie van fietsers die op het trottoir rijden. Wat doe je daarmee? Dat heb ik in het wijkteam ingebracht. Niets, zeggen sommigen, want dan ben ik de hele dag bezig. Ja maar, zeggen anderen, je bent toch in uniform, dat kun je niet laten gaan. Weer anderen spreken zo'n fietser aan, zonder meteen een bekeuring te geven. Het gaat er mij niet om tot een en dezelfde oplossing te komen. Ik vind het belangrijk om het hier met elkaar over te hebben; het gaat toch om de geloofwaardigheid van de politie, en daar zijn we samen verantwoordelijk voor.

En natuurlijk is het soms helemaal niet zo simpel. Dat voorbeeld van die veelpleger in Jan z'n boek [staat ook in dit hoofdstuk, red.] vind ik bijzonder. Dat iedereen daar weer anders naar kijkt en dat het antwoord op de vraag 'is dit goed politiewerk?' zo uiteenloopt. Ook als het om de leiding gaat. We zeggen wel dat zij moeten aangeven hoe het moet, maar dat blijkt dus ook voor hen helemaal niet zo vanzelfsprekend te zijn. Dat zit kennelijk in het politiewerk zelf, dat de vraag naar wat goed of fout is niet gemakkelijk te beantwoorden is. Juist daarom moet je het er met elkaar over hebben. Jans boek was voor mij daarvoor een spiegel.'

HOOFDSTUK 7

Straatinformatie: buiten spel

Waarde en waardering van informatie
uit de frontlijn

Edward van der Torre

Opbrengsten van onderzoek naar straatinformatie

Inhoudelijk:

- *Er zijn te riant kansen voor criminelen, gericht op aangifteloze delicten*
- *Tussen georganiseerde criminaliteit en aangiftecriminaliteit bestaat een relatie*
- *'om het te zien, moet je het door hebben'*

Methodisch:

- *Laaggeplaatste personen zijn belangrijke informatiebronnen; ze vertellen wat ze zien*
- *Naast strafrechtelijke handhavers zijn ook bestuurlijke handhavers belangrijk*
- *Het is de taak van de onderzoeker om straatinformatie 'op te tillen' en relevantie te geven*

7. **Straatinformatie: buiten spel** Waarde en waardering van informatie uit de frontlijn

Edward van der Torre

Inleiding

Het is bij criminologisch onderzoek belangrijk om informatie van de straat te halen. Dit was altijd al zo, maar het belang ervan is toegenomen, omdat politie en justitie zich sterk richten op delicten die naar de politie worden gebracht. Ik bedoel hiermee dat veel strafrechtelijke inspanningen worden gericht op het ‘oplossen’ van delicten die via een aangifte of melding de politie bereiken. Dat is zo in het groot (grootschalige opsporingsonderzoeken) en bij inspanningen die onder meer worden gericht op woninginbraak, overvallen, straatroof en geweldsdelicten. Dit soort opsporing kluistert veel rechercheurs aan (politie) bureaus. Tegelijkertijd is het handelingsrepertoire van de basispolitie in hoge mate gericht op handhaving van de openbare orde en op kleine delicten. Dit resulteert in te riante criminele kansen voor structuren en kopstukken die zich richten op delicten die niet (snel) uitmonden in een aangifte of melding.

Dit alles is zichtbaar op straat. Dan moet je dus wel de straat op en voldoen aan een Cruyff-criterium: om het te zien, moet je het doorhebben. Ik prijs me gelukkig dat ik de afgelopen jaren als lector de straat op kon gaan en werkte voor en met een ‘baas met gezag’ die het door heeft. Ik geef nu eerst enkele voorbeelden van straatinformatie (.2). Het is wel zaak om straatinformatie op te waarderen: in paragraaf 3 verbind ik enkele implicaties aan de voorbeelden. Paragraaf 4 gaat over het verzamelen van straatinformatie en paragraaf 5 bevat enkele afsluitende beschouwingen.

Van de straat: voorbeelden

Onderzoekers die op straat rondkijken en gesprekken aanboren, kunnen veel te weten komen over criminologische zaken die ertoe doen. Het is geen ‘ronde’ informatie, maar het is wel een prima basis om door te zoeken en om bij analyses te betrekken. Ik geef vijf voorbeelden die m.i. de aandacht vestigen op omstandigheden of processen die ertoe doen (zie ook 3):

‘Goed nieuws voor criminelen: weer een moord’

Ik bespreek met politiechefs die leiding geven aan de recherche enkele voorlopige bevindingen van een studie naar recherchebazen (inmiddels verschenen: Van der Torre et al., 2013a). Eén chef vertelt dat uit informatieverzameling door de Criminele Inlichtingen Eenheid bleek dat enkele topcriminelen met genoeg kennis hadden genomen van (weer) een moord in het criminele milieu in hun regio. Het ging om criminele conflicten waar zij niets mee te maken hadden, maar er liepen op dat moment drie grootschalige moordonderzoeken waar de politie haar handen vol aan had. Dat vonden deze criminelen prima, want het plaatst hun eigen activiteiten in de luwte. Deze criminelen werden verdacht van onder meer drugsproductie en gokken. De chef vertelt dat hij op districtsniveau er bijna niet aan toekomt om opsporingsonderzoeken te starten naar bijvoorbeeld alom bekende criminele jeugdgroepen of criminele families. Volgens hem hebben sommige van die criminelen dit inmiddels haarfijn door. Het is zo gezien goed nieuws voor topcriminelen als er (weer) een moord wordt gepleegd. Navraag bij twee CIE'ers bevestigt deze analyse op hoofdlijnen: bepaalde criminelen weten op hoofdlijnen hoe de politie opsporingscapaciteit verdeelt, en profiteren daarvan.

Dure Duitse auto's in een ‘achterstandsbuurt’

Een agent laat een foto zien van een verjaardagspartijtje in een achterstandsbuurt. Er staan dure Duitse auto's voor de deur. De jarige heeft enkele jaren geleden zijn huis voor vele tonnen laten verbouwen. De man komt uit een bekende autochtone criminele familie, gespecialiseerd in drugs. Ze produceren harddrugs en hennep en verdienen

daarmee ten minste meer dan honderd miljoen euro per jaar. Niemand in de buurt heeft overlast van deze familie. Ze gedragen zich veel rustiger dan vroeger: toen had de familie minder te verbergen en te verliezen en gedroegen telgen zich geregeld opstandig tegen politiemensen. Toen ze hun eerste hennepkwekerijen inrichtten, werd het rustiger op straat: hoe minder politie, hoe liever.

Helingspraktijken

Een gemeenambtenaar die al jarenlang actief is op het dossier ‘kampers’, vertelt over een woonwagenkamp waar op bijna dagelijkse basis helingspraktijken plaatsvinden. Dit wordt bij toeval min of meer bevestigd bij een gesprek tussen verslaafden dat ik opvang als ik enkele dagen later voor een interview mijn auto parkeer bij een drugsopvanglocatie. Ik besluit het kamp te observeren. Dit vergt behoedzaamheid. Ik vind bedekte locaties met redelijke zichtlijnen. Er worden op het kamp spullen ‘overgedragen’ en bezoekers laten de kampers spullen bekijken, al kan ik vanaf mijn post lang niet alles zien of thuisbrengen. De gemeenteambtenaar zei overigens dat hij zich over dit kamp nog het minst zorgen maakte, omdat alles zichtbaar gebeurt en het minder professioneel is dan op andere kampen. Toch vinden we een politieman die een verband denkt te zien tussen pieken in vermogensdelicten en dit soort helers, op onder meer dit kamp. Hij vertelt wat hij daarover weet of vermoedt.

Deze straatinformatie helpt ons om bij een Politie & Wetenschap-studie naar Brabantse criminaliteit een relatie te leggen – op basis van nog veel andere bronnen – tussen de hoge geregistreerde criminaliteit (o.a. vermogensdelicten) en georganiseerde misdaad (o.a. heling). Het interview en de observaties waren (niet alleen voor ons) een eyeopener (Beke et al., 2012).

Drugsnomaden: drugsmiljonairs, maar geen ‘criminele jeugdgroep in beeld’

Enkele families uit een grootstedelijke achterstandsbuurt worden sinds jaren in verband gebracht met drugshandel in de zuidelijke grensstreek. Jongeren uit (het netwerk van) deze familie staan op lijsten van drugsdealers of drugsrunners in de grensstreek. Er is onderzoek beschikbaar

- *Snelle jongens* (Van Wijk & Bremers, 2011) - dat dit soort patronen blootlegt. We verzamelen informatie over deze families en over jeugdgroepen bij middenstanders (snackbars, bloemisten en in een bruine kroeg) en bewoners. We spreken ook met (oud-)politiemensen die betrokken zijn geweest bij onderzoek naar deze jongens en families. Het bevestigt dat de families nog in drugs handelen en dat jongeren daar intensief bij zijn betrokken. Het gaat hoogstwaarschijnlijk om een omzet van minstens vele tientallen miljoenen per jaar. Vrijwel zeker gaat het om honderden miljoenen. In dit gebied interviewen we een ambtenaar die de aanpak van jeugdoverlast en problematische groepen in portefeuille heeft. Ze claimt dat de aanpak succesvol is, want er is geen enkele problematische jeugdgroep meer in beeld bij een zogenoemde shortlistanalyse. We wijzen op signalen over de betrokkenheid van een groot aantal jongeren in haar werkgebied bij drugshandel door Nederland heen. Dat beeld wordt door haar 'niet herkend'. We bieden aan om haar in contact te brengen met mensen in de grensstreek die beschikken over informatie over jongeren uit haar werkgebied. Ze toont geen interesse. Ze belt wel op naar de opdrachtgever om te zeggen dat ze het een 'heel onaangenaam' interview had gevonden.

High impact crime: drugs

In een kleine gemeente, met een haventje en een toeristische functie, hebben op jaarbasis nog geen handvol overvallen en straatroven plaats. De woninginbraak ligt ook op een laag niveau: lager dan in andere gemeenten in basisteam of district. Het gaat dus goed met de high impact crimes (HIC), een topprioriteit van de politie. So far, so good. Ik spreek een particuliere beveiliging en een kroegbaas. Ze weten wel waarom de cijfers zo laag zijn. De lokale criminele jeugd heeft wel wat anders aan het hoofd dan delicten met een hoge pakkans en een lage buit. Ze handelen in drugs: op straat met de toeristen. En twee families zitten in drugsproductie. Dit gaf tot enkele jaren terug veel gedoe: onderlinge conflicten en overlast en intimidatie door tieners uit deze families. Het is nu rustig op straat. De drugscriminelen bezoeken geijkte horecazaken. Daar handhaven ze zelf de orde. De families zouden nu zelfs samenwerken of elkaar in elk geval gedogen. Deze straatinformatie wordt bevestigd door politiemensen met locatiekennis of dossierkennis. De lokale high impact crime is drugs, maar het kost lokaal bestuur en

lokale politiemensen moeite om daar het politiewerk op te richten. Het rapport dat mede is gebaseerd op deze straatinformatie, helpt om dit in de komende jaren mogelijk wel te realiseren. Er komt, tot slot, nog een 'detail' op tafel dat tot nadenken stemt. De leidende tieners houden zich lokaal bezig met (soft)drugshandel en -productie. Enkele 'losers' uit hun entourage worden verdacht van woninginbraak en straatroof. Wat voor de politie 'high' is, lijkt in criminele kringen 'low'. En omgekeerd.

Het (op)waarderen van straatinformatie

Het is uiteraard zaak om dit soort straatinformatie op te waarderen. In de eerste plaats met aanvullende onderzoeksactiviteiten. Waar die precies uit bestaan, verschilt per onderzoek en hangt af van de onderzoeksvragen. Vaak gaat het om beschikbare politiecijfers, een interviewronde, een enquêteonderzoek en/of een secundaire analyse van beschikbare onderzoeken en documenten. Het verzamelen van feedback van meelezers (intern en onder respondenten) of van onderzoeksbegeleiders is ook nuttig, mede om af te tasten of de straatinformatie op een overtuigende manier een plaats heeft gekregen in het onderzoek.

In de tweede plaats is het belangrijk om de implicaties van (onder meer) straatinformatie onder ogen te zien. Dit klinkt logisch, maar het koppelen van straatinformatie aan andere bronnen én beleidsprocessen is vaak een cruciale stap. Om dit te illustreren zet ik enkele implicaties die kunnen worden verbonden aan de voorbeelden van straatinformatie uit paragraaf 2 op een rij. Ik denk zelf dat het implicaties zijn die in elk geval belangrijk genoeg zijn om ze te betrekken bij beleidsmatige (of rechterlijke) afwegingen. Het betreft de volgende punten:

1. De pakkans voor criminelen en criminele structuren die zich toeleggen op aangifteloze delicten (zoals drugscriminaliteit, gokken of heling), is laag. Dat komt mede doordat de politie veel van haar opsporingscapaciteit inzet bij (grootschalig) opsporingsonderzoek naar (ernstige) delicten die ter kennis van de politie worden gebracht.
2. Dit opsporingsgat (zie punt 1) verklaart mede waarom sommige criminele familiestructuren die zich toeleggen op drugsproductie,

vele (honderden) miljoenen hebben verdiend en zich een machtsbasis lijken te hebben verschaft in achterstandsbuurten.

3. Er bestaat een relatie tussen georganiseerde misdaad en geregistreerde misdaad. Dit loopt onder meer via professionele helers die een aanjager zijn van vermogensdelicten. Om de vermogensdelicten naar beneden te brengen loont het dus om dit soort vormen van georganiseerde misdaad aan te pakken. Het onderstreept - net als punt 2 - het bestuurlijke belang bij de bestrijding van georganiseerde misdaad.
4. Criminele jeugd is deels onder de radar gedoken. Ze worden niet goed of volledig in beeld gebracht met de zogenoemde shortlist-methodiek. Criminele jeugd die op straat niet opvalt, komt niet snel in beeld. Criminele jongeren die 'door het land heen' opereren, kunnen op lokaal niveau buiten het vizier blijven, zeker bij ambtenaren die liever melden dat er geen criminele jeugdgroepen zijn, dan dat ze uitzoeken hoe het echt zit.
5. Drugs is een delict met een (very) high impact. Sterker, drugs-criminaliteit heeft mogelijk - met een kleine omweg - een grotere negatieve impact dan zogenoemde high impact crimes (zoals overvallen, straatroof en woninginbraak). Het is begrijpelijk dat de politie de oplossingspercentages van deze HIC-delicten wil ophogen, maar als die percentages een acceptabel niveau krijgen, is er een reden om de focus op HIC te heroverwegen. Temeer omdat kopstukken in criminele jeugdgroepen of criminele families zich vanwege de hoge inkomsten richten op onder meer drugscriminaliteit, terwijl personen in de marge van dit soort groepen - die daartoe niet in staat zijn - zich storten op de straatroof, overvallen en (knullige) inbraken. Dat zijn echter minder 'slimme' delicten: lagere opbrengst, hogere pakkans.

Buiten spel: het verzamelen van straatinformatie

Ik besteed jaarlijks een aanzienlijk deel van mijn tijd aan het bij elkaar brengen van straatinformatie.⁷ Dat doe ik in feite als sinds ik in 1991 als aio begon aan de EUR en bij het COT. Sinds enkele jaren

⁷ Deze paragraaf is sterk gebaseerd op Van der Torre, 2012.

benut ik dergelijke informatie vooral bij onderzoek dat is ontwikkeld (stads- of gebiedsscan) of wordt uitgevoerd onder de vlag van Politie & Wetenschap en bij lectoraatsonderzoek naar onder meer het softdrugs-beleid en naar de invloed van georganiseerde misdaad op lokaal niveau. Om dit soort informatie te verzamelen dienen onderzoekers achter het bureau vandaan te komen en niet louter te interviewen in overheids gebouwen, maar de straat op te trekken. Ik hanteer daarbij een mijns inziens belangrijke basisassumptie: personen met een 'lage maatschappelijke status' of in een lage hiërarchische positie zijn belangrijk, omdat ze meestal geen politiek bedrijven, maar vertellen wat ze op straat zien en horen. Dat is niet zaligmakend, maar verschaft wel informatie die deels niet op een andere manier kan worden verzameld. Straatinformatie kan in concreto langs onder meer de volgende paden worden verzameld:

- a. Het raadplegen van materiedeskundigen bij de politie. Dit klinkt logisch, maar het gaat niet zomaar goed. De volgende lessen vallen te trekken:
 - Het is belangrijk om eerst systeemkennis te analyseren en dossiers te raadplegen en op basis van die kennis materiedeskundige politiemensen te spreken.
 - Er moet worden gezocht naar de meest geschikte gesprekspartners. De wijkagent is een geijkte gesprekspartner, maar niet altijd de meest geschikte. Soms kom ik uit bij de voormalige wijk agent, bij de drugsexperts, bij een (voormalig) medewerker van de CIE, bij een dossiervormer of bij een agent die in het kader van een relevant project gedetacheerd is geweest bij de gemeente.
 - Goed voorbereid is het nuttig om, op basis van beschikbare eerste analyses, groepsgesprekken te voeren met straatkenners. Dat is niet voldoende. Er ontbreken altijd wel enkele belangrijke mensen en het blijkt dan soms nuttig om met enkele sleutelrespondenten door te spreken.
 - Het kan waardevol zijn om een werkbezoek te brengen aan sleutelrespondenten. Ze kunnen dan soms letterlijk laten zien waarover ze spreken, en er is meer tijd om een 'klik' tot stand te brengen.

- b. Het raadplegen van burgers met straatkennis. Langs deze lijn ligt het voor de hand om te spreken met georganiseerde bewoners, in bewonersorganisaties of wijkraden. Dit kan nuttig zijn, maar een onderzoeker kan ook stuiten op vergadertijgers met een eigen agenda en zonder enig besef van de lokale criminaliteit. Naast deze - meestal nuttige - gesprekspartners trek ik dan ook altijd de straat op. Op hot-spots en hot time. Ik leg contact met burgers of laaggeplaatste professionals die veel moeten weten en 'gewoon' zeggen wat ze vinden en weten. Geijkte gesprekspartners zijn mensen die hun hond uitlaten, bloemisten, kappers, snackbarhouders, postbodes (al neemt hun informatiepositie af met de mondialisering van de post-bezorging), bejaarden-op-een-bankje, moeders bij school, huismeesters, OV-personeel en taxichauffeurs.

Als ik in een stad of wijk begin met criminologisch veldwerk, dan kies ik aan het begin van de avond vaak een ervaren taxichauffeur uit.

Ik vertel hem dat ik het nodige wil weten over bijvoorbeeld drugshandel of jeugdgroepen, vraag hem om het te laten zien en ik spreek een ritprijs af van 150 euro. Dit leverde frequent een 'pikzwart' op bij criminologisch onderzoek. Sommige taxiriten waren zo nuttig dat de ritprijs opliep. Bijna zonder uitzondering raadpleegt de taxichauffeur enkele collega's. In één geval vond de taxichauffeur zó belangrijk dat ik zou ontdekken hoe het 'echt zit', dat hij me een avond later gratis rondreed in zijn privéauto. Ik heb hem aansluitend op een etentje in een eetcafé getraakteerd, waar ik nog meer te weten kwam over lokale criminelen en hun bezittingen. Dat brengt me bij een laatste tip. Tijdens het veldwerk overnacht ik regelmatig op locatie. Dat doe ik nooit in een Best Western of een soortgelijke keten, maar in enkele twee sterren familiehôtels in het centrum. Dat levert vaak extra bronmateriaal op, bijvoorbeeld in de bar van het hotel.

Ik doe graag mee aan stratenquêtes, waarbij bijvoorbeeld bewoners, ondernemers, coffeeshopbezoekers of drugsgebruikers worden ondervraagd. Op straat kun je namelijk doorvragen. De gesloten enquêtevragen zijn nuttig, maar het is minstens zo waardevol om door te praten mensen die over veel informatie blijken te beschikken. Bij een stratenquête in een Brabantse middelgrote gemeente werd ik ooit gevraagd binnen te komen. In een donkerbruine Brabantse woonkamer kreeg ik koffie en veel informatie over de gestage criminalisering op en rond een plein. Verschillende bureaus werden opgebeld en

kwamen ook naar de woning. Ik vertrok ver na middernacht, met een blocnote vol aantekeningen. Een topambtenaar bleek zich al te verdiepen in het plein en toonde interesse voor de deels nieuwe informatie waarover ik beschikte. Het stimuleerde tot ambtelijke informatievergaring over het plein. Dat resulteerde in een reeks maatregelen met persoonlijke betrokkenheid van de burgemeester. De topambtenaar reken ik vandaag de dag tot een van mijn beste contacten 'in het veld'.

- c. Lopende een strafrechtelijk onderzoek kan en moet ook straatinformatie worden verzameld. Vanwege de magere informatiepositie is dat hard nodig. Er dient onderzoek te worden geagendeerd dat helpt om meer te weten te komen over de criminele structuren die zorgen voor lokaal onrecht. Zo bezien had het bijvoorbeeld verstandig geweest om reeds meer dan tien jaar geleden strafrechtelijk onderzoek te starten naar Marokkaanse criminele groepen die onder meer vanuit Rotterdam, Gouda en Utrecht zeer veel geld verdienen met drugshandel in de grensstreek. Dit is geen wijsheid achteraf, want de studie Drugstoe-risten en kooplieden (Van der Torre, 1996) bevat alleen al meer dan genoeg redenen om met zo'n onderzoek te beginnen. Om op ruime schaal dit soort belangrijk strafrechtelijk onderzoek te kunnen uitvoeren, lijkt het me verstandig om de criteria voor TGO-onderzoeken te veranderen. Liever een (TGO-)onderzoek naar criminele structuren die veel maatschappelijke schade veroorzaken dan louter naar de moord die daar zo nu en dan het bijproduct van is (Van der Torre et al., 2013a).
- d. Er is een ontwikkeling gaande waarin strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en bestuurlijke handhaving met elkaar verweven raken. Naast straatinformatie die wordt verzameld bij strafrechtelijke onderzoeken, kan er evengoed waardevolle straatinformatie bij een worden gebracht door bestuurlijke handhavers, onder meer bij controles. Bij een recent onderzoek naar de misdaad in Brabant (Beke et al., 2012) kwamen we niet alleen veel te weten via enkele toppers onder de wijkagenten, maar ook via gemeenteamttenaren. Eén gemeenteamttenaar was al twee decennia lang bezig met frontlijnsturing en wist enorm veel over de lokale woonwagenvakken en de (criminele) gedragingen van de bewoners. Twee handhavers konden precies vertellen welke drugshandelaren over veel (horeca) panden beschikken en welke panden ze recent hadden verworven.

Uiteraard dient dit soort straatinformatie te worden aangevuld met en getoetst aan andere bronnen.

Naast politiemensen en burgers is er een groeiende respondenten categorie met relevante straatinformatie, namelijk het gemeentelijk blauw: toezichthouders en handhavers/controleurs in dienst van de gemeente. Het wordt steeds nuttiger om met deze mensen te spreken of met hen op pad te gaan. Ik spreek op straat ook steeds vaker particuliere beveiligers aan of neem hen op in een interviewronde.

- e. Uiteraard is ook participerende observatie een bron van straatinformatie. Ik geef wel toe dat het in een drukke agenda moeilijker valt te organiseren dan toen ik als jonge twintiger mijn proefschrift erop baseerde. Maar toch lukt het nog vaak. Soms door mini-observatie (een langdurig werkbezoek; dat werkt bij wijkagenten, jongeren werkers en stadstoezicht vaak beter dan een interview), maar ook nog door systematische observaties. Met collega's laat ik observeren nu (bij onderzoek naar wijkagenten; 'gemeentelijk blauw' en 'privaat blauw') voorafgaan door verkennende interviews en voeren we na afloop evaluerende gesprekken met personen met wie we op pad ge weest zijn: op basis van hun agenda, onze observaties en een soort dagboek dat ze op ons verzoek hebben bijgehouden. Dit laat onverlet dat een gouden regel nog altijd bestaat: goede informatie moet je verdienen en krijg je te horen in nachtdiensten, weekenddiensten of tijdens de nazit, na afloop van een dienst of inzet.

Het risico: buitenspel

Straatinformatie verzamelen is een bijzondere vorm van praktijk-onderzoek. Je duikt letterlijk en zo diep mogelijk de praktijk in om de informatie waarover frontlijnwerkers of burgers beschikken, boven tafel te halen. Die is vaak onmisbaar om een adequaat beeld te krijgen van wat er in die werkelijkheid nu precies speelt. Vreemd genoeg dringt die informatie lang niet altijd door tot relevante beslissers. Soms komt dat omdat de positie van frontlijnwerkers in de organisatie niet stevig genoeg is of omdat zij hun kennis nogal direct en weinig gepolijst op tafel leggen. Soms ook omdat hun informatie niet gemakkelijk in de gevormde categorieën van de informatiesystemen kan worden ondergebracht. En soms ook omdat zij over een niet gewenste werkelijk-

heid vertellen. In die gevallen is het de taak van een onderzoeker om waar mogelijk corrigerend en/of versterkend op te treden. Politie en lokaal bestuur raadplegen steevast burgers, maar te vaak op een verkeerde of eenzijdige manier (enquêtes) of steeds maar weer dezelfde personen van een bewonersorganisatie. Dat laatste kan nuttig zijn, maar het gaat vaak om oudere (oorspronkelijke) bewoners. Voor veel zaken waarin politie, politieonderzoekers of criminologen interesse hebben, zul je op straat op zoek moeten naar (jonge) burgers met veel meer informatie. Dat zijn vaak burgers die overlegtafels mijden.

Straatinformatie verzamelen is ook een methode. De onderzoeker 'infilteert' als het ware in de relevante werkelijkheid. Hij moet het vertrouwen winnen van de werkers in de frontlijn of van burgers die niet altijd bereid zijn om hun 'echte' informatie met anderen, zoals onderzoekers, te delen. Zeker als burgers zelf niet brandschoon zijn. Het helpt om deze werkers en burgers in hun natuurlijke werk- of leefomgeving te ontmoeten, want dat stelt hen in staat om concreet en levensecht over hun ervaringen te vertellen. Maar intensief is het wel. Het vergt langdurige werkbezoeken aan frontliners of ritten met een taxi, gesprekken aan de bar of talloze straatinterviews met burgers. Het verzamelen van straatinformatie vergt ook een constante alertheid om op de juiste momenten toe te kunnen slaan. Je hebt ook ervaring en intuïtie nodig om betrouwbare gesprekspartners te kunnen onderscheiden van praatjesmakers.

Straatinformatie kan onmisbaar zijn, maar het gevaar bestaat dat straatonderzoekers buitenspel staan bij beleidsmatige en strategische besluitvorming. Gewoonweg omdat ze op grote afstand staan en in andere kringen verkeren. Maar ook omdat het één (informatie van straat halen) andere vaardigheden en persoonlijkheidskenmerken vergt dan overtuigingskracht in strategische kringen. Om de stap te zetten van onderzoek op straat naar op onderzoek gebaseerde adviezen met strategische impact is het belangrijk dat onderzoekers 'school maken'. In die zin dat onderzoekers met uiteenlopende talenten samenwerken en bijeen worden gehouden door gezagsverhoudingen. Op het terrein van (praktijkgericht) politieonderzoek is dat tot op heden geen enkel instituut voor meer dan circa tien aaneengesloten jaren gelukt. Ik waag me niet aan voorspellingen.

Literatuur

Beke, B.M.W.A., E.J. van der Torre & M.J. van Duin (2010). *Stads- en regioscan in de grootste Brabantse gemeenten: de achtergronden van onveilige GVI-scores*. Arnhem/Apeldoorn: Politie & Wetenschap. [Als boek in 2012 uitgegeven in reeks politiewetenschap.]

Torre, E.J. van der (1996). *Drugstoeristen en kooplieden: Een onderzoek naar Franse drugstoeristen, Marokkaanse drugsrunners en beheer van dealpanden in Rotterdam*. Deventer: Gouda Quint.

Torre, E.J. van der (2012). Van straatinformatie naar opsporing, In F. Vlek & P. van Reenen (red.), *Voer voor kwartiermakers* (pp. 125-138). Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Torre, E.J. van der, M.J. van Duin & E. Bervoets (2013a). *Recherchebazen: een empirisch onderzoek naar justitieel politieleiderschap*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Torre, E.J. van der, R. Holvast, D. Keijzer, B. Beke & J. Bik (2013b). Het nieuwe coffeeshopbeleid. *Een overzichtelijke tussenbalans in Maastricht*. Apeldoorn: Politieacademie.

Wijk, A. van & B. Bremmers (2012). *Snelle jongens: een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gelieerde problematiek in Limburg-Zuid*. Arnhem: Bureau Beke.

Stemmen uit de praktijk: straatinformatie

Peter Noordanus, burgemeester van Tilburg, over een onderzoek van Van der Torre in zijn gemeente naar drugsoverlast: 'Met name de in de drugsmonitor gecombineerde systeem- en straatinformatie hebben het beeld gecompleteerd. Er is ingezoomd buiten BVH. Er is straatwijd onderzoek gedaan door te praten met professionals en andere mensen met straatkennis. Informele netwerken, wijkagenten, dat zijn belangrijke bronnen. Die geven een veel helderder beeld van de handel in cannabis. De kennis van de wijkagenten is belangrijke informatie voor de opsporing, de praktische straatinformatie heeft meerwaarde voor het veiligheidsbeeld in mijn stad. Op basis daarvan sturen we het beleid bij.'

Het rapport bracht twee zaken in beeld die 'onder de radar waren gebleven'. Noordanus: 'We hebben criminele jeugdgroepen in Tilburg over het algemeen goed in beeld. Het rapport laat zien dat zij na invoering van het nieuwe beleid ook in de lucratieve straathandel zijn gegaan. Daarnaast vestigt het rapport de aandacht op illegale handel in bepaalde dealpanden. Op beide zaken hebben we op basis van die inzichten meer capaciteit gezet. Met die panden waren we al wel bezig, maar nu hebben we onze aanpak gestandaardiseerd. We hebben wekelijks overleg, waarin we bijvoorbeeld bepalen of we bepaalde panden moeten sluiten. Voorheen was het vooral management by incident, nu hanteren we een meer programmatische aanpak.'

HOOFDSTUK 8

Schietdrama Alphen aan den Rijn: leren van evaluaties

Over nuchter en contextueel evalueren

Menno van Duin

Opbrengsten van evaluatie Alphen aan den Rijn

Inhoudelijk:

- Versterking van scenario-denken bij forensisch onderzoek
- Niet het medisch beroepsgeheim is het probleem, maar het vertrouwen over en weer (en dat ontstaat in 'normale' situaties)
- 'AMOK-training' heeft alleen zin als onderdeel van regelmatige training in gevaarsituaties

Methodisch:

- Evalueren hoeft niet altijd op oordelen te zijn gericht
- Echte dilemma's kennen geen 'beste antwoord'
- Goed evalueren is een tweezijdig proces, waarin ook onderzoekers veel leren

8.

**Schietdrama Alphen aan den Rijn:
leren van evaluaties****Over nuchter en contextueel evalueren***Menno van Duin***Aanleiding**

Na het schietdrama in Alphen aan den Rijn (9 april 2011) ontstond bij de bestuurlijke en operationele verantwoordelijken behoefte aan verantwoording. De media en politiek stelden vragen over het functioneren van de overheid. Hoe was gehandeld? Heeft iemand gefaald? Zijn er schuldigen aan te wijzen? Hebben de burgemeester, de driehoek en het beleidsteam goed gefunctioneerd? Hoe hebben hulpdiensten en andere betrokken professionals het gedaan? Hoe was het samenspel tussen verschillende instanties? De verantwoordelijken die leiding gaven aan de beheersing van de crisis, werden vrijwel vanaf het eerste moment gevraagd zich publiekelijk te verantwoorden over de feiten en achtergronden en over hun optreden.

Zowel de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) als de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) deden onderzoek naar de gebeurtenissen. Toch was er bij met name enkele leidinggevers van de politie behoefte om naast deze gebruikelijke onderzoeksmethodieken ook eens op een andere wijze naar enkele gebeurtenissen in Alphen aan den Rijn te laten kijken. Het ging niet alleen om het verantwoordingsproces; men wilde ook echt leren.

Vragen en dilemma's

De vraag was of de dynamiek die door onderzoeken van de OvV en de IVenJ wordt opgeroepen, er werkelijk toe zou bijdragen dat bepaalde suggesties echt ter hand worden genomen en dat er werkelijk zou worden geleerd. De professionele behoefte bij betrokkenen om van deze gebeurtenis te leren werd met deze onderzoeken in ieder geval niet

bevredigd, zo constateerde Jaco van Hoorn, plaatsvervangend korpschef in Hollands Midden. In de gesprekken tussen politie en gemeente kwamen vragen aan de orde die om nadere verdieping vroegen. Het ging daarbij niet om de vraag of mensen goed gehandeld hebben. Naast handelen volgens procedures hebben mensen hun intuïtie gevolgd, improvisatietalent aan de dag gelegd en bij moeilijke dilemma's gekozen voor wat in hun ogen op dat moment de beste oplossing was. Dit handelen is in hoge mate mede bepalend geweest voor de adequate reactie van hulpdiensten en gemeentepersoneel na het dramatische incident. En toch was er aanleiding tot aanvullende vragen. Het forensisch onderzoek was weliswaar volgens de afgesproken standaards uitgevoerd en hetzelfde gold voor de identificatie van de slachtoffers. Maar waarom duurde het zo lang voordat de lichamen van de overledenen uit het winkelcentrum De Ridderhof werden gehaald, zo vroeg burgemeester Eenhoorn zich nadien af. Ook rees de vraag of voldoende recht was gedaan aan de eveneens gerechtvaardigde wens om dodelijke slachtoffers zo spoedig mogelijk te bergen en om nabestaanden van slachtoffers zo snel mogelijk te informeren. Wat mocht je vragen en verwachten van agenten die een melding krijgen om naar een winkelcentrum te gaan waar iemand in de rondte aan het schieten is? Hoe zat het met verantwoordelijkheden als in de auto van de dader een briefje wordt gevonden met de melding dat elders explosieven afaan en professionals vanuit ervaring en oprechte motieven direct hun maatregelen treffen, zonder hierover het oordeel van de burgemeester af te wachten? Wat doet het met mensen als de bestuurlijke driehoek van hoofdofficier, burgemeester en korpschef zich losmaakt van het beleidsteam en 'in een achterkamertje' zaken bespreekt die ook de andere leden van het beleidsteam raken? Zaken die soms niet per se om de vertrouwelijkheid van de driehoek vragen? Hoe is de verhouding tussen de operationele deskundigheid en de bestuurlijke verantwoordelijkheid? Hoe ga je een persconferentie in als de uitwerking van de afspraak om zo open mogelijk te zijn tussen de verschillende partijen in de driehoek verschilt? Geef je tegeninformatie die nog niet helemaal gevalideerd is, als in de (sociale) media onjuiste geruchten circuleren? En hoe kan het dat de communicatie tussen ziekenhuizen en hulpdiensten over zwaarwonden zo moeizaam verloopt?

Er werd contact gelegd met de Politieacademie in de persoon van Pieter Tops. Deze benaderde binnen de academie enkele lectoren en een eerste opzet van een onderzoeksvoorstel was geboren. Dat voorstel richtte zich op dilemma's die politie maar ook het bestuur die betreffende dag aan den lijve hadden ondervonden. De verwachting was dat de rapporten die in de pijplijn waren, niet op deze vragen antwoorden zouden geven. Het waren vraagstukken die verder reikten dan tot dan toe was onderzocht. Politie en gemeente gaven gezamenlijk opdracht aan de Politieacademie om een zevental dilemma's aan een nadere studie te onderwerpen, waarbij ook wetenschappelijke literatuur en ervaringen in het buitenland zouden worden betrokken. Vervolgens is een groep van onderzoekers met verschillende achtergronden en expertise (crisisbeheersing, public order management, recherche, bestuurskunde) gestart met het onderzoek. In het kader van het onderzoek zijn vijftig gesprekken gevoerd met een fors uiteenlopende groep van betrokkenen en andere deskundige personen. Gaandeweg hebben de onderzoekers met elkaar en met anderen hun voortgang besproken om ten slotte zo'n zes maanden na de start te komen met de studie *Lessen in crisisbeheersing: dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn*. Niet iedereen zat te wachten op het onderzoek, dat mag ook niet onvermeld blijven. Vanuit het OM was de initiële houding er een van: 'Niet weer een onderzoek erbij!' Dat leidde in het onderzoeksproces ook wel tot enige terughoudendheid in participatie. In een enkel geval kwamen daar ook discussies uit voort die alleen 'bovenover' konden worden opgelost. Tegelijkertijd was de houding na verschijning van het boek veel positiever en werd ruimhartig gemeld dat er ook voor het OM nieuwe dingen in stonden en dat men van de dilemma-benadering veel kon leren.

In de volgende paragraaf zal nader worden ingezoomd op de methode van onderzoek en de focus op de dilemma's. In paragraaf 3 worden enkele effecten en resultaten van de studie besproken. Welke thema's zijn nadien opgepakt en door wie? Hoe is de koppeling met de praktijk nadien gelegd? Het hoofdstuk wordt met een korte uitleiding afgesloten.

De focus op dilemma's

Hoewel er jaarlijks de nodige evaluaties van bijzondere gebeurtenissen als ongevallen, calamiteiten en crises worden gepubliceerd, is er

reden de publicatie over Alphen aan den Rijn als ‘afwijkend’ te beschouwen. Een belangrijk verschil kan worden geduid aan de hand van een ‘klassiek’ geworden publicatie van Hans de Bruijn.

Causale of contextuele betekenisgeving?

Hans de Bruijn (2007) onderscheidt een causale en een contextuele benadering bij evaluaties na rampen en andere bijzondere situaties. De OvV hanteert bijvoorbeeld bij de rapportage van de cellenbrand op Schiphol een causale benaderingswijze, aldus De Bruijn. De OvV constateert dat er een groot aantal fouten is gemaakt die niet gemaakt zouden zijn als de betrokkenen zich hadden gehouden aan de regels, voorschriften en dergelijke, en dus hadden gedaan wat ze moesten doen. Men construeert, zo zegt De Bruijn, een causaal verband tussen deze handelingen en de uiteindelijke gevolgen. Een contextuele betekenisgeving daarentegen zoekt niet naar causaliteit. Ook hier kan wel geconstateerd worden dat regels niet zijn nagekomen, maar vooral de vraag waarom dat het geval is, wordt belicht. Waarom deden de betrokkenen zoals ze deden? Daarmee wordt de complexiteit van de maatschappelijke werkelijkheid inzichtelijk gemaakt.

Contextuele analyse: dilemma's centraal

Bij de studie naar de gebeurtenissen in Alphen stonden dus zeven dilemma's centraal die volgens een contextuele benadering zijn geanalyseerd. De dilemma's waren zeker niet uniek te noemen; vergelijkbare vraagstukken zijn vaker bij rampen en crises geconstateerd. Problemen dus waarbij er niet eenvoudigweg een antwoord te geven is. Een echt dilemma kent geen 'beste antwoord'. In onze moderne, uit netwerken opgebouwde samenleving zien we niet alleen in bijzondere situaties steeds vaker van dit soort dilemma's, ook in reguliere situaties doen ze zich voor. Er is geen dominante partij meer (de kerk, politiek leider) wier overheersing maakt dat op de meeste vragen wel een antwoord is te geven: 'Het is zo omdat ik dat zeg.' Typerend voor echte dilemma's is dat beide antwoorden wel een deel van de waarheid bevatten. Dilemma's hebben de Cruijffiaanse kenmerken van 'ieder nadeel heb zijn voordeel'. Vaak zijn achter dilemma's ook verschillende (confronterende) waarden te ontdekken.

In de loop van de middag vond de politie een briefje in de auto van Tristan van der V., de 24-jarige dader van het schietdrama. Alleen al rond dit briefje is een flink aantal dilemma's te onderscheiden. Worden bij het openen van het briefje - waarvan bij ontdekking al bekend was dat het in de auto van de dader lag - de geëigende procedures gevolgd of wordt toch zo snel mogelijk getracht de inhoud van de boodschap te achterhalen (en dus zo snel mogelijk de envelop geopend)? Er wordt voor het eerste gekozen. Nadat het briefje was veiliggesteld en geopend, bleek dat de dader daarin meldde dat er in drie (bij hun naam genoemde) winkelcentra explosieven zouden liggen. Neem je dat bericht serieus? Ga je over tot het ontruimen van winkelcentra? Ontruim je ook De Ridderhof (het winkelcentrum waar het schieten plaatsvond), die niet op het briefje stond? Hoe snel doe je dat dan (zo snel mogelijk of houd je rekening met het tijdstip dat in het briefje vermeld werd)? Wie worden over de inhoud van deze brief geïnformeerd (alle hulpdiensten; ook de media)? Aan wie is het om over de te nemen maatregelen een beslissing te nemen; beslissen bestuurders hierover of laat je dat juist aan de betrokken dienst(en) zelf?

Alleen al het formuleren van dergelijke vragen in termen van dilemma's geeft al een bepaalde kijk op de gebeurtenissen en de wijze van analyseren. Het zal duidelijk zijn dat de analyse van een dilemma een ander product oplevert dan een analyse aan de hand van een normenkader (bijvoorbeeld wet- en regelgeving, afgesproken procedures). Dat laatste leidt tot het vergelijken van norm en feit, waarbij ervan wordt uitgegaan dat afwijkingen van de norm niet goed zijn.

Follow-up: lessen en de praktijk

Zelf ben ik vaak al blij als - zoals in dit geval - een mooie publicatie is afgerond en er nog op verschillende plaatsen lezingen kunnen worden gehouden en ervaringen worden gedeeld. Op naar een nieuwe uitdaging. Pieter Tops was degene die - samen met Jaco van Hoorn - wenste dat wij echt 'de boer op' zouden gaan om onze boodschap uit te dragen. Niet reactief wachten tot iemand het rapport leest of ernaar vraagt, maar proactief zelf de discussies entameren. Tops en Van Hoorn zaten daar, vanaf het moment dat het eind van het schrijfproces in zicht kwam, bovenop. Een publicatie en wat aandacht in de media waren niet

voldoende. Een flink aantal thema's diende onder de aandacht van (verschillende) relevante beroepsgroepen te worden gebracht. Het zal duidelijk zijn dat de 'lessen uit Alphen aan den Rijn' zowel politie-specifieke zaken betreffen, alsook aspecten die meer multidisciplinair zijn en mede op andere diensten en het gezag (zowel burgemeester als OM) betrekking hebben. Wij zien in ieder geval op een aantal terreinen dat lessen en observaties uit de studie zijn en worden bediscussieerd en soms ook al navolging krijgen. Onderstaande thema's zijn inmiddels op een fors aantal bijeenkomsten onderwerp van aandacht geweest.

Gevaar voor eigen leven en AMOK

Politieagenten gingen met gevaar voor eigen leven het winkelcentrum in. Hun optreden in een levensbedreigende of zogeheten AMOK-situatie⁸ leidde tot discussie over de procedure die voor dit soort situaties bestaat. Direct na afloop waren er binnen de politie geluiden dat juist deze casus het succes van deze AMOK-procedure bewees. Dat was natuurlijk wat te simpel gesteld. De betrokkenen waren in deze procedure niet eens getraind. Wij constateerden dat het nauwelijks zinvol is om specifiek voor een 'active shooter'-situatie iedere politieagent de AMOK-procedure aan te leren en daarin regelmatig te trainen. Op een uitzondering na zal deze investering immers nooit worden gebruikt en 'wat je zelden doet, doe je zelden goed'. Het is wel verstandig agenten op te leiden voor gevaarlijke situaties waar ze regelmatig(er) mee te maken kunnen krijgen (uitgaansgeweld bijvoorbeeld). Achterliggende gedachte daarbij is dat men daar ook in een zo specifieke en schaarse situatie profijt van zal hebben. Zo lang men zich niet voorbereidt op gevaarzettende situaties die zich regelmatig voordoen, is er geen reden voorbereidingen te verrichten voor een bijzondere 'active shooter'-situatie (p. 36-37).

Inmiddels is dit uitgangspunt met name door Otto Adang uitgedragen in de richting van degenen die verantwoordelijkheid hebben bij de Integrale Beroepsvaardigheden Trainingen (IBT).

⁸ AMOK is een Maleisisch woord voor een moorddadige aanval. De term AMOK wordt in het algemeen gebruikt voor situaties waarin personen zonder provocatie een groep aanvallen met het doel hen te doden.

Identificatie: zorgvuldigheid en snelheid

In de publicatie gingen wij uitvoerig in op de vraag of en waarom de identificatie van de dodelijke slachtoffers zo lang duurde en of dat niet sneller had gekund. Het antwoord op deze laatste vraag is dat het nauwelijks sneller had gekund. Gedurende de dag (9 april) bestond het idee dat de rechercheurs vanaf een uur of twee in de middag aan het werk waren gegaan om pas 's nachts (rond 03.00 uur) de identificatie af te ronden. De werkelijkheid bleek een andere. Feitelijk was pas uren later - vanwege de ontruiming van het winkelcentrum - begonnen met het identificatieproces en bleek dat relatief snel te zijn verlopen. Dat liet onverlet dat wij wel de vraag stelden of dat proces van identificatie in sommige gevallen niet sneller of anders zou kunnen, zodat familieleden eerder geïnformeerd zouden kunnen worden. Immers, naast een recherchebelang van zorgvuldigheid speelt ook het belang van nabestaanden die niet te lang in onzekerheid moeten worden gelaten. Wij gaven aan dat het goed is, vanwege de verschillende soorten van situaties waarin soms grotere aantallen lichamen geïdentificeerd moeten worden, om meer in scenario's te gaan denken. Verschillende soorten aanpak, met verschillende soorten van communicatie. Zo dient er volgens ons te worden nagedacht over het toepassen van een waarschijnlijkheidsboodschap ('Vooralsnog moet u ervan uitgaan dat .., maar 100% zekerheid hebben wij pas als ...') (p. 204-205). Deze opmerkingen zijn zeker niet onopgemerkt gebleven. Zowel Nicolien Kop (lector Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde) als anderen hebben inmiddels over dit onderwerp gesproken met verantwoordelijken bij het Landelijk Team Forensische Opsporing (LTFO). Er is een conferentie met de directbetrokkenen uit het veld van de opsporing en bestuurders (burgemeesters) aan gewijd. Het thema is opgepakt door het veld, onder andere in een meer gerichte vorm van scenario-denken. Ook is de noodzaak om in dergelijke situaties als verantwoordelijke van het LTFO de procedure rond de identificatie uit te leggen (liefst in een beleidsteam of anders aan de hoogst betrokken politiefchef) nog meer tussen de oren gekomen.

Medisch beroepsgeheim

Een thema dat vooral binnen de geneeskundige wereld speelt, betreft de informatievoorziening tussen de verschillende instellingen over de gewonden (aard, aantal e.d.). Daar was keer op keer, bij verschillende calamiteiten, discussie over, en het medisch beroepsgeheim kwam daarbij meermaals als verklaring naar voren waarom dat proces van informatie-uitwisseling over de gewonden zo moeizaam verliep (recente cases waren o.a. de crash met de Boeing 737 van Turkish Airlines, Koninginnedag in Apeldoorn, Alphen aan den Rijn en het treinongeval bij Amsterdam in 2012). Wij toonden in de casus Alphen aan dat de werkelijkheid anders was en dat veel meer factoren van invloed waren geweest op het moeizaam beschikbaar komen van informatie (reeds bestaande verhoudingen, onbekendheid met afspraken e.d.). Sindsdien is dat thema ook door de GHOR nadrukkelijk opgepakt bij het opstellen van het slachtofferregistratiesysteem (SIS) en is het besproken in verschillende bijeenkomsten waarin ziekenhuizen, GHOR en anderen bij elkaar kwamen. Betrokkenen van het LUMC – die er ten onrechte fors van langs kregen in het rapport van de IVenJ – trokken het land in om hun verhaal voor het voetlicht te brengen. Ook in een geneeskundig vakblad is erover geschreven (Wijkhuijs & Van Duin, 2012).

Relatie met GGZ

Op verzoek van een GGZ-instelling heeft een expertmeeting plaatsgevonden tussen politiemensen en een aantal GGZ-instellingen. Vraag daarbij was hoe en op welk moment vertrouwelijke informatie over en weer gedeeld kan worden. Opnieuw bleek daarbij niet zozeer het medisch beroepsgeheim het struikelblok, maar veeleer het vertrouwen over en weer. Cruciaal bleek de vraag of informatie met de politie gedeeld kan worden op een manier dat die niet onmiddellijk ‘de zaak overneemt’ en volgens eigen werkwijzen en verantwoordelijkheden oppakt, maar dat in overleg en afstemming met de GGZ-mensen doet. Gegeven ontwikkelingen in de geestelijke gezondheidszorg (extramuralisering) zal deze vraag de komende jaren nog wel veel vaker gaan spelen. In de expertmeeting is de suggestie gedaan om op centraal niveau bij de politie een ter zake kundige persoon aan te wijzen, met wie

complexe cases op een vertrouwelijke manier gedeeld kunnen worden. In de betreffende expertgroep wordt deze suggestie, in afstemming met de Nationale Politie, verder uitgewerkt.

Driehoek, beleidsteam en de bestuurlijke aanpak

Een thema dat de gemoederen altijd enorm bezighoudt, betreft de vraag wie nu de bestuurlijke leiding heeft. Simpel stelden wij in de casus Alphen de vraag: wie is nu de baas (de hoofdofficier van justitie of de burgemeester)? Gaandeweg werd ons duidelijk dat deze vraag gemakkelijker te stellen dan te beantwoorden is, en dat juist in situaties als in Alphen er een goed evenwicht gevonden moet worden (en in Alphen ook goeddeels gevonden werd) tussen strafrechtelijke, openbare orde en communicatieve belangen. Achter deze belangen zitten soms ook verschillende structuren. De driehoek en het SGBO zijn de exponenten van de politieke en justitiële invalshoek. Het beleidsteam is het gremium dat de burgemeester ondersteunt in zijn verantwoordelijkheid. In Alphen functioneerde men veelal in de driehoek, terwijl soms het beleidsteam meer voor de hand liggend was geweest. Tegelijkertijd kwam scherp naar voren dat achter deze gremia ook een operationele werkelijkheid bestaat. Uitvoerenden handelen op straat en maken keuzes. In een operationeel overleg worden cruciale beslissingen genomen. De beslissing tot ontruimen van de winkelcentra werd feitelijk - in tegenstelling tot de beelden die de autoriteiten daarover hadden - eerder op straat en operationeel genomen, dan bestuurlijk. Deze en andere thema's op dit vlak zijn en worden na Alphen (en recent ook weer na Haren) uitgebreid besproken in verschillende gremia, zoals bestuurlijke sessies van veiligheidsregio's, burgemeestersbijeenkomsten van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en andere overleggen. Veel burgemeesters, maar ook de (hoofd)officieren van justitie zijn bekend geworden met deze thematiek en de bestuurlijke dilemma's.

Leren in termen van dilemma's

Ten slotte is ook de gekozen aanpak van de studie, waarbij dilemma's centraal worden gesteld, duidelijk een thema geworden waarvoor inspecties en de OvV aandacht hebben gekregen. Evalueren hoeft niet

altijd gericht te zijn op beoordelen. Velen binnen deze instellingen waren bekend met het artikel van Hans de Bruijn, maar konden met deze publicatie ook een van de eerste echte toepassingen ervan zien. Soms kan het voldoende zijn problemen in kaart te brengen en proberen te verklaren. Dat kan betrokkenen soms meer vooruit helpen dan een kritisch rapport dat vooral tot aversie leidt. Het aantrekkelijke van deze vorm van evalueren is ook dat het inzoomt op slechts enkele thema's, maar dan wel die thema's die het belangrijkste zijn om te bespreken. Inmiddels is deze lijn gecontinueerd in de publicatie *Lessen uit crises en mini-crisis 2012* (Van Duin, Wijkhuijs & Jong, 2013) en liggen er voorstellen om deze aanpak in de toekomst te continueren en ook bij andere instellingen te hanteren.

Afronding

Het is nog veel te vroeg om te beoordelen of de publicatie over Alphen aan den Rijn daadwerkelijk tot enige verandering en leren heeft geleid. Scharpf (1983) ging er al van uit dat je minstens een tijdshorizon van zo'n tien jaar moet nemen om leereffecten betrouwbaar te kunnen meten en vaststellen.

Het onderzoek leert natuurlijk niet alleen het veld wat. Ook de onderzoekers zelf leerden gaandeweg. Zo was de systematische aanpak aan de hand van dilemma's nieuw. Hoewel er soms dilemma-moeheid ontstond, was het steeds weer een uitdaging om (be)oordelen te vermijden en het accent systematisch op leren te houden. Vanuit mijn eigen COT-tijd had ik menige evaluatie (mee) geschreven en zo nu en dan stevig met het vingertje gewezen.

Ik kijk persoonlijk niet alleen met een goed gevoel terug op de onderlinge discussies tussen de onderzoekers, maar evenzeer op die met de opdrachtgevers (de gemeente in casu de burgemeester en de gemeentesecretaris, en de politie). Deze leidden er regelmatig toe dat soms wij als onderzoekers en soms zij als betrokkenen leerden over het feitelijke verloop. Dat leidde ook tot de relativering dat er vaak verschillende waarheden zijn. In die zin is de directe ontmoeting en confrontatie met praktijkmensen ook voor onderzoekers een vormende ervaring. Dat leren een 'tweezijdig' proces is (en niet alleen een kwestie waarin onderzoekers hun oordelen over de praktijk uitstorten), is een conditie voor betekenisvol leren van evaluaties.

Literatuur

De Bruijn, J.A. de (2007). *Een gemakkelijke waarheid: waarom we niet leren van onderzoekscommissies*. Den Haag: NSOB.

Duin, M. van, V. Wijkhuijs & W. Jong (2013). *Lessen uit crises en mini-crises 2012*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Duin, M. van, V. Wijkhuijs, P. Tops, O. Adang & N. Kop (2012). *Lessen in crisisbeheersing: Dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers (uitgave van de Politieacademie).

Scharpf, F.W. (1983). Interesselage der Adressaten und Spielraume der Implementation bei Anreizprogramme. In R. Mayntz (Ed.), *Implementation der Politische Programme 2* (pp. 99-117). Opladen: Westdeutscher Verlag.

Wijkhuijs, V. & M. van Duin (2012). Medisch beroepsgeheim bij grootschalige ongevallen en rampen. *Medisch Contact*.

Stemmen uit de praktijk: schietdrama Alpen aan den Rijn

Bas Eenhoorn (burgemeester Alphen aan den Rijn) en Jaco van Hoorn (plv. korpschef) ten tijde van het schietdrama in Alphen aan den Rijn: 'Wij hebben de Politieacademie gevraagd om nader onderzoek te doen naar een aantal dilemma's rond de gebeurtenissen. Het is onze gezamenlijke ambitie dat de beschreven dilemma's aanleiding geven tot professionele discussies die ertoe leiden dat in een volgende crisis nog beter wordt gehandeld.'

Voor ons als actieve deelnemers aan de crisisorganisatie geeft lezing van het boek een soort gevoel van herbeleving. Het is opvallend hoe de bijzondere dynamiek van 9 april 2011 in kaart is gebracht. Zelfs voor ons bevatten de bevindingen feiten die wij niet eerder hadden opgemerkt. De beschrijvingen raken niet alleen formele kwesties, maar ook de onderstroom waar wij zelf deel van uitmaakten. Het boek geeft een boeiend inzicht in hoe het werkelijk is gegaan. Daarin zitten leermomenten en daarin zitten momenten die oproepen tot reflectie en discussie.

Onze behoefte was om met dit onderzoek de professionele discussie rond crisisbeheersing een belangrijke impuls te geven. Niet vanuit het idee vast te stellen wie fouten heeft gemaakt, maar wel vanuit de ambitie om professionele ontwikkeling te stimuleren. Een gebeurtenis zoals die zich in Alphen aan den Rijn heeft voortgedaan, is verschrikkelijk. De impact op de samenleving is enorm en voor de directbetrokkenen is het een gebeurtenis die de rest van hun leven tekent. Mensen mogen van de overheid verwachten dat zij adequaat reageert. De inzet van veel gezagsdragers en mensen van de hulpdiensten is hierop gericht. Zij trainen en bereiden zich voor op de opgaven die op hun weg komen. Sommige lessen kunnen echter niet in oefensituaties worden geleerd. Die lessen doen zich voor in de praktijk. Dit boek daagt elke professional uit om de lessen die het schietdrama in Alphen aan den Rijn heeft opgeleverd, tot zich te nemen.

HOOFDSTUK 9

Het project Emergo: meervoudig aanpakken van georganiseerde misdad

De rol van praktijkonderzoek

Toine Spapens

Opbrengst Emergo-onderzoek

Inhoudelijk:

- *Meerwaarde van meervoudige aanpak georganiseerde criminaliteit*
- *Cruciaal belang van delen van informatie*
- *De politie beschikt over minder informatie dan andere partijen denken*

Methodisch:

- *Onderzoekers kunnen vanuit hun rol als buitenstaander het proces op het goede spoor houden*
- *Dekking door de hoogste managementlaag is daarvoor cruciaal*
- *Aan een dergelijke rol is een houdbaarheidsdatum verbonden*

9. **Het project Emergo: meervoudig aanpakken van georganiseerde misdaad** De rol van praktijkonderzoek

Toine Spapens

1. Inleiding

Het besef dat georganiseerde misdaad niet alleen strafrechtelijk kan worden aangepakt, maar dat er ook via het bestuursrecht en het fiscale recht succesvolle interventies mogelijk zijn, is in Nederland langzaam aan steeds meer gemeengoed aan het worden (zie ook Tops, 2013). Inmiddels is een netwerk van Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC'en) opgezet om interventies vanuit verschillende invalshoeken te coördineren. Toch geldt de daadwerkelijke toepassing van meervoudige aanpakken van zware misdaad bij velen nog steeds als revolutionair, zeker bij de politie en het Openbaar Ministerie.

Hoewel het project Emergo zeker niet de eerste gelegenheid was waarbij overheidsinstanties geïntegreerd werkten en informatie uitwisselden (zie bijvoorbeeld Bakker et al., 2000; Spapens, 2008), ging het project daarbij weer een stap verder. Het grote belang van Emergo was van meet af aan duidelijk. Het ging immers om de zware misdaadproblematiek in het oude stadshart van Amsterdam, dat tegelijkertijd een van de toeristische visitekaartjes van Nederland is. Vanaf de operationele start van het project Emergo in september 2008, tot en met het einde van de projectstatus in juni 2011, is een groep wetenschappelijke onderzoekers er zeer nauw bij betrokken geweest, om te adviseren, mee te werken, nieuwe instrumenten te ontwikkelen en te rapporteren. Het project Emergo ging in 2012 op in het RIEC Amsterdam-Amstelland. Deze bijdrage gaat nader in op het project Emergo en de rol die het praktijkonderzoek daarin speelde (zie ook Spapens, 2012, waar dit hoofdstuk deels op is gebaseerd).

2. Het project Emergo

De voorbereidingen voor het project Emergo werden in 2007 gestart, nadat het Amsterdamse stadsbestuur tot de conclusie was gekomen dat de verwevenheid van onder- en bovenwereld in het postcodegebied 1012 (de 'Wallen') een dermate serieus probleem vormde dat hulp van de rijksoverheid noodzakelijk was. De grootste vraagstukken waren vrouwenhandel in relatie tot de omvangrijke prostitutiesector in het gebied en investeringen van crimineel geld in vastgoed en bedrijvigheid, al dan niet via stromannen of -vrouwen. Speciale aandacht hadden ook de 75 coffeeshops die zich op dat moment op deze paar vierkante kilometers bevonden. De doelstelling bij de start van het project was tweeledig. Enerzijds diende beter zicht te worden gekregen op de aard van de (georganiseerde) misdaad in het hart van de hoofdstad. Anderzijds moesten de geconstateerde criminaliteitsproblemen integraal worden aangepakt. Deze beide sporen zijn vanaf de start gelijktijdig bewandeld. In het navolgende ga ik eerst in op de analysewerkzaamheden en daarna op de operationele samenwerking.

2.1 Koppelen van informatie van de Emergo-partners

'Handmatige' analyse

De analyse van de problematiek gebeurde in eerste instantie 'handmatig' door analisten, die voor het eerst toegang hadden tot allerlei uiteenlopende gesloten bronnen, van de politie, de gemeente en de Belastingdienst. Vanzelfsprekend werden ook open bronnen, zoals het handelsregister van de Kamer van Koophandel en kadastrale gegevens, benut. Omdat op die manier niet het hele Wallengebied in één keer kon worden doorgelicht, werd gekozen voor een serie van deelprojecten. Daarin werden twee kleine straten (per adres bewoners, pandeigenaren en bedrijven) doorgelicht, hotels in het lagere kwaliteitssegment, de prostitutiesector, een deel van de coffeeshops in het Wallengebied en 'sleutelpersonen'. Bij de laatstgenoemden ging het bijvoorbeeld om particulieren met veel vastgoed in het gebied en eigenaren van meerdere bedrijven in criminogene branches. Een belangrijke opbrengst van deze deelprojecten was dat duidelijk werd over welke informatie de verschillende partners beschikten. Bovendien bleek die vaak in dezelfde

richting te wijzen: wanneer de gemeente bij een bepaald pand of bedrijf bedenkingen had, waren die er doorgaans ook bij de politie en de Belastingdienst en andersom.

Van analyse naar handhavingsacties

De analyses leverden om te beginnen de nodige aanknopingspunten voor gezamenlijke handhavingsacties op. In een van de onderzochte straten was op papier bijvoorbeeld sprake van een opmerkelijke leegstand. Een controleactie wees echter direct uit dat de panden wel degelijk in gebruik waren, bijvoorbeeld als illegaal hotel. Daartegen kon vervolgens bestuurlijk worden opgetreden, terwijl de ‘exploitanten’ ook fiscaal werden aangepakt omdat zij die inkomsten veelal niet hadden opgegeven. Gezamenlijke handhavingsacties werden ook op andere terreinen uitgevoerd, bijvoorbeeld in de vorm van controles van Chinese massagesalons op illegale prostitutie (deze controles vonden overigens plaats als uitvloeisel van een landelijke actie). Dergelijke controleacties vergden de nodige voorbereiding en personele inzet en konden dus maar een aantal keren per jaar worden georganiseerd.

Van analyse naar opsporing

Het analyseren van voorhanden zijnde informatie was één ding, maar dit betekende nog niet dat daaruit ook direct een voldoende zware verdenking voortvloeide om concrete interventies te kunnen plegen, met name niet in de vorm van strafrechtelijke onderzoeken. In de praktijk moest voor die verdenking doorgaans worden teruggevallen op meer klassieke informatiebronnen, zoals processen-verbaal van de Criminele Inlichtingen Eenheden (CIE) en restinformatie uit andere (lopende) opsporingsonderzoeken. Zo bleek in één geval dat de CIE over een betrokkene bij een hotel in het Wallengebied, waar op grond van een analyse grote vraagtekens bij waren gesteld, nog flink wat informatie had liggen. Genoeg om tot een onderzoek te kunnen komen dat, geleid door de FIOD, al binnen enkele weken genoeg bewijsmateriaal opleverde om tot aanhoudingen te kunnen overgaan. Een ander voorbeeld betrof een dubieuze coffeeshophouder die opeens in een lopend witwasonderzoek in een ander deel van het land als verdachte bleek op te duiken. Zulke meevallers deden zich echter lang niet altijd voor: vaak moest het

dossier verder worden opgebouwd, bijvoorbeeld door reguliere fiscale of bestuurlijke controles uit te voeren ten aanzien van personen, panden of bedrijven. Wanneer die mogelijkheden er niet waren, bijvoorbeeld omdat dit te veel inspanning zou kosten, zat er niets anders op dan te wachten tot de benodigde aanvullende informatie meer toevallig voorhanden kwam.

Capaciteitsvraagstukken

Wanneer er een voldoende verdenking was opgebouwd, kon er nadere actie volgen, maar dat betekende nog niet dat de benodigde personele capaciteit daarvoor bij de verschillende partners ook direct voorhanden was. Het project Emergo beschikte niet over eigen uitvoerend opsporingspersoneel. Met name bij de politie bleek researchcapaciteit steeds bijzonder schaars en dreigden projectvoorstellen diverse malen in het proces van ‘wegen en sturen’ te sneuvelen. Gezien het belang van het project Emergo moest van hogerhand worden ingegrepen om toch de vereiste prioriteit te verkrijgen. Ook de ‘waan van de dag’ zorgde soms voor blokkades. Toen burgemeester Van der Laan begin 2010 een offensief aankondigde om het aantal overvallen in de stad terug te brengen, wilden de Amsterdamse politiechefs daar graag gevolg aan geven, maar daarvoor moesten dan wel direct ‘de stekkers’ uit allerlei lopende activiteiten worden getrokken, zoals Emergo, om politiemensen vrij te maken. Het vergde bij tijden heel wat discussie om het politimanagement op andere gedachten te brengen.

Datamining

Het handmatig analyseren van informatie uit een veelheid aan bronnen is uiteraard een tijdrovende zaak. Binnen het project Emergo is dan ook gewerkt aan methoden en technieken om databestanden van de partners geautomatiseerd te doorzoeken op panden, bedrijven en personen met afwijkende profielen. Het doel daarvan was het maken van een voorselectie, die vervolgens door analisten nader kon worden bekeken. In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht, is een dergelijke exercitie verre van eenvoudig, zowel in technische zin als inhoudelijk. Een team van ICT-specialisten heeft dan ook veel tijd nodig gehad om tot resultaten te komen. Een voorbeeld daarvan is de identificatie van een aanzienlijke groep personen met een vergelijkbaar profiel als dat

van bekende 'Amsterdamse Beroepscriminelen' (ABC'ers). Dat betekende overigens nog niet dat dit allemaal nog onbekende zware misdadigers waren: daarvoor waren de toegepaste filters nog te grofmazig.

2.2 Operationele samenwerking

Om de operationele samenwerking, in de vorm van gezamenlijke handhavingsacties en integrale opsporingsonderzoeken, tot stand te brengen werden twee groepen gevormd: de 'Handhavingsgroep' en de 'Zwacrigroep'. Deze twee groepen en hun activiteiten worden hierna besproken. Buiten beschouwing blijft het tweewekelijkse projectleidersoverleg, dat vanaf juni 2009 ook plaatsvond.

Handhavingsgroep

De Handhavingsgroep bestond uit medewerkers van het Stadsdeel Centrum en het Van Traateam van de gemeente Amsterdam, medewerkers van de Belastingdienst met ervaring in het Wallengebied, politiemensen uit de uniformdienst van de Wijkteams Beursstraat en Nieuwezijds Voorburgwal, alsmede van het Openbaar Ministerie. Deze groep kwam maandelijks bijeen om de concrete activiteiten te bespreken. De onderwerpen vonden hun oorsprong in uitkomsten van analyses (zie hiervoor), maar ook in signalen die afkomstig waren uit de dagelijkse praktijkwerkzaamheden van de partners.

Wanneer er bijvoorbeeld meldingen bij de politie binnenkwamen over overlast rondom een café dat eigendom was van een van de al bekende 'pappenheimers' in het gebied en de Belastingdienst vraagtekens had omtrent de omzetgegevens, kwam deze situatie voor nader onderzoek op de agenda, waarna bijvoorbeeld een geïntegreerde controleactie volgde. Actiepunten dienden zich ook vanzelf aan. Een voorbeeld is een coffeeshopeigenaar bij wie tijdens een verkeerscontrole elders in het land een illegaal vuurwapen werd aangetroffen. Naar aanleiding daarvan vond ook een doorzoeking van zijn Amsterdamse woning en bedrijf plaats, waarbij voor honderdduizenden euro's contant geld werd gevonden. Naar aanleiding hiervan ondernamen de Belastingdienst en de gemeente nadere actie. De handhavingsgroep volgde gedurende de looptijd van het project Emergo steeds de activiteiten op zo'n vijftig

locaties in het Wallengebied, dan wel van specifieke personen. Steeds werd in onderling overleg bekeken welke concrete acties, in de sfeer van het strafrecht, het fiscale recht of het bestuursrecht, konden worden ondernomen door een van de partners, of in een gezamenlijke of gecoördineerde actie.

Zwacrigroep

In de Zwacrigroep waren dezelfde partners vertegenwoordigd als in de Handhavingsgroep. Ook hierin namen het Stadsdeel Centrum en het Van Traateam deel. De Belastingdienst was vertegenwoordigd door het Team Bijzondere Aanpak, dat zich onder meer bezighoudt met de fiscale handel en wandel van zware criminelen. Namens de politie nam het Bureau Financieel Economische Recherche (BFER) deel aan het overleg. De personele samenstelling van de Zwacrigroep overlapte deels die van de Handhavingsgroep, waarmee tevens zorg werd gedragen voor uitwisseling van informatie tussen beide groepen.

Bij de start van het project Emergo lagen er nog geen kant-en-klare voorstellen voor opsporingsonderzoeken op de plank. De Zwacrigroep richtte zich dan ook eerst op de analyse van de criminaliteitsproblemen in het Wallengebied, aan de hand van de hiervoor beschreven deelprojecten. Al gauw dienden zich echter ook concrete opsporingsonderzoeken aan.

Het verloop van de operationele samenwerking kan het best worden geïllustreerd aan de hand van een concreet voorbeeld van een onderzoek naar mensenhandel. De prostitutiebranche in het Wallengebied is een gecompliceerd geheel. Op papier zijn de prostituees zelfstandige ondernemers, die als zodanig ook staan ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Zij huren een werkruimte op de Wallen (een 'raam') bij een bedrijf dat deze verhuurt. Het pand waarin deze ramen zich bevinden, is doorgaans, om fiscale redenen, eigendom van weer een andere persoon, die geen bemoeienis heeft met de gebeurtenissen ter plaatse. In de praktijk werkt een deel van de prostituees echter niet zelfstandig, maar onder dwang van een pooier. Die doet een beroep op een Nederlandse 'dienstverlener' die alle noodzakelijke papierwerk in

orde maakt. Het bedrijf dat de ramen verhuurt, is regelmatig niet meer dan een façade die wordt gerund door een stroman: in werkelijkheid maakt de eigenaar van het pand ter plekke nog altijd de dienst uit.

Het is helder dat alleen strafrechtelijk onderzoek naar de pooiers, terwijl de rest van de infrastructuur buiten schot wordt gelaten, maar beperkt effect heeft. Het is dus noodzakelijk dat ook bewijsmateriaal wordt verzameld tegen de ‘faciliteerders’, op grond waarvan bestuurlijke maatregelen kunnen worden genomen, zoals het intrekken van vergunningen, of een eind kan worden gemaakt aan belastingfraude. Een officier van justitie of een rechercheur kan vaak moeilijk inschatten welke informatie de gemeente of de Belastingdienst daarvoor precies nodig heeft. Regelmatig overleg tijdens een opsporingsonderzoek biedt dus de mogelijkheid om veel gericht te werken. Binnen het project Emergo vond die uitwisseling op uitgebreide schaal plaats.

3 De wetenschappelijke ondersteuning van het project

Gezien het belang van het project Emergo en het vernieuwende karakter werd het project intensief wetenschappelijk ondersteund. Dat gebeurde in diverse hoedanigheden, namelijk in de vorm van advisering, het ontwikkelen en toepassen van dataminingtechnieken, door middel van analyses van het juridische kader voor het project en door het, gezamenlijk met de uitvoerende betrokkenen, rapporteren over het verloop en de uitkomsten van het project Emergo.

Deze ondersteuning vond plaats door een onderzoeksgroep van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het toenmalige ministerie van Justitie, waaraan onderzoekers van de Universiteit van Tilburg, in de personen van Cyrille Fijnaut en ondergetekende waren toegevoegd. De juridische analyse werd uitgevoerd door Duthler Associates. Ten behoeve van het dataminingproject werden, behalve onderzoekers van het WODC, ook ICT-specialisten en een deskundige op het terrein van sociale netwerkanalyse ingehuurd. De onderzoeksgroep werkte vanuit een pand van de Amsterdamse politie in het Wallengebied, waar ook de vergaderingen van de Handhavings- en Zwacrigroepen plaatsvonden.

3.1 Advisering en onderzoek

De rol van de onderzoekers was allereerst om bij te dragen aan de ‘handmatige’ analyses die in het kader van de diverse deelprojecten werden gemaakt. Daarbij ging het bijvoorbeeld om het organiseren van het bijeenbrengen van informatie in een van de eerste deelprojecten, waarin twee straten werden doorgelicht, maar ook door zelf concreet gegevens te verzamelen in samenwerking met de andere partners. De ervaringen die daarmee werden opgedaan, konden vervolgens worden benut in de andere analyseprojecten.

Voorts was de adviesrol van groot belang, die zich met name concentreerde in de persoon van Cyrille Fijnaut. Hij nam deel aan zowel de Handhavings- als de Zwacri-overleggen, om behulpzaam te zijn bij zowel inhoudelijke als procesmatige vraagstukken die zich aandienden. Zoals bij alle samenwerkingsprojecten deden zich voortdurend grotere en kleinere knelpunten voor en de aanwezigheid van een externe adviseur die bij alle partijen groot gezag genoot, bleek bij tijd en wijle essentieel om zaken te oliën of vlot te trekken.

3.2 Juridische analyse

Een project waarin vrijelijk informatie wordt gedeeld tussen uiteenlopende overheden, roept vanzelfsprekend juridische vragen op in verband met de privacybescherming. Het project Emergo opereerde op basis van een convenant. Om na te gaan tot hoever dit convenant reikte, werd, voorafgaand aan de operationele start, nader onderzoek gedaan. Het zou uiteraard te ver voeren om hier op de precieze juridische finesses in te gaan, maar de uitkomst was dat er wettelijk geen onoverkomelijke bezwaren tegen deze vorm van uitwisseling bestonden. Dit nam niet weg dat er zo nu en dan toch discussies waren: zeker bij de politie lopen nogal wat zelf benoemde ‘deskundigen’ rond op het terrein van de privacywetgeving. Zij slaagden er soms in bij hun leidinggevendenden of bij collega’s die participeerden in het project Emergo twijfel te zaaien, die vervolgens weer moesten worden weggenomen. Een serieus probleem ontstond, zoals hierna wordt beschreven, in het dataminingproject. Tot slot volgden in augustus 2011, in de fase waarin het project werd ingebed in het RIEC Amsterdam-Amstelland en de weten-

schappelijke ondersteuning al was beëindigd, nieuwe moeilijkheden. De aanleiding was een uitspraak van de Rechtbank Utrecht, die oordeelde dat alleen een convenant nog niet volstond voor de uitwisseling van informatie tussen overheidspartijen ten behoeve van de opsporing. Deze moest in plaats daarvan worden verstrekt op grond van artikel 126nd Sr.⁹ De politie zag hierin een aanleiding om dan maar helemaal te stoppen met het delen van informatie. Ook dit standpunt werd nadien genuanceerd, mede door navolgende rechterlijke uitspraken, maar het illustreert de gevoeligheid van het thema.

3.3 Datamining

Het dataminingproject werd gestart door twee onderzoekers van het WODC, die parttime beschikbaar waren. Hier was eerst en vooral sprake van een nog onontgonnen terrein, waardoor het lang duurde voordat de eerste resultaten konden worden gepresenteerd. Deze 'ICT-groep' opereerde dan ook relatief zelfstandig. Een groot deel van de werkzaamheden werd opgeslokt door het verkrijgen van de noodzakelijke databestanden van de politie, de gemeente en de Belastingdienst en deze geschikt te maken voor de hier gevraagde analyse. De beschikbare personele capaciteit voor dit project bleek gezien de complexiteit ervan veel te beperkt en werd daarom na een jaar uitgebreid met personeel van de politie Amsterdam-Amstelland en enkele ingehuurd ICT-specialisten. Behalve inhoudelijke problemen deden zich ook juridische vraagstukken voor. Het gebruik van databronnen was weliswaar afgedekt door middel van een convenant, maar desondanks bleek ook een gemeentelijke Registratiecommissie nog een aparte jurisdictie te hebben ten aanzien van het gebruik van gegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Deze oordeelde in een betrekkelijk laat stadium van het project dat de cruciale informatie uit het GBA alleen voor wetenschappelijke doeleinden mocht worden gebruikt. De consequentie hiervan was dat de concrete uitkomsten van de analyses, die vanaf eind 2010 beschikbaar kwamen, niet met de operationele partners mochten worden gedeeld. Het leidde er ook toe dat de databestanden na afloop van de periode van drie jaar waarin Emergo wetenschappelijk werd ondersteund, moesten worden vernietigd.

⁹ Rechtbank Utrecht 26 augustus 2011, LJN BR5923

3.4 Rapportage

Tot slot heeft de groep wetenschappers, tezamen met de operationeel bij het project Emergo betrokkenen, een aantal rapporten geschreven waarin de resultaten en opgedane ervaringen gedetailleerd zijn beschreven. Om te beginnen is een tiental niet-openbare rapporten vervaardigd waarin de uitkomsten van de uiteenlopende deelprojecten zijn beschreven. Daarnaast zijn twee openbare rapporten verschenen. Het eerste rapport, met de titel *Emergo*, de gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam, is geschreven door de Projectgroep Emergo (ook digitaal beschikbaar via www.overheid.nl). Het beschrijft de achtergronden, werkwijze en de uitkomsten van het project. De verantwoordelijkheid voor het tweede rapport lag bij onderzoekers van het WODC; dit rapport gaat specifiek in op de problematiek van mensenhandel in de Amsterdamse prostitutiesector (Verhoeven et al., 2012). Over de ervaringen die zijn opgedaan in het project Emergo, zijn talrijke presentaties gegeven, zowel door de onderzoekers als door direct betrokken medewerkers van de deelnemende instanties.

4 Tot besluit

Voor mijzelf betekende het project Emergo dat ik bijna drie jaar lang twee dagen per week de trein van Tilburg naar Amsterdam kon nemen om ter plekke mee te werken aan het verzamelen en analyseren van informatie en mee te praten over de vervolgacties. Het was een unieke gelegenheid om enerzijds de theoretische inzichten uit de criminologie over de werking van georganiseerde criminaliteit in het analysewerk in te brengen, anderzijds bood het project de mogelijkheid om mijn eigen theoretische gedachten te scherpen aan de enorme praktijkdeskundigheid van medewerkers van de gemeente, de politie en de Belastingdienst die al jarenlang in het gebied actief waren. De aanwezige historische kennis bleek telkens weer van essentieel belang om de verzamelde informatie in de juiste context te plaatsen. Het heeft mij ervan overtuigd dat zowel de neiging om mensen voortdurend van de ene functie naar de andere over te plaatsen, als de wettelijke voorschriften om allerlei informatie al na vijf jaar weer uit politieke informatiesystemen te verwijderen, funest zijn voor de effectiviteit van de opsporing.

Het project Emergo vond plaats in een ingewikkelde en gevoelige politiek-bestuurlijke context. Vooral de gemeente Amsterdam vond dat er in het Wallengebied een zo langzamerhand onaanvaardbare situatie was ontstaan, die systematische en langdurige verbetering vergde. Bij het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst bestond grote bereidheid om daaraan mee te werken. Bij de politie was die er in het begin zeker ook, maar later in het project nam het gevoel van urgentie langzamerhand af. In mijn ogen speelde ook een zekere schaamte voor het eigen functioneren een rol daarbij. Zo bleek al snel dat de politie over veel minder informatie beschikte dan de andere partijen dachten. De indruk dat de politie op een berg aan gegevens zat, was niet in de laatste plaats ontstaan door het waas van geheimzinnigheid waarin ze zich graag hult. Dat was natuurlijk pijnlijk. Ook het gebrek aan personele capaciteit voor het doen van opsporingsonderzoeken en de starheid van de wegingsprocedures zorgden voor conflicten. Uiteraard was het in zo'n zwaar opgetuigd project als Emergo onaanvaardbaar dat projectvoorstellen zouden sneuvelen in het gewone circus van 'sturen en wegen'.

Weer een ander probleem was de neiging van de politie om zich te laten regeren door de 'waan van de dag'. Vooral het middenkader vertaalde een nieuwe gebeurtenis of prioriteit in het per direct willen staken van alle lopende projectmatige activiteiten, alsof dat slechts pauzenummers waren om de tijd te doden tot de volgende crisis zich aandiende. In het verder ombuigen naar ook een meer proactieve werkwijze heeft de Nederlandse politie absoluut nog een slag te maken (zie ook Vis, 2012). De andere partijen zagen deze houding volkomen terecht als een brevet van planmatig onvermogen, en dat zorgde eveneens voor fricties. De interventies van een zwaargewicht als Cyrille Fijnaut hebben op bepaalde momenten zeker geholpen om het project op koers te houden. Dit loste echter niet het fundamentele probleem op dat in een vrijwillig samenwerkingsverband uiteindelijk geen enkele partij daadwerkelijke doorzettingsmacht heeft wanneer een van de partners verzaakt.

Om als participierend onderzoeker te kunnen functioneren in een dergelijke constellatie is een volledige dekking op de hoogst management-niveaus essentieel. De lagere kaders, vooral bij de politie, moeten voortdurend weten dat 'dit is wat de baas wil'. Twifelen zij daaraan, dan is

het onmiddellijke gevolg dat allerlei procedurele obstakels worden opgeworpen of dat het regelen van de simpelste zaken eindeloos wordt vertraagd, waardoor de onderzoeker het werken onmogelijk wordt gemaakt. Überhaupt zijn er altijd wel politiemensen te vinden die een niet-collega maar als een vreemde snoeshaan beschouwen en er niet erg happig op zijn om iets voor hem of haar te doen. De hoogste bazen moeten dus voortdurend bereid zijn om obstructies van hun kant hardhandig de kop in te drukken. De onderzoeker moet vanaf het begin wel beseffen dat daar een houdbaarheidsdatum aan vastzit.

Het is tot slot duidelijk dat een dergelijke intensieve rol als praktijk-onderzoeker zoals ik bij Emergo had, een zware tijdsinvestering vergt. In mijn huidige functies van hoogleraar en lector valt die niet meer op te brengen. Op dit moment ben ik wederom betrokken bij twee integrale projecten, het Afpakteam van de Taskforce B5 en het Integraal Appel (een analyse van de 'hennepindustrie' in Tilburg, onder andere gebaseerd op de informatie van een spijtoptant), maar noodzakelijkerwijs in een meer afstandelijke rol van rapporteur en 'meedenker' en niet meer als mede-uitvoerder die zelf met zijn neus in de dossiers zit (hoewel ik dat in andere projecten zeer zeker nog steeds doe). De informatieverzameling en -analyse valt thans toe aan een jongere generatie van criminologische onderzoekers en recherchekundigen die inmiddels zijn ingestroomd, bijvoorbeeld bij de politie en de RIEC'en.

Literatuur

Bakker, I., A. van Ruth & K. Goossens (2000). *Wie wat anders wil, heeft iets uit te leggen*. Nijmegen, ITS.

Projectgroep Emergo (2012). *Emergo, de gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) misdaad in het hart van Amsterdam*. Den Haag.

Spapens, T. (2008). *Joker, de aanpak van illegale casino's in Nederland*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Spapens, T. (2012). Project Emergo: samenwerking bij de bestrijding van criminaliteitsproblemen in het Wallengebied. *CIROC-Nieuwsbrief*, 12(1), 2-3.

Tops, P. (2013). 'Klaar voor 'integrale samenwerking'? *Tijdschrift voor de Politie*, 75(6), 3.

Verhoeven, M., B. van Gestel & D. de Jong (2011). *Mensenhandel in de Amsterdamse raamprostitutie*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Vis, T. (2012). *Intelligence, politie en veiligheidsdienst: verenigbare grootheden?* Proefschrift Tilburg University.

Stemmen uit de praktijk: het Emergo-onderzoek

Henny Schilders, hoofd RIEC in Noord-Brabant/Zeland en verantwoordelijk voor het Integraal Appel: 'Wetenschap en overheid zijn naar mijn mening op een maatschappelijk vertakt probleem als ondermijnende criminaliteit een onlosmakelijke twee-eenheid. Ze hebben elkaar hard nodig. 'Vision without action is a daydream, action without vision a nightmare'. De praktijk moet kunnen acteren op de actuele inzichten van de wetenschap. Omgekeerd is het de praktijk die de ingrediënten voor die inzichten kan aandragen.

Het Emergo-onderzoek is een belangrijke inspiratiebron voor onze activiteiten in Brabant geweest. Gelukkig merken we dat er grote stappen voorwaarts zijn gezet. Voor de politie is dat zeker wennen, dat blijkt uit Emergo. Dat is ook begrijpelijk. De ervaring van politie en justitie is dat zij primair verantwoordelijk werden gehouden voor alle ongewenste ontwikkelingen op het gebied van criminaliteit, zeker de georganiseerde misdaad. Niet in de laatste plaats door bestuurders en vooral als het spannend werd. Dit lokt een defensieve houding uit en die kun je alleen doorbreken als je met en in elkaar het vertrouwen hebt dat je gezamenlijk verantwoordelijkheid neemt en ook samen aanspreekbaar bent als er problemen zijn. Het gedrag bij de politie is ook te relateren aan de manier waarop ze aangestuurd en afgerekend wordt. Met name de opsporing is al 200 jaar lang vooral een taakgericht proces. Het succes van de opsporing wordt afgemeten aan het juridisch ophelderen en wettig en overtuigend bewezen krijgen van een zaak. Daar wordt je als zaaks-OVJ en recherchebaas op afgerekend of voor beloond. De opsporingsketen wordt zelden beoordeeld op de bijdrage aan de oplossing van een maatschappelijk probleem.

Dit soort inzichten worden steeds breder gedeeld. In het bestuur, maar ook in de Politie en het OM. Onderzoek als dat van Fijnaut en Spapens is belangrijk om zaken te duiden en bespreekbaar te maken. Daar hebben we met het RIEC en de Taskforce in Brabant weer uitgebreid op voort kunnen bouwen. Het Integraal Appel is daar een voorbeeld van'.

HOOFDSTUK 10

Experimenteel onderzoek naar het werk van forensische rechercheurs

Leren op de plaats delict

Christianne de Poot

Opbrengsten

Inhoudelijk:

- *Inzicht in denkprocessen van forensisch rechercheurs*
- *Doordenking consequenties van opkomst snelle analysetechnieken op de plaats delict*
- *Verkenning van de forensisch rechercheur van de toekomst*

Methodisch:

- *Werken met experimenten*
- *Praktijkmensen, waaronder docenten, werken het onderzoeksdesign mee uit*
- *'Levensechte' methode voor opleiden en nascholen forensische rechercheur*

10.

**Experimenteel onderzoek naar het werk van
forensische rechercheurs****Leren op de plaats delict***Christianne de Poot***Inleiding**

De afdeling Forensische Opsporing van de politie heeft de taak bij het onderzoek naar een misdrijf fysieke sporen te vinden, vast te leggen, veilig te stellen en te analyseren of te laten analyseren. De sporeninformatie die door hen wordt verzameld, wordt in het opsporingsproces gebruikt bij de reconstructie en bewijsvoering van het vermeende misdrijf. Het werk van de forensisch rechercheur begint met het herkennen van een sporenbeeld op een plaats delict en het vinden van relevante sporen. Maar hoe gaat dat proces in zijn werk? Welke factoren bepalen waar een rechercheur op let bij het betreden van een plaats delict? Welke factoren bepalen waar de rechercheur gaat zoeken naar sporen? En door welke factoren worden oordelen over de relevantie en de waarde van aangetroffen sporen beïnvloed?

In deze bijdrage doe ik verslag van onderzoek dat binnen het lectoraat Forensisch Onderzoek wordt verricht naar de keuzes die rechercheurs maken op de plaats delict. Hierbij zal ik aandacht besteden aan de wijze waarop professionals uit het forensische opsporingsdomein hun kennisbehoefte op dit vlak bij het lectoraat Forensisch Onderzoek hebben neergelegd, aan de wijze waarop het lectoraat, ondersteund door vele professionals, onderzoek verricht om antwoorden te vinden op deze vragen en aan de wijze waarop de kennis die we met behulp van dit onderzoek vergaren, terugvloeit naar de opsporingspraktijk.

Het werk van de forensische rechercheur

Forensisch sporenonderzoek is erop gericht om uit de fysieke gevolgen van een gebeurtenis af te leiden hoe deze gebeurtenis zich heeft voltrokken. Met behulp van sporenanalyses wordt onderzocht door wie of wat aangetroffen sporen zijn veroorzaakt en door welke activiteiten de sporen terecht zijn gekomen op de plekken waar ze werden aangetroffen. Met forensisch sporenonderzoek wordt dus gezocht naar de verklaringsgronden van aangetroffen sporen (Van Dijck, 1922). Een probleem hierbij is dat we de complexe condities die tijdens onderzochte gebeurtenissen een rol hebben gespeeld en die de fysieke gevolgen ervan hebben bepaald, niet tot in detail kunnen kennen. Het is daarom moeilijk om vast te stellen welke sporen wel en welke sporen niet met het onderzochte misdrijf te maken hebben. Het is aan de forensisch rechercheur om te bedenken welke sporen relevant zouden kunnen zijn. De keuze die ze hierin maken, hangt af van hun interpretatie van het aangetroffen sporenbeeld, van de scenario's die ze zich kunnen voorstellen op grond van wat ze zien, van hun ervaringen en van de routines die ze tijdens hun opleiding krijgen aangeleerd. Dit betekent dus dat er in het verdere opsporingsproces altijd sporen kunnen worden meegewogen die niets met de gebeurtenis te maken hebben, en dat relevante sporen over het hoofd kunnen worden gezien. Bij het verzamelen van sporen op een plaats delict gaat het er dus niet alleen om dat de sporen volgens de regels worden veiliggesteld en geanalyseerd. Het gaat vooral ook om een denkproces: het herkennen van een sporenbeeld, creatief nadenken over mogelijke gebeurtenissen waardoor deze sporen veroorzaakt kunnen zijn, en nadenken over de sporen die verzameld en geanalyseerd moeten worden om verschillende mogelijke scenario's te kunnen toetsen. Inzicht in dit denkproces kan aanknopingspunten bieden om het forensische opsporingsproces te verbeteren.

Evidence-based researchewerk?

Bij aanvang van een opsporingsonderzoek is er weinig of geen inzicht in kenmerken en de vergelijkbaarheid van zaken. Doordat er geen inzicht is in de complexe omstandigheden waaronder een (vermeend) misdrijf heeft plaatsgevonden, en in de achtergebleven sporen die kunnen worden onderzocht, zijn er veel onbekende factoren die het

opsporingsonderzoek en de effecten van dit onderzoek kunnen beïnvloeden. Hierdoor is het moeilijk om gecontroleerde observaties te verrichten naar de effecten van researchewerk (zie hierover ook De Poot, 2010; 2011). Elke plaats delict is uniek en elke plaats delict kan slechts één keer op sporen worden onderzocht. Daarom is het moeilijk om *evidence-based* onderzoek te ontwikkelen op het gebied van de opsporingspraktijk. Dit heeft tot gevolg gehad dat er door de jaren heen strategieën en *best practices* zijn ontwikkeld, die vooral gebaseerd zijn op persoonlijke ervaringen van rechercheurs en op gezond verstand; niet op gegronde kennis over de wijze waarop het forensische opsporingsproces verloopt of over factoren die hierop van invloed zijn.

De laatste jaren is er echter een steeds grotere noodzaak ontstaan voor het ontwikkelen van onderzoek in dit vakgebied. Deze roep om kennis en onderzoek is onder meer ingegeven door de ontwikkeling van nieuwe technieken die het mogelijk maken om het forensische sporenonderzoek op de plaats delict in de toekomst heel anders te verrichten dan tot nu toe het geval was.

Een zucht naar kennis door nieuwe technieken

Ontwikkelingen in de bio-nanotechnologie maken het mogelijk om minimale hoeveelheden biologisch sporenmateriaal goed en gebruikersvriendelijk op de plaats delict te analyseren. Dat betekent dat er in de toekomst al op de plaats delict een DNA-profiel kan worden gegenereerd van aangetroffen biologische sporen, zoals bloed, speeksel en sperma.

Door ontwikkelingen op het gebied van de optische technieken is het mogelijk om op de plaats delict de chemische samenstelling van sporen vast te leggen met behulp van een spectrale camera. Dit betekent dat forensische rechercheurs in de toekomst kunnen vaststellen of sporen veroorzaakt zijn door bloed of bijvoorbeeld door rode port zonder die sporen zelfs maar aan te raken, en wat nog belangrijker is, aan de hand van het spectraalbeeld kan tevens de ouderdom van aangetroffen bloedsporen worden vastgesteld. Deze informatie kan door forensische rechercheurs worden gebruikt om de relevantie van aangetroffen bloedsporen te bepalen. Het stelt hen namelijk in staat om te

bepalen of een bloedspoor op een plaats delict terecht is gekomen rond het tijdstip van het misdrijf, of dat het een ouder spoor betreft dat niets met het misdrijf te maken heeft.

Ontwikkelingen in de micro- en nano-elektronica maken het tot slot mogelijk om steeds meer informatie op steeds kleinere geheugenchips te plaatsen. Hierdoor kunnen geanalyseerde biologische, chemische of dactyloscopische sporen al op de plaats delict worden vergeleken met gegevens uit referentiebestanden. Deze ontwikkeling maakt het mogelijk om geanalyseerde DNA-profielen of vingersporen al op de plaats delict te vergelijken met de sporen van bekende daders in een databank. In de toekomst kunnen opsporingsteams zodoende al snel beschikken over forensische analyseresultaten die ze direct zouden kunnen gebruiken in het verdere opsporingsproces. Dit heeft tot gevolg dat het sporenonderzoek het opsporingsproces in de toekomst sterker kan sturen.

Deze ontwikkelingen bieden nieuwe kansen om snel verdachten op te sporen, maar hierdoor zullen ook nieuwe risico's en dilemma's ontstaan voor de betrokken professionals in de opsporingspraktijk. Professionals uit de opsporingspraktijk zijn zich hiervan bewust en hebben het lectoraat Forensisch Onderzoek benaderd met vragen over de toepassingsmogelijkheden en de gevolgen van het gebruik van deze nieuwe technologieën in de praktijk. We spraken hierover met tactische en forensische rechercheurs, met medewerkers van forensische onderzoekslaboratoria en met medewerkers van de rechterlijke macht.

Een taak voor het lectoraat

De vraag van de professionals is helder: er worden nieuwe technieken ontwikkeld en het werkveld wil weten of en op welke wijze het opsporingsproces met behulp van deze technieken kan worden verbeterd. Er is behoefte aan kennis waarop keuzen ten aanzien van de inzet van de nieuwe opsporingstechnieken, de inrichting van het opsporingsproces en de benodigde competenties van professionals kunnen worden gebaseerd.

Het probleem is echter, dat er nog geen methoden voorhanden zijn waarmee het (toekomstige) werk van forensische onderzoekers kan

worden onderzocht. Daarom moeten we eerst antwoord vinden op de basale vraag met welke onderzoeksmethoden we inzicht kunnen krijgen in het werk van de forensische recherche. Het antwoord op deze vraag is even eenvoudig als uitdagend: dat doe je met experimenten.

Experimenten naar het werk van de recherche

In de afgelopen jaren hebben we experimenten ontwikkeld met geënceneerde plaatsen delict. Het idee is simpel: forensische onderzoekers moeten op een geënceneerde plaats delict sporenonderzoek verrichten zoals ze dat ook in de praktijk gewend zijn te doen. Elke rechercheur moet dezelfde plaats delict onderzoeken. Op deze wijze kunnen we de overeenkomsten en verschillen in de gehanteerde opsporingsstrategieën en in de overwegingen en beslissingen van de rechercheurs nader analyseren. Naast de ‘controle conditie’, waarin rechercheurs het onderzoek verrichten zoals ze dat in de dagelijkse praktijk gewend zijn te doen, hebben we experimentele condities ontwikkeld. In de experimentele conditie kunnen de rechercheurs tijdens het onderzoek nieuwe technieken inzetten waarmee ze op de plaats delict snel forensische sporen kunnen analyseren en kunnen vergelijken met referentiesporen in een databank. Het doel hiervan is te onderzoeken op welke wijze rechercheurs deze nieuwe technieken inzetten en hoe het opsporingsproces hierdoor wordt beïnvloed.

Nederland beschikt over een aantal plaatsen waar plaatsen delict goed in scène kunnen worden gezet. Dit zijn de plaatsen waar rechercheurs en forensische onderzoekers trainingen krijgen in het verrichten van forensisch onderzoek en waar hun vaardigheden op dit gebied worden getoetst, namelijk de Politieacademie, de Hogeschool van Amsterdam en het CSI-lab van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). We kozen ervoor om onze eerste experimenten uit te voeren in het CSI-lab van het NFI in Den Haag, maar inmiddels hebben we ook een experiment uitgevoerd in een van de praktijkhuizen van de Politieacademie. Het CSI-lab van het NFI biedt naast de ruimte waar de plaats delict uitgezet kan worden, een observatieruimte. Vanuit deze observatieruimte kunnen de forensische onderzoekers worden geobserveerd zonder dat ze het gevoel hebben bekeken te worden. Voor zowel het CSI-lab als voor de praktijkhuizen van de Politieacademie geldt dat de huizen waarin de plaats delict kan worden uitgezet, zijn voorzien van camera's en micro-

foontjes, zodat het gedrag van de forensische rechercheurs op de plaats delict volledig kan worden vastgelegd. Tijdens het ontwikkelen van deze nieuwe onderzoeksmethode kwamen we voor een flink aantal keuzes te staan. De hulp van de docenten van de Politieacademie en van de rechercheurs die werkzaam zijn in de praktijk, was hierbij onontbeerlijk. Hieronder zal ik een aantal keuzes die we maakten, nader uit de doeken doen.

De keuze voor de proefpersonen

We besloten in onze eerste experimenten gebruik te maken van ervaren forensische rechercheurs. Omdat we nog zo weinig weten over de wijze waarop rechercheurs dit werk verrichten, bieden observaties van hun gedrag ons veel nieuwe inzichten in de wijze waarop het forensische opsporingsproces in de praktijk verloopt.

De keuze voor het misdrijf

Om het onderzoek voor de rechercheurs zo echt mogelijk te laten lijken, wilden we graag een plaats delict in scène zetten die rechercheurs in hun dagelijkse werk ook wel tegen kunnen komen. Bovendien wilden we een plaats delict in scène zetten die in twee à drie uur door een rechercheur kan worden onderzocht. Forensisch onderzoek naar aanleiding van een lijkvinding duurt al snel meer dan drie uur. Daarom hebben we voor ons eerste onderzoek niet gekozen voor het scenario van een levensdelict, maar voor een gewelddadige overval, waarbij het slachtoffer in zijn woning is overvallen. Ervaren rechercheurs dienden hierbij voor ons als inspiratiebron. Op grond van verschillende misdrijven die zij in de praktijk hadden meegemaakt, hebben we een nieuw misdrijf geconstrueerd. In deze casus is het slachtoffer mishandeld en is het huis overhoop gehaald. Op het moment dat de forensische rechercheur op de plaats delict aankomt, is het slachtoffer al meegenomen naar het ziekenhuis. Het slachtoffer is tijdens het onderzoek niet aanspreekbaar, zodat de rechercheur geen informatie krijgt over de dader.

De plaats delict

Het huis van het slachtoffer bestaat uit een slaapkamer, een woonkamer en een badkamer. Het is ingericht met boeken, elektronica, kleren, eten, et cetera, waardoor het overkomt als een echt huis en de rechercheurs zich niet constant bewust zijn van het feit dat ze deelnemen aan een simulatie-onderzoek. De foto hieronder toont de straat waarin het huis zich bevindt.



Foto 1: De plaats delict: straatkant van het huis

Om het sporenbeeld vervolgens zo realistisch mogelijk op te zetten is het delict eerst helemaal nagespeeld. Het scenario is beschreven op papier en is nagespeeld door studenten. Tijdens het delict worden sporen achtergelaten. Sommige sporen zijn beter te vinden dan andere en sommige sporen zijn van groter belang dan andere om het scenario correct te kunnen reconstrueren. In het onderzoek kan vervolgens worden nagegaan wanneer bepaalde sporen wel en niet gevonden worden en in hoeverre dit beïnvloed wordt door de nieuwe technieken die de forensische rechercheurs tot hun beschikking hebben. Op de volgende pagina is een foto te zien van het sporenbeeld in de woonkamer.



Foto 2: Sporenbeeld in de woonkamer

Vooraf hebben we voor alle sporen vastgelegd wat de resultaten zullen zijn van de analyses die zouden kunnen worden aangevraagd. Om te kunnen meten hoe rechercheurs tijdens hun onderzoek worden beïnvloed door eerdere ervaringen en door scenario's die ze zich kunnen voorstellen, zijn er enkele ambigue sporen opgenomen in het sporenbeeld. Deze sporen zijn op meerdere manieren te interpreteren, afhankelijk van het scenario dat de rechercheur voor ogen staat. Van de plaats delict zijn foto's gemaakt, zodat deze na elk nieuw forensisch onderzoek weer op exact dezelfde manier kan worden opgebouwd voor de volgende rechercheur.

Om de situatie op de plaats delict zo realistisch mogelijk te maken staat er een agent in uniform bij de plaats delict. De functie van deze agent (in werkelijkheid is dit een van de onderzoekers) is alle vragen van de forensische rechercheurs te beantwoorden, bijvoorbeeld over andere dan forensische onderzoekshandelingen die tijdens het onderzoek zijn verricht. Daarnaast kunnen de rechercheurs informatie die ze zelf willen doorgeven, bijvoorbeeld aan de surveillancedienst of aan een tactisch team, ook doorgeven aan deze agent. Aan de rechercheurs wordt gevraagd het onderzoek precies zo uit te voeren als ze dat in de praktijk ook zouden doen.

Experimentele condities

De rechercheurs die meedoen aan deze experimenten, zijn in dit onderzoek verdeeld in drie groepen. De controlegroep voert het onderzoek uit zoals ze dat ook zouden doen in de huidige praktijk. De tweede groep krijgt de mogelijkheid om snelle identificatietechnieken te gebruiken. Dit houdt in dat zij biologische sporen en vingersporen mogen inzetten voor snelle analyse. Zij kunnen deze sporen aanleveren bij de 'labmedewerker' die zich bevindt in de ruimte naast de plaats delict (in werkelijkheid is dit eveneens een van de onderzoekers), zodat het spoor kan worden onderzocht en kan worden vergeleken met referentiemonsters van bekende daders in de databank. Resultaten van DNA-onderzoek worden na een half uur teruggekoppeld aan de rechercheur; resultaten van dactyloscopisch onderzoek na een kwartier. De derde experimentele groep heeft de mogelijkheid om een spectraalcamera te gebruiken. Met deze camera kan de chemische samenstelling van aangetroffen sporen worden bepaald. Daarmee kan onder meer worden gezocht naar bloedsporen op een donkere ondergrond zonder dat de sporen behandeld hoeven te worden. Ook kan met deze camera worden onderzocht hoe oud de aangetroffen bloedsporen zijn.

Onderzoek naar de besluitvorming van rechercheurs

Hoe kun je de besluitvorming van rechercheurs zo goed mogelijk onderzoeken zonder dat de rechercheurs zich daar voortdurend van bewust zijn en zonder dat dit hun werk beïnvloedt? Een van de manieren waarop je een goed beeld kunt krijgen van de overwegingen van rechercheurs en van hun besluitvormingsproces, is gebruik te maken van koppels. Door rechercheurs met zijn tweeën een plaats delict te laten onderzoeken, delen ze de ideeën en gedachten die ze hebben over het sporenbeeld dat ze aantreffen met elkaar, en spreken ze samen hun onderzoeksstrategieën door. Doordat rechercheurs die in een koppel werken samen praten, kunnen onderzoekers dit besluitvormingsproces volgen door goed te kijken en te luisteren. Deze methode hanteerden we in ons eerste experiment. Hoewel we tevreden waren over de wijze waarop we inzicht kregen in de besluitvorming van rechercheurs, kleefde er ook een nadeel aan deze methode: omdat er veel interactie was tussen de twee rechercheurs die vaak al jarenlang als

koppel werkten, was het moeilijk om individuele keuzes en beslissingen van recheurcheurs te achterhalen. In een tweede experiment kozen we er daarom voor om te werken met individuele recheurcheurs. Een van de manieren om besluitvorming van individuele recheurcheurs te kunnen meten, is hen 'hardop' te laten denken. Deze 'thinking aloud'-methode voelt echter veel minder natuurlijk voor de recheurcheurs die deelnemen aan het onderzoek. Dit zou wellicht gevolgen kunnen hebben voor de wijze waarop ze hun onderzoek uitvoeren. Om dit probleem te onder-
vangen hebben we ervoor gekozen om een stagiair mee te laten lopen met het onderzoek. Evenals de agent was ook de stagiair een van de onderzoekers uit het onderzoeksteam. Op natuurlijke wijze brengt de recheurcheur de stagiair op de hoogte van zijn of haar keuzes en beslissingen en kan de stagiair hier vragen over stellen. We verzekerden ons ervan dat dit zodanig gebeurde dat de stagiair geen invloed had op de beslissingen van de recheurcheurs. Dit laatste konden we onderzoeken door vergelijkingen te maken tussen condities met en zonder stagiairs.



Foto 3: Promovendi in observatieruimte

Kennis voor de praktijk

De resultaten van onze experimenten bieden interessante inzichten in de keuzes van forensische rechercheurs op de plaats delict. Resultaten die van belang zijn om te delen met het werkveld.

Grote verschillen tussen rechercheurs

In de eerste plaats laat ons onderzoek zien dat de werkwijze van rechercheurs niet alleen verschilt afhankelijk van de experimentele conditie. Er blijken in het algemeen grote verschillen te zijn tussen rechercheurs in de wijze waarop ze een plaats delict onderzoeken.

Verwachtingen van rechercheurs over wat er gebeurd kan zijn, blijken een grote rol te spelen tijdens het sporenonderzoek op de plaats delict. Dit heeft tot gevolg dat rechercheurs verschillende sporen meenemen en dat deze sporen ook op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Schema's die ze vormen op grond van eerdere ervaringen, lijken de basis te vormen voor de manier waarop de situatie en de sporen worden geïnterpreteerd. Wanneer de interpretatie van het sporenbeeld op de plaats delict onjuist is, leidt dit ook tot verkeerde conclusies als de sporen nader worden geanalyseerd. Daarnaast laat ons onderzoek zien dat sporen die op minder voor de hand liggende plekken zijn achtergebleven, door slechts 25 tot 30 procent van rechercheurs wordt gevonden. Nieuwe technieken blijken niet te helpen bij het vinden van deze sporen. Wel blijkt de werkwijze van rechercheurs van invloed te zijn op de kans op het vinden van deze sporen. Rechercheurs die sterker nadenken over de verschillende manieren waarop een gebeurtenis zich voltrokken kan hebben, en die ook uitgebreider stil staan bij de manier waarop de ruimte waarin een gebeurtenis zich heeft afgespeeld kan worden gebruikt, en bij de functies van voorwerpen en objecten in deze ruimte, lijken meer oog te hebben voor deze 'moeilijke sporen'. Rechercheurs die minder verschillende mogelijkheden in overweging nemen, zich sterker laten leiden door een dominant scenario, en minder oog hebben voor de specifieke kenmerken van de omgeving waarin het misdrijf zich heeft afgespeeld, hebben minder oog voor 'moeilijke sporen'.

De invloed van nieuwe technieken - de rechercheur van de toekomst

Onze eerste analyses laten zien dat de mogelijkheid om snelle identificatietechnieken te gebruiken er niet toe leidt dat de aandacht vooral uitgaat naar sporen die met deze technieken kunnen worden gevonden of kunnen worden geanalyseerd. Wel blijkt de mogelijkheid om mobiele technieken in te zetten van invloed te zijn op de volgorde waarin rechercheurs verschillende handelingen verrichten. Waar bij een 'traditioneel onderzoek' van kamer naar kamer wordt gewerkt, lijkt het er bij de groep rechercheurs die werken met snelle identificatietechnieken, 'chaotischer' aan toe te gaan. Deze rechercheurs gaan nu eerder in het onderzoeksproces op zoek naar sporen die ingezet kunnen worden voor snelle identificatie. Ook denken zij al tijdens de oriëntatiefase van het onderzoek veel meer na over de analyse-mogelijkheden van aangetroffen sporen en laten ze sommige sporen al tijdens de oriëntatiefase analyseren.

De vier fasen die rechercheurs standaard doorlopen - oriëntatiefase, plan van aanpak, uitvoeringsfase en afrondingsfase - worden bij rechercheurs die gebruik kunnen maken van mobiele technieken, minder duidelijk van elkaar gescheiden dan bij de andere groep rechercheurs. Dit zou een aantal gevolgen kunnen hebben. Aan de ene kant zou dit ertoe kunnen leiden dat er sporen over het hoofd worden gezien doordat er minder systematisch wordt gewerkt. Aan de andere kant zou dit ertoe kunnen leiden dat rechercheurs minder snel een dominant scenario vormen, waardoor ze meer open blijven staan voor verschillende mogelijkheden. Hierdoor zouden sporen die niet in dit dominante scenario passen, juist minder snel over het hoofd kunnen worden gezien.

Sommige rechercheurs geven aan pas later aan scenariovorming te doen, of minder bezig te zijn met het vormen van scenario's over wat er gebeurd zou kunnen zijn, omdat ze eerst sporen kiezen voor een verdere analyse. De analyseresultaten worden vervolgens gebruikt om het scenario verder in te vullen. Uit onze eerste experimenten menen we te mogen afleiden dat de scenario's van de rechercheurs die gebruik konden maken van snelle analysetechnieken, beter kloppen met wat er werkelijk is gebeurd, dan de scenario's van de overige rechercheurs. Dit is een belangrijke bevinding, maar of deze manier van Rechercheren

uiteindelijk tot betere resultaten leidt, kunnen we op dit moment nog niet overzien.

Best practices voor de praktijk

Doordat we alle activiteiten van de rechercheurs opnemen op video is het materiaal dat dit onderzoek oplevert niet alleen van belang voor ons onderzoek, maar levert het vooral ook bijzonder boeiend lesmateriaal op. Aan de hand van dit materiaal kunnen we rechercheurs feedback geven over de wijze waarop ze het onderzoek hebben verricht en op de hoogte brengen van valkuilen en van *best practices*. We kunnen laten zien waarom een bepaalde werkwijze tot betere resultaten leidt en hoe het komt dat bepaalde sporen vaak over het hoofd worden gezien. Doordat rechercheurs zichzelf en hun collega's terugzien in de door ons getoonde filmfragmenten, gaat daar volgens de rechercheurs zelf een enorm leereffect van uit. De filmfragmenten zijn soms confronterend, maar het zijn ook eyeopeners. Niet alleen voor de rechercheurs die meededen aan onze experimenten en tijdens terugkomdagen van de resultaten op de hoogte zijn gebracht, maar ook voor studenten van de opleidingen forensisch onderzoek aan de Politieacademie en aan de Hogeschool van Amsterdam en voor het bredere werkveld biedt dit materiaal waardevolle inzichten. Er is zeer veel belangstelling voor de resultaten van ons onderzoek vanuit binnen- en buitenland en het filmmateriaal spreekt zeer tot de verbeelding.

Vanuit het werkveld vinden we veel ondersteuning. Rechercheurs mogen tijdens diensturen meedoen aan onze experimenten, omdat ze daar volgens hun bazen veel van leren. Ook het bezoeken van de door ons georganiseerde terugkomdagen en themadagen wordt door de recherchebazen gefaciliteerd. Niet alleen forensische rechercheurs, ook de tactische recherche, medewerkers van forensische onderzoekslaboratoria, ontwikkelaars van nieuwe technieken en leden van de rechterlijke macht zijn geïnteresseerd in onze onderzoeken en bezoeken de themadagen die door ons worden georganiseerd. Zij geven aan dat de inzichten die voortvloeien uit onze experimenten, een waardevolle bijdrage leveren aan hun kennis van de opsporingspraktijk en zicht bieden op mogelijkheden voor verbetering van de opsporingsketen.

Tot slot

In de nabije toekomst zullen nieuwe technieken het sporenonderzoek op de plaats delict veranderen. Al tijdens het opsporingsonderzoek kan analyse-informatie over de sporen worden verkregen, en kan deze kennis over de sporen worden gebruikt tijdens het verdere onderzoek. Om deze technieken op een juiste manier toe te kunnen passen in de praktijk is dit onderzoek georganiseerd naar de invloed van nieuwe technieken op de besluitvorming van forensische rechercheurs.

De eerste onderzoeksresultaten bieden zeer interessante inzichten in besluitvormingsprocessen van de forensische rechercheurs, en de vastgelegde beelden bieden daarmee zeer interessant lesmateriaal voor trainingen en cursussen. Door middel van dit beeldmateriaal wordt zichtbaar gemaakt hoe processen die we tot nu toe vooral theoretisch hebben beschreven (De Poot et al., 2004; De Poot, 2010), verlopen in de praktijk.

Een mogelijke beperking van het onderzoek is het feit dat het om een geënceneerde plaats delict gaat en dat de rechercheurs zich hier ook van bewust zijn. Dit kan van invloed zijn op het gedrag en de beslissingen van de rechercheurs. Rechercheurs zouden extra hun best kunnen gaan doen, of zijn mogelijk juist minder gemotiveerd omdat ze niet echt een misdrijf onderzoeken. Door de situatie zo realistisch mogelijk te maken met echte sporen, een stagiair, een labmedewerker en een geüniformeerde agent op straat lijkt het feit dat het niet echt is echter te worden vergeten en lijkt er te worden gewerkt zoals dat ook in de dagelijkse praktijk gebeurt.

In ieder geval worden de getoonde valkuilen herkend door vele rechercheurs die niet deelnamen aan de door ons opgezette experimenten. Daarmee is de opsporingspraktijk onderwerp geworden van herhaalbaar experimenteel onderzoek. De resultaten van dit onderzoek kunnen dienen als basis voor de ontwikkeling van strategieën waarmee de opsporingspraktijk kan worden verbeterd.

Dankbetuiging

Dit onderzoek werd mogelijk gemaakt door een subsidie van de Stichting Innovatie Alliantie van het ministerie van OCW en door de hulp van vele studenten, docenten en professionals uit de politiepraktijk.

De hierboven beschreven experimenten werden uitgevoerd door Madeleine de Gruijter en Anna Mapes, die als promovendus in dienst zijn bij de Hogeschool van Amsterdam, door Claire van den Eeden, die als promovendus bij de Politieacademie werkt, en door Mette Rurup, die als researchkundige werkzaam is bij de afdeling Forensische Opsporing van de politie Midden-Nederland.

Literatuur

Dijk, J.V. van (1922). *Reconstructie van strafbare feiten*. Alphen aan den Rijn: Samson.

Ledden Hulsebosch, C.J. van (1945). *Veertig jaren speurderswerk*. Utrecht: Kemink en zoon.

Poot, C.J. de (2010). Kennisgestuurd rechercheren. Evidence-based onderzoek voor de opsporingspraktijk. *Cahiers Politiestudies*, 17, 103-125.

Poot, C.J. de (2011). *Wetenschap op de plaats delict* (lectorale rede). Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam/Politieacademie.

Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst, P.J. van Koppen & E.R. Muller (2004). *Rechercheportret: Over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Ribaux, O., A. Baylon, E. Lock, O. Delémont, C. Roux, C. Zingg & P. Margot (2010). Intelligence-led crime scene examination. *Forensic Science International*, 199, 63-71.

HOOFDSTUK 11

Ontwikkelonderzoek bij de Criminele Inlichtingen Eenheid

Onderzoek binnen afgeschermd teams

Nicolien Kop

Opbrengsten ontwikkelonderzoek bij de CIE

Inhoudelijk:

- Gezamenlijk een nieuwe koers voor de CIE ontwikkeld
- Onderzoek maakte geïnformeerde discussie mogelijk tussen uiteenlopende stromingen
- Noodzakelijke afscherming van de CIE leidt snel tot gesloten relaties met relevante afnemers; onderzoek helpt dat voorkomen

Methodisch:

- Onderzoek zelf is een interventie; groot belang van zoeken naar een strategische opdrachtgever
- Vertrouwen en vertrouwelijkheid zijn cruciaal; niet het hele onderzoek kan daarom naar buiten
- Inspiratiebron voor vernieuwing van het CIE-onderwijs

11.

Ontwikkelonderzoek bij de Criminele Inlichtingen Eenheid**Onderzoek binnen afgeschermd teams***Nicolien Kop***Inleiding**

Binnen de politieorganisatie nemen opsporing en recherche een bijzondere plaats in. Hoewel er inmiddels behoorlijk wat gepubliceerd is over de politie als zodanig, is er tot op heden weinig onderzoek beschikbaar over de opsporing in het algemeen en de recherche in het bijzonder. Door de positionering bij de Politieacademie heeft het lectoraat Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde (C&R) toegang tot deze relatief gesloten wereld. Het uitgangspunt van een lectoraat bij de Politieacademie is het uitvoeren van praktijkonderzoek. Dat is een vorm van kennisontwikkeling waarvoor de aanleiding ligt in kansen of problemen in de beroepspraktijk, in dit geval die van de politie (De Jong et al., 2013, p. 20).

Ter ondersteuning van de opsporing zijn er binnen de politie diverse afgeschermd teams werkzaam, zoals de observatieteams en de Criminele Inlichtingen Eenheid, inmiddels Team Criminele Inlichtingen genoemd. In dit hoofdstuk zullen we de oude term hanteren, die ten tijde van het onderzoek nog de gangbare was. De werkwijze van dergelijke teams is veelal onbekend terrein, niet alleen voor mensen 'van buiten' de politieorganisatie, maar ook voor collega's in de organisatie zelf. De redenen voor afscherming hebben veelal te maken met de door hen gehanteerde werkwijze. Dit maakt dat er altijd iets geheimzinnigs hangt rondom deze teams, die heimelijk en gesloten te werk gaan.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een onderzoek dat door het lectoraat C&R is verricht bij de CIE.

Het moge duidelijk zijn dat er sprake is van een bijzondere positie om onderzoek te kunnen uitvoeren bij een onderdeel van de politie dat slechts voor een select gezelschap toegankelijk is. Na een korte uiteenzetting over de ontwikkeling in de opsporing en de kerntaak van de CIE komen in dit hoofdstuk achtereenvolgens (1) de aanleiding van het praktijkonderzoek, (2) de uitvoering ervan, en (3) een reflectie op het onderzoeksproces aan bod.

Ontwikkeling in de opsporing

De omgeving waarin de politie opereert, is aan grote veranderingen onderhevig, en dat geldt ook voor de CIE. We zien bijvoorbeeld dat de globalisering zich vertaalt in een groot aanbod van buitenlandse criminelen waarover lastig informatie is in te winnen. Daarnaast betekent de toenemende verwevenheid van onder- en bovenwereld dat de opsporing ook effectief moet kunnen werken in milieus waarin zij zich tot voor kort nauwelijks bevonden, zoals de financiële wereld en de vastgoedsector. Voorheen was alleen de CIE beschikbaar voor burgers die exclusief meldingen wilden doen waarbij hun anonimiteit werd gewaarborgd, tegenwoordig kunnen burgers ook contact opnemen met Meld Misdaad Anoniem, klachtenlijnen of gebruikmaken van de klokkenluidersregeling. Tot slot zijn er momenteel volop organisatorische veranderingen gaande. De komst van de Nationale Politie, de centralisatie van het veiligheidsprobleem zoals verwoord in de Strategie Aanpak Criminaliteit 2010-2015 (CVO, 2011), de toegenomen nadruk op het presterend vermogen van de politieorganisatie en het Intelligence Gestuurde Politiewerk (IGP) zijn ontwikkelingen die ook voor de CIE nieuwe werkwijzen vereisen. Al deze ontwikkelingen zijn voor de CIE aanleiding geweest om samen met het Openbaar Ministerie na te denken over een nieuw in te zetten koers.

Taak CIE

De kerntaak van de CIE is heimelijke informatie-inwinning ter ondersteuning van de opsporing. Het gaat hierbij om criminaliteit die de samenleving ondermijnt en om de zogenoemde high-impact crime: denk hierbij aan de zware en georganiseerde criminaliteit bij mensenhandel, wapens, moord, drugs en kinderporno. Vaak is de informatie die met

de politie gedeeld wordt, afkomstig van personen uit het criminele milieu zelf. De CIE heeft ook nog een aantal andere taken, namelijk het signaleren van nieuwe ontwikkelingen in de criminaliteit en het leveren van een bijdrage aan veiligheidsbeelden (de zogenoemde intelligence-functie).

1. Ontstaansgeschiedenis

Vanuit het lectoraat C&R is inmiddels verschillende malen ervaring opgedaan met onderzoeken binnen afgeschermd teams van de politie. Deze vloeien voort uit behoeften van het werkveld zelf: hoe kunnen wij, gezien de ontwikkelingen die zich in de criminaliteit voordoen, zo effectief en efficiënt mogelijk blijven bijdragen aan de aanpak van (zware en georganiseerde) criminaliteit. De reacties op deze onderzoeks- c.q. ontwikkeltrajecten werden door de opdrachtgevers vanuit de praktijk als waardevol ervaren, met name de bundeling van verschillende inzichten (binnen en buiten de teams), en de geschetste kansen en mogelijkheden leverden concrete bouwstenen op voor een - door de professionals - te ontwikkelen visie.

Eerder onderzoek bij de CIE

Wat de CIE betreft, lag er reeds een samenwerkingsrelatie tussen het werkveld en ons lectoraat. In 2007 publiceerden we, in samenwerking met docenten van de school voor recherche, een boek over het runnen van informanten in de 'bovenwereld' (Kop et al., 2007). Het fenomeen informatie-inwinning in de bovenwereld en de mogelijke rol van de politie stonden centraal; tevens werd een aanzet gegeven voor een kader waarbinnen dit op verantwoorde en effectieve wijze plaats zou kunnen vinden. Dit onderzoek was gestart naar aanleiding van signalen uit het werkveld; men wilde graag invulling geven aan het concept informatie-inwinning in de bovenwereld, maar was zoekende naar de manier waarop dit kon worden gerealiseerd. Dit onderzoek leverde behalve een publicatie ook nieuwe onderwijsproducten op (een specifieke werkwijze en training), die vervolgens vanuit het onderwijs weer werden (en worden) aangeboden aan professionals in de praktijk. Zo was de cirkel rond: naar aanleiding van signalen uit het werkveld was het onderzoek gestart, gedurende de onderzoeksperiode 'haalden' onderzoekers

kennis en inzichten uit de dagelijkse politiepraktijk om deze vervolgens na analyse weer terug te geven aan het werkveld, dat deze kon gebruiken om reeds gestarte ontwikkelingen verdere invulling te geven. Een mooi voorbeeld van de manier waarop onderzoek en onderwijs gezamenlijk een directe bijdrage kunnen leveren aan de politiepraktijk.

Eind 2009 werden we vervolgens uitgenodigd een bijdrage te leveren aan de gezamenlijke bijeenkomst CIE: kansen en uitdagingen, die door het OM en de CIE-chefs werd georganiseerd. Aan de hand van presentaties en uitvoerige discussies werden die middag gedachten gevormd rond de consequenties voor de CIE van (onder andere) de invoering van landelijke aansturing, de mogelijkheden voor bovenregionale samenwerking en uitwisseling van expertise. De reeds opgedane kennis vanuit het onderzoekstraject 'informatie-inwinning in de bovenwereld' kwam hier goed van pas.

Vervolg onderzoek: initiatief vanuit de professionals

De discussie op de eerdergenoemde bijeenkomst resulteerde in de conclusie dat de leidinggevende van de CIE en het OM moesten anticiperen op de gewenste ontwikkelingen en zelf het initiatief dienden te nemen om de regie te houden. De aanwezige medewerkers van de CIE spraken zich uit voor samenwerking om op deze manier een grotere armslag te creëren op het gebied van de aanpak van de zware en georganiseerde criminaliteit. Sturing van de CIE op een grootschaliger niveau speelde hierbij een belangrijke rol. Afgesproken werd dat een kerngroep samen met het lectoraat C&R een aanzet zou geven om die samenwerking te bewerkstelligen en het ontwikkeltraject in gang te zetten. Op basis van de resultaten van de hiervoor genoemde bijeenkomst werd door ons een voorstel geschreven waarbij onderzoek deel uitmaakte van een breder geïnitieerd veranderingstraject dat binnen de CIE Nederland per 2010 in gang werd gezet. De onderzoeksresultaten leverden directe input hiervoor. Als algemeen doel werd gesteld dat het onderzoek concreet moest bijdragen aan de verbetering van de organisatie en de werkwijzen van de CIE, door kennis- en onderwijsproducten aan te bieden en waar nodig te ontwikkelen in samenwerking met het praktijkveld. De dich-

terbij gelegen doelen waren (1) inzicht te geven in de bijdrage van de CIE aan de opsporing, (2) (verdere) professionalisering van de CIE, en (3) het beschrijven van belemmeringen en kansen van (bovenregionale) samenwerking.

Op zoek naar een opdrachtgever

Nadat op basis van de input van het werkveld (politie, andere opsporingsdiensten en het OM) de onderzoeksopzet was geschreven en geaccordeerd, was het van belang dat er vanuit strategisch niveau een opdrachtgever zou komen voor het onderzoekstraject. Draagvlak op 'de werkvloer' was inmiddels ruimschoots aanwezig, maar om dergelijke onderzoekstrajecten uit te voeren binnen de politieorganisatie en het OM is (ook) steun op strategisch niveau noodzakelijk. De initiators van het traject hebben in samenwerking met het lectoraat via diverse stappen op verschillende niveaus uiteindelijk weten te realiseren dat de verantwoordelijke portefeuillehouder van de Raad van Korpschefs (politie) en een hoofdofficier van justitie (OM) ons per april 2011 de officiële opdracht verstrekten om het onderzoek uit te voeren.

2. Uitvoering van het onderzoek

De direct betrokkenen onderschreven het nut en de noodzaak van een nieuwe koers voor CIE-Nederland; de bereidheid tot medewerking aan het onderzoekstraject was dan ook groot. Methodologisch is het onderzoek uitgevoerd zoals dat in de sociale wetenschappen gangbaar is. We hebben zowel kwantitatieve als kwalitatieve data verzameld door middel van literatuurstudie, gestructureerde vragenlijsten ($n = 64$) en semi-structureerde interviews ($n = 29$). Het onderzoek strekte zich uit over de directbetrokkenen van de CIE bij politie, OM en bijzondere opsporingsdiensten, maar ook over 'klanten' van de CIE (bijvoorbeeld teamchef recherche, divisiechefs, hoofden regionale recherche). Noemenswaardig is dat we het invullen van de vragenlijsten gekoppeld hadden aan een tweetal bijeenkomsten waarbij alle leidinggevendenden, coördinatoren en CIE-officieren van justitie aanwezig waren. Iedereen die aanwezig was bij de bijeenkomsten, heeft de vragenlijst ook daadwerkelijk inge-

vuld, met als gevolg dat de respons op de vragenlijst zeer hoog was en een goede afspiegeling vormde van het werkveld. Ter afronding van het onderzoek werd in het najaar van 2011 een rapportage met onderzoeksbevindingen opgeleverd (Kop & Van Giels, 2011) en een artikel gepubliceerd (Kop, 2011). Hierin komen vraagstukken en dilemma's naar voren met betrekking tot de organisatie en de werkuitvoering van de CIE. Een aantal hiervan worden hier besproken.

Vraagstukken en dilemma's voor de CIE

De CIE heeft een unieke positie binnen de opsporing. Ze verricht mooi en belangrijk werk. De afscherming van de methodiek en de identiteit van de informanten heeft echter de allerhoogste prioriteit. Dit betekent dat resultaten in beperkte mate kunnen worden gedeeld, en dat geldt ook voor het door ons verrichte onderzoek. Wel is het mogelijk om een aantal vraagstukken en dilemma's te beschrijven.

Gedurende het onderzoek was een van de organisatievraagstukken of de CIE onder de (regionale) informatieorganisatie (RIO) of onder de opsporing c.q. divisierecherche zou moeten worden georganiseerd. Het belangrijkste argument vóór het onderbrengen bij de informatiepoot was dat beschikbare informatie door het opsporingsapparaat dan in den brede kan worden benut. In algemene zin kan eenieder zich hierin vinden, maar voor de CIE ligt dat een tikkeltje gevoeliger: sommigen denken dat de kans dan groter is dat informatie 'op straat' komt te liggen en hierdoor herleidbaar is naar een informant. De afscherming van informanten is essentieel in het werk van de CIE. Als die afscherming niet kan worden gerealiseerd, is dit een 'doodzonde' die soms ernstige consequenties kan hebben voor een informant en de geloofwaardigheid van de CIE. Bij de vorming van de Nationale Politie per 2013 is hier overigens een duidelijk standpunt over ingenomen: de CIE is ondergebracht bij de informatieorganisatie.

Wat de werkuitvoering betreft, kwamen er vraagstukken naar voren als wat voor type informatie moet de CIE ten behoeve van de opsporing verzamelen. De focus van de CIE ligt van de CIE is in principe op 'zwacri-waardige' informatie; toch blijkt dat er in de praktijk de laatste

jaren in toenemende mate informatie wordt verzameld die als ‘midcri’ (midden-criminaliteit) wordt geclassificeerd. Dit soms ‘laaghangend fruit’ is verleidelijk om te plukken en heeft direct meerwaarde voor de districtsrecherche. Natuurlijk zijn beide soorten informatie waardevol voor het opsporingsproces, maar de vraag is wel waartoe de CIE op aarde is. De criminaliteit en speerpunten op de Nationale Intelligence Agenda (NIA) breiden zich verder uit en de hoeveelheid prioriteiten en aandachtsgebieden nemen toe, ook voor de CIE. Om enerzijds de CIE goed tot haar recht te laten komen en anderzijds ook duidelijk te zijn in wat afnemers van hen kunnen verwachten, is een duidelijker afbakening nodig. Als de algemene mening is dat de CIE ook op andere dan zwacri-gebieden moet acteren, dan heeft dit consequenties voor de werkuitvoering. Andere vraagstukken zijn: Doet de CIE geheimzinniger dan nodig? Hoe is de verhouding tussen vraag (vanuit het korps) en aanbod (informatie van de CIE)? Hoe werkt de CIE samen met anderen? Met wat voor type informanten moet de CIE werken? Zijn dat met name mensen die zichzelf komen melden bij de CIE of moeten medewerkers van de CIE zelf meer actief op pad gaan om geschikte potentiële informanten te werven? Dit soort vraagstukken en dilemma’s zijn in het onderzoeksrapport zorgvuldig uitgewerkt en onderbouwd. Op de doorwerking van het onderzoek en het totale ontwikkeltraject wordt zo meteen verder ingegaan. Vermeldenswaardig is dat er door de komst van de Nationale Politie in zekere zin een stroomversnelling is ontstaan, waardoor er meer eenduidigheid in de organisatiestructuur en informatiehuishouding van de politie is gekomen, dus ook bij de CIE.

Onderzoeksteam

Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers en docenten van de Politieacademie vanuit het lectoraat C&R en de School voor Recherche, specifiek de teams bijzondere opsporing en intelligence. De combinatie van onderzoekers en docenten in dergelijke onderzoekstrajecten hebben we als waardevol ervaren, alleen al vanwege het feit dat inzichten die in het onderzoek worden opgedaan, direct vertaald konden worden naar het onderwijs. Dat is in dit geval ook gebeurd. Het onderzoek is een van de uitgangspunten geweest voor de nieuwe CIE- opleiding die per maart 2014 start.

Doorwerking praktijk

De onderzoeksresultaten zijn binnen de politie op zowel operationeel, tactisch als strategisch niveau gepresenteerd en bediscussieerd. Bij het OM is een aparte bijeenkomst geweest waarin een presentatie is gegeven aan alle CIE-officieren van justitie. Gezien de afgeschermd status van de CIE is er, op een artikel na in het Tijdschrift voor de Politie, weinig externe publiciteit geweest over de uitkomsten van het onderzoek. Het onderzoeksrapport zelf kreeg de status vertrouwelijk en kan alleen door directbetrokkenen worden ingezien na een verzoek aan de leidinggevende van de CIE. Daar waar de externe doorwerking wellicht beperkt lijkt, is de doorwerking van de onderzoeksresultaten voor de specifieke CIE-praktijk groot te noemen.

Zoals beschreven vormde het onderzoek een onderdeel van een breder ontwikkelproces. Tussen eind 2010 en half 2011 zijn er negen pilots op kernthema's gestart (bijvoorbeeld: hoe samen te werken met andere afgeschermd teams en wat kan er (juridisch) wel/niet betreffende de onderlinge informatie-uitwisseling), waarbij de teamsamenstelling wisselde per pilot; medewerkers van de opsporingsdiensten, OM en Politieacademie waren in ieder geval vertegenwoordigd. De onderzoeksresultaten en de negen pilots hebben de basis gelegd voor het visiedocument dat vervolgens is opgesteld door de professionals en dat tezamen met het onderzoeksrapport is overhandigd aan de opdrachtgever.

De professionals die het visiedocument schreven, zijn vervolgens in volle vaart verder gegaan met het realiseren van de gestelde uitgangspunten en doelen. Op een deel van de onderzoeksuitkomsten (organisatiestructuur en prioritering) moest op nationaal niveau een duidelijke keuze worden gemaakt, maar op een ander deel had de CIE zelf direct invloed (onder andere werkwijze, professionalisering). Ook voor de opleiding en de rol van de Politieacademie kwamen er waardevolle suggesties uit het onderzoek naar voren, die door de betrokken docenten verder zijn opgepakt en ontwikkeld; zo worden er nu praktijkdagen georganiseerd en is de opleiding uitgebreid met bijvoorbeeld een aanvullende werkwijze om potentiële informanten te benaderen.

3. Reflectie op het onderzoek

Het siert de CIE dat zij in deze tijden vol onzekerheden een onderzoek heeft laten uitvoeren en de uitkomsten (onder meer) heeft gebruikt als bouwsteen voor haartoekomstvisie. Door het onderzoek werd een vergrootglas op de CIE gelegd en werd duidelijk dat er naast positieve aspecten ook nog een weg te gaan is. De huidige ontwikkelingen bieden daarvoor verschillende mogelijkheden en kansen. Voortborduren op de unieke samenwerking tussen politie en OM, die op het gebied van de CIE is ontstaan, is daarbij belangrijk. De onderzoeksresultaten en de negen pilots hebben de basis gelegd voor het visiedocument *Bundeling van kracht*, waarbij professionalisering, het presterend vermogen en de samenwerking van de CIE centraal staan.

Reflecterend op dit onderzoek en de betekenis ervan voor de praktijk kunnen een aantal opmerkingen worden gemaakt. In het inleidende hoofdstuk is een onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten praktijkonderzoek door een schaal te maken van weinig naar veel participatie. Hierbij zijn drie niveaus onderscheiden: (1) de praktijk heeft invloed op de agenda van het onderzoek; (2) praktijkmensen geven mede vorm aan het onderzoek; en (3) de uitkomsten worden door praktijkmensen gebruikt om hun praktijk te verbeteren. Kenmerkend van het door mij beschreven onderzoek is dat we met het onderzoekstraject hebben bijgedragen aan de ontdekkings- en veranderingsactiviteiten van professionals. Het inzichtelijk maken van kansen was daar belangrijk voor; die kansen werden door diverse (direct)betrokkenen bij de CIE expliciet benoemd. Het onderzoek bracht ze samen, becommentarieerde en ordende ze en gaf ze daarna terug aan de praktijkmensen. Door de manier waarop dit onderzoek is uitgevoerd, ondersteunde de onderzoekers het proces van *'reflection on action'*.

Bij de terugkoppeling van resultaten konden we grofweg twee reacties onderscheiden. Enerzijds was er een groep die het herkende en ermee aan de slag wilde gaan (met name op tactisch en strategisch niveau), maar er was ook een groep die eigenlijk best tevreden was met de toenmalige gang van zaken en in de weerstand ging tegen de kritische geluiden ten aanzien van de CIE en mogelijke veranderingen. Dit betrof een deel van de uitvoerenden op met name operationeel niveau. Tijdens de

presentatie van de onderzoeksresultaten waarbij de onderzoekers kritische reflecties teruggaven aan de betrokkenen, werd door een deel van de aanwezigen behoorlijk geschokt en emotioneel gereageerd. Hierdoor ontstond er een pittige discussie met de onderzoekers. Na enige tijd mengde ook andere CIE-aanwezigen zich in het gesprek en ontstond er een interessante en waardevolle discussie waarbij onderlinge standpunten in niet te misverstane taal werden gedeeld met elkaar. De verdeeldheid zat met name in het feit dat een deel van de aanwezigen vond dat het prima liep bij de CIE en de onderzoekers in hun ogen te kritisch ('negatief') waren, versus een groep die vond dat een nieuwe koers van de CIE nodig was en dat het onderzoek hier een waardevolle bijdrage aan kon leveren. De heftige reacties kwamen veelal voort uit ieders passie en betrokkenheid bij het werk; wellicht speelde de onbekendheid met (wetenschappelijk) onderzoek hier ook een rol in. Op tactisch en strategisch niveau speelde deze discussie nauwelijks tot niet, evenmin voor de CIE-officieren van justitie. Vanuit hun perspectief vormden een nieuwe koers en visie voor de CIE een logische stap.

Terugkomend op de in de inleiding van het boek onderscheiden niveaus: wanneer we deze toepassen op het beschreven onderzoek in dit hoofdstuk kun je de volgende conclusie trekken. De praktijk heeft zeer zeker invloed gehad op de agendering van het onderzoek, sterker, praktijkmensen hebben het zelf geïnitieerd, in gang gezet en voor passende financiering gezorgd. Daarbij heeft het onderzoeksvoorstel in overleg met de praktijk vorm en invulling gekregen. De sleutelfiguren hebben als respondent input geleverd aan het onderzoek door middel van een interview en/of een vragenlijst en/of vanuit de kerngroep. Het was de kerngroep die, mede op basis van input van de onderzoekers, de negen pilots initieerde. Het feit dat men op deze manier bereid was aan het onderzoek deel te nemen, was overigens al bijzonder. Vervolgens zijn onder andere de uitkomsten van het onderzoek direct ingezet en gebruikt voor een ontwikkel- en verandertraject dat zijn neerslag kreeg in de toekomstvisie van de CIE Nederland. Dit heeft en krijgt voor de verdere vormgeving van de CIE duidelijke consequenties, voor de direct uitvoerenden, maar ook voor de opleiding van de Politieacademie.

Vertrouwen in een onderzoeksteam is vaak een noodzakelijke voorwaarde om goed onderzoek te kunnen uitvoeren, maar dat geldt wel heel in het bijzonder voor onderzoek in een afgeschermd wereld als die van de CIE's. Ontbreekt dat vertrouwen, dan kan een dergelijk onderzoek niet worden verricht. Alleen al het feit dat dit onderzoek werd uitgevoerd, is heel bijzonder en heeft al allerlei effecten. De discussie over de vraag of dat wel kon, was in dat geval nog belangrijker dan in andere onderzoeken; het was bijna meer dan het halve werk. De dataverzameling zelf is vervolgens ook een soort interventie; deze zet allerlei processen en veranderingen in werking, die onderdeel zijn van de gewenste doorwerking. Het onderzoeksrapport zelf, waarin enerzijds zo precies mogelijk over de uitkomsten van de interviews en enquête gerapporteerd is, en anderzijds vraagstukken en dilemma's zijn belicht, kon daar verder op voortborduren. Op een bepaalde manier was het uitvoeren van het onderzoek hier dus een interventie, net als het presenteren (eigenlijk spiegelen) van de onderzoeksresultaten zelf.

Literatuur

Centrum Versterking Opsporing (2011). *Strategie Aanpak Criminaliteit* 2015. De Bilt: CVO.

Jong, H. de, P. Tops & M. van der Land (2013). *Prikken in praktijken. Over de ontwikkeling van praktijkonderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Kop, N. (2011). Criminele inlichtingen eenheden: Dilemma's en kansen, *Tijdschrift voor de Politie*, 74(12), 6-10.

Kop, N. & B. van Giels (2011). *Bundeling van kracht: over professionalisering, presterend vermogen en (bovenregionale) samenwerking van de CIE* (vertrouwelijk). Apeldoorn: Politieacademie.

Kop, N., T. Derksen, R. van der Lee & J. Hoekendijk (2007). *Informatie-inwinning in de 'bovenwereld': de wereld op zijn kop*. Politieacademie onderzoeksreeks nr. 21. Apeldoorn: Elsevier.

Stemmen uit de praktijk: het CIE-onderzoek

Charlie Piekema is een van de docenten/ontwikkelaars van het CIE-onderwijs binnen het team Intelligence. Docenten en gedragswetenschappers van zijn team werken regelmatig samen met de opsporings-lectoraten, waaronder Criminaliteitsbeheersing & Recherchekunde. Piekema: 'Een voorbeeld is het project "Bundeling van kracht: over professionalisering, presterend vermogen en (bovenregionale) samenwerking van de CIE". CIE-chefs en officieren van het OM wilden een toekomstgerichte visie op de CIE. Om dat doel te bereiken heeft het lectoraat een onderzoek uitgevoerd dat onder meer inzicht heeft gegeven in de bijdrage van de CIE aan de opsporing, en belemmeringen en kansen beschrijft van (bovenregionale) samenwerking.'

Hiertoe is een vragenlijst uitgezet en zijn stakeholders geïnterviewd, zoals CIE-chefs, officieren en afnemers van CIE-producten (team-managers en recherchehoofden) en portefeuillehouder CIE Pieter Jaap Aalbersberg. Het onderzoek is uitgemond in een visie op de CIE, die als advies in de Raad van Korpschefs is behandeld. Piekema: 'De uitkomsten van het onderzoek zijn als Politieacademie doorvertaald in (actualisatie van) kennis- en onderwijsproducten, welke bijdragen aan de verbetering van de organisatie en werkwijzen in de CIE-wereld. Waar nodig zullen we die nieuw ontwikkelen met het praktijkveld.'

Jaarlijks volgen circa zestig mensen de basisopleiding CIE, die verplicht is voor CIE-runners. Piekema: 'Daarnaast geven we modules over de CIE in andere rechercheopleidingen, zoals de Recherchekunde en de opleiding voor Operationeel Leidinggevend, maar ook in allerlei zeer gespecialiseerde opleidingen, zoals runnen in de bovenwereld. De training runnen in de bovenwereld is ontwikkeld op basis van een onderzoek dat een medewerker van de commissie opleidingen en het lectoraat uitvoerden en dat ook tot de publicatie "Runnen in de bovenwereld" heeft geleid.'

HOOFDSTUK 12

Onderzoek naar en in de Community of Intelligence

Praktijkonderzoek in ‘communities of
practice’

Mariëlle den Hengst

Opbrengsten onderzoek Community of Intelligence

Inhoudelijk:

- Samenwerking is het best vanuit professionele betrokkenheid te organiseren
- Communities of Practice zijn daar een nuttig vehikel voor
- Ontwikkeling van inhoud gaat dan bijna als vanzelf

Methodisch:

- Onderzoekers hebben hier vooral een meta-rol (ontwikkelen en faciliteren)
- Klein beginnen is een belangrijk uitgangspunt
- Formering van een kopgroep van praktijkmensen en onderzoekers is cruciaal

12. **Onderzoek naar en in de Community of Intelligence** Praktijkonderzoek in 'communities of practice'

Mariëlle den Hengst

Inleiding

Samenwerking ontstaat niet zomaar, ook niet in de politiewereld. Er is een werkruimte noodzakelijk die samenwerking ondersteunt en er moet een cultuur van samenwerken ontstaan. Een 'community of practice' is een voorbeeld hiervan. In een 'community of practice' kunnen deelnemers online en offline informatie en kennis met elkaar delen om zo samen het vakgebied verder te ontwikkelen (Wenger et al., 2002). Sprenger en anderen (2010) hebben in hun onderzoek zo'n community voor de analisten bij de politie aanbevolen en deze toepasselijk een Community of Intelligence genoemd. Over het ontstaan en de betekenis ervan gaat deze bijdrage. Het is een vorm van praktijkonderzoek waarin onderzoekers vooral een meta-rol hebben, namelijk een rol om kennisontwikkeling door en met anderen te ontwikkelen en te faciliteren.

De Community of Intelligence: een korte introductie

Intelligence is 'geanalyseerde informatie en kennis op grond waarvan beslissingen over de uitvoering van de politietaak worden genomen' (SBGI, 2008). Bij intelligence-gestuurd politiewerk staan drie processen centraal: ontsluiten, analyseren en beslissen. Ontsluiten betekent dat politiemedewerkers in de hele organisatie informatie delen en vastleggen en dat informatie wordt gedeeld met partners in de veiligheidssector en daarbuiten. Al deze informatie krijgt betekenis door het analyseren hiervan. Het bepalen van relevantie van informatie en het zoeken naar verbanden tussen verschillende soorten informatie zorgt ervoor dat de politie zicht krijgt op veiligheids- en criminaliteitsproblemen en op mogelijke aanpakken hiervoor. Bij beslissen is het belangrijk dat informatie en analyses daadwerkelijk gebruikt worden om keuzes te maken in de aanpak van veiligheidsproblemen, van strategisch tot operationeel en uitvoerend niveau.

Het ontsluiten, analyseren en beslissen zijn van elkaar afhankelijk. Je kunt de beste en meest complete informatie hebben en deze hebben geanalyseerd met de beste analysetechnieken, wanneer deze niet gebruikt wordt in besluitvorming, is de investering voor niets geweest. Op alle drie de processen zal de politie voortdurend moeten verbeteren om intelligence-gestuurd politiewerk verder te ontwikkelen.

Op het gebied van analyse worden steeds betere tools ontwikkeld om met meer en meer geavanceerde technieken de voortdurend groeiende hoeveelheid informatie te analyseren. Trainingen daarvoor waren nog nooit zo populair. En tegelijkertijd zijn al deze ontwikkelingen op het analysevlak gericht op het verbeteren van de 'individuele' analist. De problemen in de huidige maatschappij worden echter steeds complexer, zodat een individuele analist niet over alle soorten van problemen voldoende kennis kan opbouwen. Er komen steeds meer technieken om informatie te analyseren, zodat een individuele analist zich niet meer alle technieken voldoende eigen kan maken. En de veelheid aan (verschillende soorten) informatie wordt ook steeds groter, zodat een individuele analist zich niet overal in kan bekwamen. Samenwerking tussen analisten is meer en meer noodzakelijk om de beste intelligence-producten te kunnen blijven produceren.

Om die samenwerking tussen analisten te faciliteren is in de zomer van 2010 de Community of Intelligence van start gegaan. Zij begon klein, maar inmiddels (september 2013) is de Community of Intelligence uitgegroeid tot een platform voor meer dan 670 analisten, intelligence-professionals, die elkaar virtueel en fysiek ontmoeten. Uiteraard is het merendeel van de leden afkomstig uit de politiepraktijk, maar ook analisten van bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie, de douane, de Koninklijke Marechaussee en het Nederlands Forensisch Instituut participeren hierin. Met elkaar ontwikkelen zij het intelligence-vakgebied. Ze wisselen ervaringen met nieuwe technieken en tools uit, ze delen intelligence-producten met elkaar, discussiëren met elkaar over goede en nieuwe werkwijzen, helpen elkaar met het beantwoorden van vragen, en ontwikkelen samen nieuwe intelligence-producten. En ook met elkaar organiseren zij zelf, met ondersteuning van het lectoraat Intelligence, jaarlijks de (fysieke) landelijke analistentag. Praktijkonderzoek in de Community of Intelligence heeft op twee

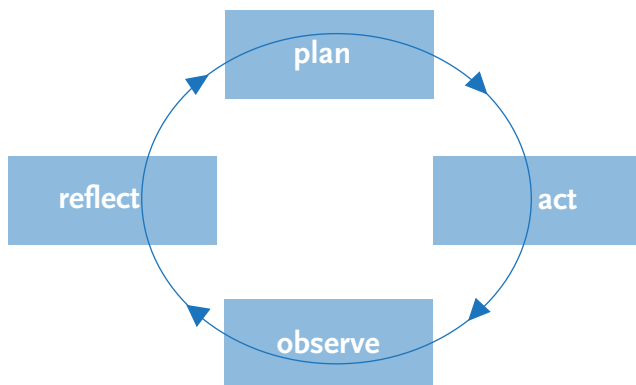
verschillende manieren vorm gekregen. De eerste manier is als object van onderzoek, waarnaar onderzoek wordt gedaan. De tweede manier is als 'kraamkamer' van onderzoek: in de Community of Intelligence wordt onderzoek gedaan. Beide manieren van praktijkonderzoek worden hieronder beschreven.

Het onderzoek: 'kijken naar'

Zoals gezegd, samenwerking tussen mensen gebeurt niet zomaar. En ook het benadrukken van deze samenwerking tussen analisten door het een Community of Intelligence te noemen en er een virtuele omgeving voor in te richten is onvoldoende om het succesvol te maken. Zeker in een politiecontext waarin informatie een bijzondere waarde heeft en informatie delen nog niet gewoon is, is het opzetten van een stabiel en succesvol platform voor samenwerking niet eenvoudig. Veel van wat er in de literatuur bekend is over succesvolle 'communities of practice', is gebaseerd op onderzoek naar 'communities' in verschillende sectoren, zoals onderwijs en zorg. Een aantal van de unieke eigenschappen die een politiecontext met zich meebrengt, bijvoorbeeld als het om het delen van informatie of de hiërarchische werkrelaties gaat, maakt dat de algemene kenmerken van succesvolle 'communities' niet zonder meer naar een politiecontext vertaald kunnen worden (Straus et al., 2011). Vanuit deze wetenschap en met het advies om een Community of Intelligence op te bouwen (Sprenger et al., 2010) heeft het landelijk Programma Intelligence Politie Nederland in 2010 het lectoraat Intelligence gevraagd hiernaar praktijkonderzoek uit te voeren. Daarbij stonden twee doelen voor ogen: (1) het in kaart brengen van factoren en werkwijzen die maken dat een 'community of practice' binnen een politiecontext kans van slagen heeft, en (2) het toepassen van deze kennis bij de oprichting van de Community of Intelligence.

Het onderzoek naar de Community of Intelligence is in de zomer van 2010 gestart. Vanaf het begin is het succes van dit onderzoek afhankelijk geweest van een goede samenwerking tussen onderzoekers en analisten. Voor het in kaart brengen van factoren en werkwijzen die maken dat een 'community of practice' binnen een politiecontext kans van slagen heeft, is een Community of Intelligence nodig waarin analisten met elkaar samenwerken. Onderzoekers moeten de ruimte krijgen om

deze Community of Intelligence te observeren en te onderzoeken. En omgekeerd: om een Community of Intelligence in te richten aan de hand van opgedane kennis zijn onderzoekers nodig die voortdurend kunnen reflecteren op de Community of Intelligence en zodoende de nodige kennis opbouwen. Analisten moeten open kunnen staan voor deze kennis en de veranderingen die dat met zich meebrengt. Het is een onderzoeks- en ontwikkeltraject waarin onderzoekers en analisten voortdurend leren van elkaar. Hiervoor is gebruikgemaakt van het model dat veel gebruikt wordt voor actieonderzoek (Zuber-Skerritt, 1991). In dit model staan vier activiteiten centraal, die in een aantal iteraties herhaald kunnen worden, zie ook de bijgevoegde figuur. In iedere activiteit is er intensief samengewerkt tussen onderzoekers en analisten, waarbij analisten soms gevraagd werd vanuit een onderzoeksbil mee te denken en de onderzoekers dan weer midden in de praktijk meededen met de analisten. Tijdens de 'Plan'-fase worden het probleem en het doel van het onderzoek beschreven en vastgesteld, zowel vanuit een wetenschappelijk als praktisch oogpunt. Tijdens de 'Act'-fase worden de voorgestelde interventies toegepast. Dit kunnen interventies zijn die gebaseerd zijn op theorieën en interventies die uitkristalliseren gedurende het onderzoek zelf. Tijdens de 'Observe'-fase worden gegevens verzameld om de interventies te kunnen evalueren. Als laatste worden deze gegevens tijdens de 'Reflect'-fase geanalyseerd en worden conclusies getrokken. Deze conclusies kunnen aanleiding zijn voor het starten van een nieuwe cyclus.



Figuur 1: Cyclus van actieonderzoek (Zuber-Skerritt, 1991)

Sinds het begin van het onderzoek, in 2010, is deze cyclus van actieonderzoek meerdere keren doorlopen. Daarin zijn een aantal belangrijke cycli aan te wijzen. Deze worden hieronder beschreven. Daarnaast is het onderzoeken en ontwikkelen van de Community of Intelligence een continu en doorlopend proces; hierop reflecteren wij in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk.

De eerste cyclus is begonnen in de zomer van 2010 met een eerste brainstorm-bijeenkomst. In deze bijeenkomst hebben onderzoekers en analisten verkend waar een Community of Intelligence aan zou moeten voldoen. Drie onderzoekers brachten kennis in over factoren en werkwijzen die voor algemene 'communities of practice' gelden. Negen analisten, werkzaam bij de politie, brachten wensen en behoeften voor een 'community of practice' in die zij vanuit hun werk ervoeren. Deze eerste groep analisten, de zogenoemde kopgroep, bestond uit jonge en enthousiaste analisten. Zij waren 'nieuw' bij de politie en dus nog niet aan ingesloten werkpatronen gewend. Zij waren nieuwsgierig naar manieren om het werk beter te doen en gewend aan moderne communicatiemiddelen. Deze eerste bijeenkomst resulteerde in een lijst met wensen voor de Community of Intelligence en een lijst met factoren die, in het bijzonder binnen een politiecontext, stimulerend of juist remmend werken op de Community of Intelligence.

Voor het breder trekken van deze eerste verkenning is er een enquête uitgezet naar de wensen, behoeften, stimulerende en remmende factoren van analisten, werkzaam bij de Nederlandse politie. Hierop zijn 45 reacties ontvangen. Samen gaven zij een goed beeld van relevante algemene factoren voor het ontwikkelen van een Community of Intelligence en van politie-specifieke factoren daarbinnen. Ter illustratie geeft bijgevoegd kader een aantal voorbeelden van de wensen, behoeften en factoren die naar boven zijn gekomen. Voor een completer overzicht hiervan zie Den Hengst en Ter Mors (2012).

Kader 1: Wensen, behoeften en factoren rond een Community of Intelligence

- | | |
|--|--|
| <i>Wensen en behoeften</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Delen van intelligence-producten</i> • <i>Geven van feedback op elkaars intelligence-producten</i> • <i>Delen van methoden, tools en technieken</i> • <i>Delen van goede praktijken</i> • <i>Geen informeel netwerk, maar puur gericht op de professie</i> • <i>Nieuwsletters, RSS feeds en twitter-achtige functies moeten vooral de informatie naar de leden brengen</i> |
| <i>Stimulerende en remmende factoren</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Gevaar dat hiërarchie de community benadert met opdrachten</i> • <i>Veel producten mogen pas worden gedeeld na goedkeuring van leidinggevend</i> • <i>Delen van informatie is niet gewoon binnen de politie</i> • <i>Technologie werkt vaak omslachtig bij de politie</i> |

In de herfst van 2010 is vervolgens een eerste virtueel kantoor uitgeroerd binnen PolitieKennisNet (Microsoft Sharepoint 7), de virtuele omgeving die hiervoor bij de Nederlandse politie standaard beschikbaar is. In de winter is vervolgens de kopgroep van analisten uitgenodigd om met deze eerste versie van het virtueel kantoor te werken. Enerzijds werd hen gevraagd te testen of de wensen en behoeften voldoende geborgd waren in het virtueel kantoor. Anderzijds werd hen gevraagd

de eerste inhoud op het virtueel kantoor te plaatsen, zodat het niet meer een 'kaal huis' zou zijn, maar 'een huis waar al in geleefd wordt'. Dit om de aantrekkelijkheid van de Community of Intelligence voor het eerste publiek van buiten te vergroten: bij een eerste bezoek aan het virtueel kantoor zou de bezoeker al direct interessante inhoud kunnen vinden en bovendien werkt het als voorbeeld voor anderen wat zoal te delen op de Community of Intelligence.

Met de resultaten van deze eerste onderzoekscyclus is een tweede cyclus gestart. In het voorjaar van 2011 was het virtueel kantoor zo ver doorontwikkeld en ingericht met inhoud dat het gereed was om open te stellen voor een breed publiek. Tijdens de landelijke analistentag in mei 2011 is het virtueel kantoor beschikbaar gemaakt. Alle aanwezigen op de landelijke analistentag, 300 in totaal, werden automatisch als lid aangemeld op de Community of Intelligence. De Community of Intelligence staat open voor iedereen, maar een eerste keer registreren is wel vereist om daadwerkelijk toegang te krijgen tot de Community of Intelligence. Sinds de lancering van de Community of Intelligence is het aantal leden gegroeid. Eind 2011 meldde het 500ste lid zich aan, en eind 2012 waren er al 600 leden in de Community of Intelligence. Op dit moment (september 2013) telt de Community of Intelligence 673 leden.

Sinds de lancering in mei 2011 is de kopgroep van analisten, waarmee de eerste start gemaakt was, een aantal malen bij elkaar geweest om, onder leiding van de onderzoekers, kritisch te reflecteren op de community en kansen te identificeren voor het verder verbeteren van de Community of Intelligence en daarmee het starten van een nieuwe onderzoekscyclus in het model van Zuber-Skerritt (1991). Deze bijeenkomsten geven input aan zowel de ontwikkeling van de Community of Intelligence, als aan het onderzoek naar de Community of Intelligence. In de zomer van 2012, een jaar na de lancering van het virtueel kantoor, is er bovendien een enquête breed uitgezet onder de leden van de Community of Intelligence (respons = 57). Met deze enquête werden enerzijds verbetersuggesties verzameld voor de community, zoals het toevoegen van een actueel overzicht van de onderwerpen waaraan analisten momenteel werken en het toevoegen van afstudeerverslagen van recherchekundigen. Anderzijds werden onderzoeksdata verkregen voor het functioneren van communities binnen een politiecontext, zoals

het feit dat analisten op onderwerpen (zoals hennep, mensenhandel en woninginbraken) meer met elkaar delen dan op methoden en technieken (zoals sociale netwerkanalyse en het gebruik van analist notebook). Inmiddels is het niet meer alleen de kopgroep van analisten die nadenkt over verbetermogelijkheden voor de Community of Intelligence. Ook andere enthousiaste analisten melden zich af en toe bij het lectoraat met suggesties voor verbetering en pakken hierin het voortouw. Dit maakt het mogelijk om met het praktijkonderzoek voortdurend een nieuwe onderzoekscyclus te starten.

Het onderzoek: 'doen in'

In de vorige paragraaf is beschreven hoe de Community of Intelligence object van onderzoek is, waarnaar onderzoek is gedaan, samen met de praktijk. Een van de ontwikkelingen die binnen de Community of Intelligence heeft plaatsgevonden, is dat de leden van de Community of Intelligence met elkaar ook kennis ontwikkelen op het vakgebied en zodoende onderzoek doen in de community. Goed beschouwd is dat ook primair een van de functies die een 'community of practice' heeft: professionals die met elkaar kennis delen én samen kennis ontwikkelen (Wenger, 2004). Daar waar bij het onderzoek naar de community de onderzoekers leidend zijn en de analisten betrokken, is dit bij het onderzoek in de community andersom. Analisten zijn leidend en soms worden er onderzoekers bij betrokken.

Met opzet spreken we hier van 'soms'. In een community van meer dan 600 leden ontstaan initiatieven die niet altijd op de voorgrond staan, maar op de achtergrond door een kleine groep enthousiaste analisten worden opgepakt. Zo is er een groep analisten met elkaar aan het verkennen welke methoden geschikt zijn om criminele macro-netwerken goed in beeld te krijgen, zodanig dat sturing op basis van dit beeld zinvol plaats kan vinden. Een ander voorbeeld is gericht op cybercrime, waar een groep analisten elkaar heeft gevonden om een methode uit te werken die cybercrime-analyses ook betekenis geven in de besluitvorming hierover (zie hieronder). Twee voorbeelden van initiatieven die opgepakt worden door enthousiaste analisten, waarbij nieuwe kennis wordt ontwikkeld en gedeeld binnen de Community of Intelligence. In beide gevallen pakken de analisten, meestal universitair geschoold, ook

de rol van onderzoeker om de kennisontwikkeling te faciliteren.

In andere gevallen werken analisten met elkaar samen aan een verandering in de praktijk en komen ze aan specifieke kennisontwikkeling niet toe. In tegenstelling tot de hiervoor genoemde initiatieven pakken analisten dan niet zelf de rol van onderzoeker op zich. Wanneer de kennisontwikkeling echter ook dan een plaats moet krijgen, is het mogelijk dat andere onderzoekers bij het initiatief van de analisten aansluiten en zo een team vormen in het praktijkonderzoek. Het eerder beschreven onderzoek naar Plankzaken (zie hoofdstuk 2) is hier een voorbeeld van. Een aantal leden van de Community of Intelligence zijn bij de start van dit initiatief betrokken. De hoeveelheid betrokkenen bij dit initiatief groeit ook buiten de Community of Intelligence en onderzoekers van de Politieacademie zijn betrokken om vooral ook de ontwikkeling van de beweging goed te faciliteren.

Een initiatief in de Community of Intelligence

Het begon met een eerste kennismaking op de analistendag 2011 en een gedeelde interesse voor cybercrime. Op die betreffende analistendag sprak Jan ter Mors, programmamanager Programma Intelligence Politie Nederland, de aanwezigen aan op hun inzet: 'Wacht niet op boven om iets op te pakken, ga er van onderop mee aan de slag.' Dat sprak de analisten Susan en René aan, zeker als het gaat om een thema als cybercrime. Cybercrime kent geen grenzen en toch waren er korpsen die afzonderlijk overzicht en inzicht wilden krijgen in het fenomeen voor hun regio. Een landelijke behoeftebepaling naar cybercrime bleef uit. Omdat Susan en René zich niet konden voorstellen dat zij alleen hiermee worstelden, benaderden zij de leden van de Community of Intelligence, via het virtuele platform en via de vertrouwde kanalen als telefoon: wie krijgt nog meer de onmogelijke vraag om van cybercrime een regionale analyse te maken? Al snel hadden analisten uit vier regiokorpsen elkaar gevonden. Zonder formele opdracht gingen ze aan de slag om samen tot een analyse cybercrime te komen die ertoe doet in de besluitvorming. Veel in contact met elkaar en met belangrijke stakeholders komen ze tot een scherpe vraagstelling rond cybercrime die niet alleen landelijk maar ook regionaal van nut is en die breed gedragen wordt. Na verloop

van tijd sluit IPOL zich aan, die de rol van projectleider op zich neemt. Tevens wordt er een stuurgroep geformeerd en komt er een opdrachtgever. De meeste tijd is gaan zitten in het creëren van voldoende draagvlak om tot een formele, scherpe opdracht-formulering te komen. Toen die er eenmaal was, bijna een jaar na de analistendag, verliep de analyse voorspoedig en volgens de opgestelde planning. Voor het delen van documenten werd een virtueel kantoor gebruikt, maar het belangrijkste hierin was toch de fysieke samenwerking. Het resultaat is een goede analyse van de criminaliteit in een gedigitaliseerde samenleving. Ook is er een hecht netwerk van analisten ontstaan, die over de grenzen van de eigen organisatie heen elkaar snel weten te vinden bij hulpvragen. En minstens zo belangrijk is het leerperspectief: de analisten hebben veel van elkaar geleerd, waardoor ze volgende analyses anders gaan aanpakken. (Gebaseerd op een interview met Susan (Eenheid Utrecht) en René (Eenheid Den Haag), 28 mei 2013.)

Reflectie: lessen voor praktijkonderzoek in een community of practice

Praktijkonderzoek in een 'community of practice' kent verschillende vormen. In dit hoofdstuk hebben wij twee daarvan beschreven: onderzoek naar de community en onderzoek in de community.

In de eerste vorm is de community onderwerp van onderzoek en is de vraag gericht op het functioneren van de community. Er is sprake van een nauwe interactie tussen de onderzoekers aan de ene kant en de analisten aan de andere kant. Ideeën vanuit onderzoek krijgen een kans in de praktijk en de praktijk krijgt in het onderzoek de kans om succesvol te worden. Daarin schuilt vanuit onderzoeksoogpunt een gevaar, namelijk dat de onderzoeker dermate verweven raakt met het onderwerp van onderzoek, in dit geval de community, dat dit ten koste kan gaan van de objectieve en kritische reflectie die nodig is voor onderzoek. Een manier om te voorkomen dat dit gevaar zich manifesteert, is door de onderzoekscyclus kort in de tijd te houden, waardoor regelmatig een wetenschappelijke reflectie uitgevoerd moet worden en de onderzoekers als het ware gedwongen worden weer even met afstand naar het onderwerp van onderzoek te kijken. Een ander gevaar, en tegelijker-

tijd een kans, dat schuilt in het doen van praktijkonderzoek naar een 'community of practice', is dat het onderzoek een doorlopend karakter krijgt. De 'motor' waarop de 'community of practice' is gebouwd, is de interactie tussen onderzoekers en analisten, en die 'motor' is niet aan het einde van het onderzoek uit te zetten, zonder dat dit ten koste gaat van de community. Vanuit onderzoeksoogpunt is dit natuurlijk een prachtige kans om longitudinaal onderzoek te doen. Gezien de investering die hiervoor dan ook op lange termijn nodig is, is het wel belangrijk hier bij de start van het praktijkonderzoek bewust bij stil te staan.

In de tweede vorm worden onderwerpen voor onderzoek vanuit de community aangedragen en opgepakt. Zeker gezien het karakter van 'communities of practice', namelijk gezamenlijk kennis op het vakgebied verder ontwikkelen, is dit voor de hand liggend. Dergelijke initiatieven zijn uiteenlopend van aard en variëren van praktijkoefeningen met andere werkwijzen tot wetenschappelijk onderzoek naar bepaalde methoden en alles wat daar tussen valt. Voor onderzoekers is de verleiding dan groot om veel van deze initiatieven naar een wetenschappelijk niveau (zie hoofdstuk 1) te trekken, bijvoorbeeld door de *controleerbaarheid* van onderzoek te vergroten door een gestructureerde verslaglegging of door de *interne validiteit* te vergroten door niet alleen aandacht te besteden aan de verandering, maar ook aan de wijze waarop die gemeten gaat worden. Het gevaar is dan dat deze initiatieven in de kiem gesmoord worden. Aan de andere kant is het belangrijk ervoor te waken dat interessante initiatieven blijven steken in een praktijkoefening terwijl kennisontwikkeling op het onderwerp gebaat is bij een meer wetenschappelijke onderzoeksbenadering. Dit vraagt dus om een voortdurende en bewuste afweging van initiatieven die in de community ontstaan.

Naast deze twee beschreven vormen van praktijkonderzoek is er nog een derde vorm mogelijk. Dat betreft onderwerpen waarbij niet het functioneren van de community centraal staat en die ook niet aangedragen worden vanuit de community, maar waarbij de community gebruikt wordt om onderzoeksgegevens te verzamelen, bijvoorbeeld door de leden van de community als respondenten te benaderen voor een onderzoek. Door de grote waarde die onderzoeksgegevens hebben voor onderzoek en de laagdrempeligheid van een grote community om die

te benaderen, bestaat de kans dat de community overladen wordt met dergelijke oneigenlijke vragen. Vervuiling van de community is het gevolg. Onderzoekers dienen zich hiervan bewust te zijn en alleen die onderzoeksvragen uit te zetten via de community die indirect ook bijdragen aan de kracht van de community, namelijk een netwerk van professionals dat met elkaar het vakgebied verder ontwikkelt.

Tot slot

Samenwerking in een 'community of practice' gebeurt niet zomaar. In dit hoofdstuk is beschreven hoe praktijkonderzoek in de Community of Intelligence heeft bijgedragen aan kennisontwikkeling op het gebied van communities in een politiecontext en aan het met elkaar ontwikkelen van het intelligence-vakgebied. Praktijkonderzoek in een 'community of practice' is een voortdurend proces dat vele kansen biedt voor kennisontwikkeling en praktijkverbetering. Om af te sluiten met de woorden van Martijn, analist in eenheid Oost-Nederland: 'Ik heb een plek nodig om met goede ideeën aan de slag te kunnen gaan zonder dat ik word afgeremd door mijn dagelijkse werkomgeving, die gericht is op het hier en nu. Vanuit mijn positie kan ik dat niet zomaar regelen. Stel die plek is er (en de community is zo iets) en die wordt ook erkend door mijn leidinggevende(n), dan doe ik niet iets stiekems, maar werk ik aan het vak.'

Literatuur

- Hengst, M. den & J. ter Mors (2012). Community of Intelligence: the secret behind intelligence-led policing. *Proceedings of the European Intelligence and Security Informatics Conference*, Odens, Denmark, IEEE.
- SBGI (2008). *Waakzaam tussen wijk en wereld, Nationaal Intelligence Model, Sturen op en met informatie*. Strategische Beleidsgroep Intelligence: I4.
- Sprenger, C., E. Teeuwisse, E. Pragt, G. Bhansing & A. Dinkelmans (2010). *Bouwen aan een Community of Intelligence. Succesvolle samenwerking rond IntelligenceGestuurd Politiewerk*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Straus, S.G., A.M. Parker & J.B. Bruce (2011). The Group Matters: A Review of Processes and Outcomes in Intelligence Analysis. *Group Dynamics Theory, Research and Practise*, 15(2), 128-148.
- Wenger, E. (2004). Knowledge management is a doughnut: Shaping your knowledge strategy with communities of practice. *Ivey Business Journal*, 68(519), 1-9.
- Wenger, E., R. McDermott & W.M. Snyder (2002). *Cultivating Communities of Practice*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Zuber-Skerritt, O. (1991). *Action research for change and development*. Aldershot: Gower Publishing.

Stemmen uit de praktijk: de Community of Intelligence

Mieke Struik, strategisch analist in Noord-Oost Gelderland, kwam in contact met de community via Mariëlle den Hengst. 'Ik las haar lectorale rede en die triggerde me, zodat ik haar belde. Centraal punt in de rede is dat het voor beslissers bij de politie heel moeilijk is om beslissingen te nemen, doordat zij in een enorm complexe omgeving opereren. Het is juist de taak van analisten om complexe vraagstukken begrijpelijk en overzichtelijk te maken. Maar dat is natuurlijk een continue zoektocht.

De Community of Intelligence werkt goed om collegiaal kennis uit te wisselen. We delen geen operationele info, maar bijvoorbeeld wel hoe we informatie kunnen presenteren. Zo komen we bijvoorbeeld tot homogeneren analyseproducten die voor beslissers eenvoudiger te gebruiken zijn. Wat me opvalt, is dat velen, ook analisten zelf, vooral denken aan snuffes. We onderschatten de kracht van onze eigen analyses. Iets ogenschijnlijk heel simpels kan soms echt heel goed zijn.'

Hoewel iedereen met een PKN-account mag toetreden, is Mieke Struik over één ding heel helder: de lijn moet niet gaan bepalen waar de community zich op richt: 'Er is vaak een drempel om dingen met elkaar te delen binnen de politie. Binnen de community gaat dat op collegiale wijze prima. Natuurlijk is inherent aan een systeem als dit, dat mensen meer halen dan brengen. Maar in principe is delen heel laagdrempelig. Zodra de lijn bepaalt wat de community moet gaan doen, valt dat weg. Leidinggevendens hebben wel toegang en kunnen vragen posten, maar bepalen dus niet de output van de community.'

HOOFDSTUK 13

‘Afpakken’ in PolitieKennisNet

Kenniscirculatie als vehikel voor
ketensamenwerking

René Joppe en Adelheid Hansen

Opbrengsten PKN Afpakken

Inhoudelijk:

- Kennisdeling is een vruchtbare basis voor ketensamenwerking
- Deling van praktijkkennis vergroot het handelingsrepertoire van handhavers

Methodisch:

- PKN ontwikkelt zich tot een kennisknooppunt in een netwerk van autonome organisaties
- Die kennis leidt ook tot inrichting en verdieping van gezamenlijke opleidings programma's

13.

'Afpakken' in PolitieKennisNet

Kenniscirculatie als vehikel voor ketensamenwerking

René Joppe en Adelheid Hansen

Inleiding

Praktijkonderzoek gaat over specifieke vormen van kennisontwikkeling en kenniscirculatie. Bijzonder aan praktijkonderzoek is dat deze twee, ontwikkeling en circulatie, tot op zekere hoogte samenvallen. Maar er zijn wel accentverschillen. Soms ligt de nadruk op kennisontwikkeling, soms op kenniscirculatie. Dat laatste is het geval bij PolitieKennisNet (PKN), de digitale kennisbank van de Politieacademie. PKN is gericht op het opsporen van best practices, om die vervolgens beschikbaar te stellen en door te geven aan anderen binnen de politieorganisatie en de veiligheidsbranche. De nadruk ligt daarmee op kenniscirculatie, maar in die circulatie worden contacten en netwerken gecreëerd, waarin kennis niet alleen wordt overgedragen, maar ook verrijkt en verdiept. We geven daarvan in dit hoofdstuk een voorbeeld. Maar eerst gaan we in op de algemene werkwijze van PKN.

PolitieKennisNet

PKN is de verzamelnaam voor de virtuele kennisbronnen en -diensten voor politie, politieonderwijs en partners. PKN omvat de PolitieKennis-Bank, externe bronnen en kennisapplicaties. Deze hangen onderling samen en zijn ook qua werkproces met elkaar verbonden. PKN is gericht op zowel praktische kennis en ervaringen van politiemensen als juridische informatie en informatiesystemen. Deze worden zo ontwikkeld en aangeboden, dat zij in de politiepraktijk en het politieonderwijs 24 uur per dag en zeven dagen per week direct bruikbaar zijn. PKN staat voor het ondersteunen van de dagelijkse beroepspraktijk van de politie en haar partners en het politieonderwijs. Behalve door politie en Politieacademie wordt PKN ook gebruikt door het Openbaar Ministerie, de Bijzondere Opsporingsdiensten en de politie

Nederlandse Antillen. PKN richt zich op kennis die direct toepasbaar is in de politiepraktijk en het politiebeleid. Voorbeelden daarvan zijn protocollen, werkwijzen en modellen binnen de kaders van de wet. Een team kennismakelaars scant en analyseert voortdurend de kennisvragen binnen het onderwijs en de politiepraktijk. Het toepassingsgerichte en gevalideerde kennisaanbod wordt blijvend ontwikkeld. Beproefde, maar ook nieuwe manieren van kennisoverdracht worden toegepast om de transfer van kennis zo goed mogelijk te faciliteren. Hierbij vindt afstemming plaats met het onderzoek aan de Politieacademie, bijvoorbeeld via de kenniskring van het lectoraat, waaraan de kennismakelaar van het desbetreffende dossier deelneemt.

Hoe komt de kennis op PKN? Dat is hoofdzakelijk het werk van kennismakelaars en redacteurs met behulp van gespecialiseerde redactieteams. Deze zijn georganiseerd rondom zogenoemde kennisobjecten, waarvan er ruim duizend zijn. Een kennisobject is een praktisch politievraagstuk waarover kennis wordt verzameld. Nagegaan wordt wat de juridische context is en wat de ervaringen en best practices in Nederland zijn.

Voor de totstandkoming en aanpassing van een kennisobject bestaat een vrij stevige procedure, die uit een aantal stappen kan bestaan:

- Doorgaans wordt in eerste instantie door de kennismakelaar een auteur aangezocht. Dit is iemand uit de politiewereld die veel van een bepaald onderwerp afweet en er vaak al over geschreven heeft. Hij/zij stelt teksten beschikbaar aan PKN.
- Rondom een kennisobject wordt een redactieteam gevormd. Zo'n team bestaat uit een aantal specialisten uit de politiepraktijk, het politieonderwijs en relevante partners. In samenpraak wordt alle kennis met betrekking tot dit onderwerp verzameld en veredeld.
- Vervolgens wordt met een vakredacteur aandacht besteed aan de leesbaarheid, waarbij de content in een PKN-format wordt gegoten.
- Indien gewenst wordt hierna het concept-kennisobject ter validatie voorgelegd aan een expertgroep of strategische beleidsgroep.

- Vervolgens wordt het kennisobject op PKN geplaatst.
- Een kennisobject krijgt binnen PKN een verloopdatum mee en op deze datum worden kennismakelaar en redacteurs er aan herinnerd dat de content opnieuw beoordeeld dient te worden. Als er geen update plaatsvindt, zorgt het systeem ervoor dat het betreffende kennisobject niet meer zichtbaar is totdat de actualisatie alsnog geschiedt.

De ontwikkeltijd per kennisobject is doorgaans drie tot zes maanden, afhankelijk van de complexiteit van het onderwerp.

De rol van de kennismakelaars is om de verbinding te zoeken met experts, het onderwijs en ketenpartners. En uiteraard houdt de kennismakelaar de vakliteratuur bij. Op die manier blijven de kennismakelaars op de hoogte van wat er nodig is aan nieuwe kennis en blijft de bestaande kennis actueel. De kennismakelaars stellen redactieteams samen waarin deskundigen uit meerdere disciplines op dat betreffende gebied zitten. De teams komen geregeld samen en bespreken bestaande onderwerpen in PKN en nieuwe ontwikkelingen op het vakgebied. Hieruit komen aanpassingen voor de inhoud van PKN of ontstaan hele nieuwe onderwerpen.

De rol van de redacteurs is om de aangeleverde ruwe kennis om te vormen, zodat de kennis overzichtelijk en in begrijpbaar Nederlands, inclusief relevante links, op PKN komt te staan. Hiervoor maken zij onder andere gebruik van vastgestelde formats. Ook sluiten redacteurs geregeld aan bij redactieteams, adviseren zij de kennismakelaars waar en op welke manier de kennis het beste op PKN kan worden opgenomen, en houden ze hun ogen en oren open voor ontwikkelingen die van belang zijn voor de kennis op PKN.

De nog bestaande expertgroepen valideren de kennis die doorwerkt in politiekundig handelen. Hierdoor kunnen de gebruikers ervan op aan dat wat op PKN staat, voldoet aan de voorschriften. Het proces van kennisdeling wordt beschreven aan de hand van onderstaand voorbeeld. Daaruit blijkt dat PKN in toenemende mate een bredere functie krijgt dan alleen het verzamelen en valideren van praktijkinformatie.

Meer en meer wordt PKN, of welke vorm daarvoor in de toekomst ook gevonden zal worden, een vehikel voor gewenste organisatie- en cultuurverandering, met name omdat het kennis uit verschillende organisaties in een ketenbrede context bij elkaar kan brengen.

Kennisproces Afpakken in beeld

Misdaad mag niet lonen. Ingegeven door dit adagium voert de overheid in de jaren negentig van de vorige eeuw in het strafrecht en het strafprocesrecht de zogenoemde ‘Plukze-wetgeving’ in; financieel opsporen doet haar intrede. Veroordeelde criminelen kunnen vanaf dan worden ‘geplukt’ door deze mensen hun winst af te nemen die is behaald met het plegen van strafbare feiten. Na invoering vindt continu innovatie op het onderwerp plaats, zowel in wetgeving als in opsporing. Wetgeving wordt uitgebreid en opsporingsmethoden worden doorontwikkeld. De naam verandert eerst in ‘Ontnemingswetgeving’ en daarna in ‘Afnemen’. Met afnemen wordt het wetsartikel witwassen aanzienlijk uitgebreid. Deze uitbreiding maakte het mogelijk dat financieel rechercheren breder in de opsporingspraktijk kan worden ingezet en het criminele voordeel eenvoudiger kan worden ontnomen. Kenmerkend voor al deze ontwikkelingen en uitbreidingen is dat zij vooral gericht zijn op de strafrechtelijke ontneming en niet op andere mogelijkheden. Vanzelfsprekend wordt alle kennis vanuit het perspectief van politiekundig handelen en de methoden en praktijkervaringen op PKN geplaatst en steeds geactualiseerd.

In 2012 start het ketenprogramma ‘Afpakken’ met als doel in ketenverband succesvoller en effectiever crimineel voordeel te ontnemen en de criminaliteit te bestrijden. De politie, het Openbaar Ministerie en de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD'en) slaan de handen ineen. In samenwerking met partners – binnen en buiten de overheid – wordt per keer bekeken of gebruikgemaakt wordt van de instrumenten van het strafrecht (waaronder ook de Wet Economische Delicten), het bestuursrecht (waaronder fiscaal recht), civiel recht en tuchtrecht. Het maakt de overheid én de burger niet uit wie het criminele vermogen afpakt, als het maar wordt afgepakt, zo is het uitgangspunt. Met het rechtsherstel dat hierdoor optreedt, is er ook aandacht voor de slachtoffers; waar

mogelijk worden zij financieel gecompenseerd. Alle deelnemende ketenpartners hebben toegang tot PKN. Een van de uitdagingen is om het proces van afpakken makkelijker te maken, vanaf de intelligence-fase tot en met de executiefase. 'Afpakken' moet verankerd worden in de reguliere werkzaamheden van alle betrokken ketenpartners.

Om de kennis van afpakken te ontwikkelen en beschikbaar te krijgen voor de ketenpartners en hun onderwijsdiensten (Politieacademie, FIOD-academie, SSR), is door de kennismakelaar van PKN een werkgroep samengesteld met vertegenwoordigers van alle ketenpartners. De werkgroep stelt vast dat voor het slagen van afpakken er ketenbreed behoefte is aan het verzamelen en spreiden van kennis, wat afpakken makkelijker maakt, en aan op die kennis gebaseerde functiegerichte opleidingen. Gezien de omvang, het aantal partners en de doelstellingen is ervoor gekozen om de ontwikkeling en uitvoering te vatten in een project. De kennismakelaar PKN wordt hierbij ook door de ketenpartners als projectleider gevraagd, vooral ook vanwege zijn relaties met alle betrokken diensten en ketenpartners. Hij schrijft een plan van aanpak 'Samen Afpakkennis ontwikkelen, delen en verspreiden', dat via het Landelijk ketenprogramma afpakken wordt aangeboden aan de Landelijke stuurgroep Afpakken van de Politie, het OM en de Bijzondere Opsporingsdiensten. Deze stuurgroep keurt het plan goed en geeft opdracht tot verdere uitwerking en uitvoering.

Kennisontwikkeling in producten

In het kader van Afpakken is binnen de verschillende ketenpartners (Politie, OM en BOD'en) al veel kennis aanwezig. In het projectplan is besloten om de gezamenlijke kennis te ontsluiten, aan te vullen en te bundelen in een 'beslisboom' afpakken. Deze beslisboom brengt de afpak-kennis samen en biedt ondersteuning in de opsporingspraktijk bij het bepalen en toepassen van de beste afpak-modaliteiten voor een bepaalde situatie.

Voorbeeld

Door de politie-eenheid Midden Nederland wordt een verdachte ter zake van winkeldiefstal aangehouden. De verdachte blijkt in het bezit te zijn

van een contant geldbedrag van ± 3.000 en een kostbaar horloge en sieraden. Bij het doorlopen van de beslisboom blijkt dat er geen directe strafvorderlijke mogelijkheden zijn om voor de winkeldiefstal beslag te leggen op deze vermogensbestanddelen. De beslisboom leidt echter wel naar andere afpakkemogelijkheden. In deze zaak leiden die naar het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) voor mogelijk nog openstaande vorderingen. Het blijkt dat er bij het CJIB voor deze verdachte nog een zogenoemde schadevergoedingsmaatregel, ex artikel 36f Sr, openstaat ter grootte van ± 11.000. Een gerechtsdeurwaarder heeft in opdracht van het CJIB het geld, het horloge en de sieraden in beslag genomen.

Een webapplicatie gaat de beslisboom op eenvoudige wijze toegankelijk maken voor eindgebruikers van de verschillende ketenpartijen. Zonder dat zij detailkennis nodig hebben van alle aspecten van afpakken, adviseert deze webapplicatie de eindgebruikers over de te ondernemen acties of de te maken keuzes. De webapplicatie is - overal en te allen tijde - beschikbaar voor medewerkers van de betrokken ketenpartners op pc, laptop en op mobile devices zoals iPhone, BlackBerry en iPad. De webapplicatie komt beschikbaar voor alle medewerkers van de ketenpartners en wordt in het bijzonder ontsloten voor de hulpofficier van justitie, de (financieel) rechercheur, de medewerker die betrokken is bij het opstellen van préweegdocumenten, de agent op straat, de officier van justitie, parketsecretarissen, beleidsmedewerkers en adviseurs van het OM en het 'afpak-onderwijs'.

Besloten is dat alle kennis en de beslisboom wordt gedeeld via PKN, zo nodig aangevuld met andere media. PKN is toegankelijk en wordt gebruikt door de ketenpartners. Naast de basiskennis van Afpakken en de daarbij behorende formulieren worden ook best practices en praktijkcasuïstiek gedeeld via PKN. De webapplicatie wordt door de afdeling Webbeheer van de Politieacademie gebouwd. Hiervoor is een afzonderlijke ICT-deskundige als projectleider aangesteld.

De kennismakelaar coördineert en stuurt in afstemming met de projectleider het ontwikkeltraject aan. Belangrijk daarbij is dat de juiste inhoudsdeskundigen van de ketenpartners en overige disciplines vertegenwoordigd zijn. Ook bewaakt de makelaar het afgesproken

tijdpad en zorgt voor verbinding tussen de stuurgroep en de afdeling webbeheer die de applicatie bouwt. De redacteur van PKN zorgt voor verwerking van de aangeleverde kennis in de beslisboom. Ook is de redacteur de schakel tussen de ontwikkelgroep en de bouwers van de webapplicatie. Daarnaast verwerkt de redacteur de beslisboom met de ontwikkelde kennis op PKN.

Kennisontwikkeling in het onderwijs

De verschillende organisaties stellen de bij hen aanwezige kennis en onderwijsproducten aan elkaar in een veilige omgeving ter beschikking. Hiertoe zijn twee virtuele kantoren 'productontwikkeling afpakken' en 'traject-leerprocesbegeleiders recherchekundigen' ingericht. Op basis van deze producten wordt in gezamenlijkheid invulling gegeven aan de beslisboom en worden de verschillende onderwijsproducten voor de respectieve doelgroepen ontwikkeld.

Voor het onderwijstraject is de stip aan de horizon om te komen tot de ontwikkeling van gezamenlijke opleidingen, die qua inhoud en doelstelling met elkaar overeenkomen. Ontwikkeld worden meerdere specifieke opleidingen voor de verschillende functies van medewerkers van de ketenpartners. Bestaande opleidingen financieel rechercheren worden omgebouwd naar 'afpakken' in een ketenbrede aanpak. De kennis op PKN met in het bijzonder de beslisboom gaat voor al deze opleidingen als 'backbone', dat wil zeggen als kennisdrager, fungeren. De kennismakelaar fungeert als schakel tussen de diverse ontwikkelgroepen en zorgt voor plaatsing van de kennis op PKN. Met name ook best practices die met afpakken worden opgedaan, zullen op PKN geplaatst worden en voor studenten inzicht geven in afpakken in de praktijk en hun daarbij in hun werk van pas komen. De redacteur zorgt voor verwerking van de kennis ten behoeve van het onderwijs op PKN.

Tot slot: kennis als vehikel voor cultuurverandering

Door de rol van PKN en de makelaar en redacteur worden voor de kennisontwikkeling van afpakken de verschillende ketenpartners bij elkaar gebracht en wordt organisatiekennis gedeeld en geborgd. Een neveneffect is dat dit mede leidt tot verdere samenwerking van de

ketenpartners en de bereidheid om in de toekomst kennis te blijven delen en te beheren. Deze samenwerking leidt verder tot het gezamenlijk in de keten ontwikkelen en uitvoeren van onderwijsproducten en tot de bouw van innovatieve hulpmiddelen, zoals de beslisboom afpakken en de daaruit voortkomende webapplicatie ten behoeve van de keten brede opsporingspraktijk.

Een project dat is begonnen met kenniscirculatie en het verspreiden van ervaringen en best practices, draagt daarmee ook bij aan gewenste vernieuwingen. Kenniscirculatie is in deze vorm dus niet een neutraal doorgeefluik van kennis, maar juist ook een manier om kennis te verdiepen en gewenste organisatorische samenwerking te stimuleren. Kenniscirculatie tussen verschillende organisaties op een bepaald domein wordt daarmee meer en meer een stimulans voor of het vehikel van gewenste innovaties; organisatorische grenzen vervagen en de ontwikkeling van professioneel vakmanschap, gericht op het realiseren van maatschappelijke opgaven, komt centraal te staan. Dat is wat de ontwikkeling van PKN en zijn rol en betekenis op het gebied van afpakken ons laat zien. In de toekomst zullen er dus veel van dit soort PKN'en ontstaan; specifieke samenscholingen van professionals rond concrete thema's, waarin de precieze achtergrond en inbedding van de afzonderlijke organisaties meer en meer zullen vervagen. Het delen en laten circuleren van kennis is een machtig instrument tot organisatie- en cultuurverandering.

HOOFDSTUK 14

Op zoek naar politiekennis met een bite

Waarheidsvinding en werkzaamheid in
politieonderzoek

Guus Meershoek

14.

Op zoek naar politiekennis met een bite

Waarheidsvinding en werkzaamheid in politieonderzoek

Guus Meershoek

‘Reeds de oude christenen wisten heel precies dat (...) wie zich inlaat met bestuur, dat wil zeggen met macht en geweldsuitoefening als middelen, een pact sluit met duivelse krachten, en dat voor zijn handelen niet geldt dat uit het goede alleen het goede kan voortkomen, uit het slechte alleen het slechte, maar dikwijls het tegendeel. Wie dat niet inziet, is inderdaad politiek onnozel.’

*Max Weber, Politik als Beruf*¹⁰

De term praktijkonderzoek ligt mij niet. Het is voor mij een oxymoron, een samenvoeging van twee onverenigbare noties: handelen en reflectie. Iedereen zou wel willen dat inzichten verwerven en optreden verbeteren naadloos op elkaar aansluiten, liefst samengaan: het zou ons pijnlijke ervaringen van onmacht, spijt en teleurstelling besparen. Maar kennis is niet zonder meer macht, maakt veeleer bedachtzaam. Dat de term anders suggereert, een complexe relatie verhult, wekt mijn ergernis. De onproblematische samenvoeging houdt een miskenning in van de problemen waar ik als onderzoeker en publicist mee worstel en die ik ook als gedeelde tekortkomingen van het Nederlandse politieonderzoek zie. Onderkenning en openlijke erkenning van die moeilijkheden zie ik als begin van kennisverwerving. Veronachtzaming vergroot het risico andere resultaten te bereiken dan bedoeld, soms heel onwenselijke resultaten. Niet alleen de moderne politie heeft behoefte aan zelfreflectie, maar ook het moderne politieonderzoek. Vandaar deze poging om de weerbarstige realiteit achter de term praktijkonderzoek te verhelderen. Een oud verhaal is een goed startpunt.

¹⁰ M. Weber, *M, Wissenschaft als Beruf, Politik als Beruf*. Tübingen,: J.C.B. Mohr 1994, p. 82 (eigen vertaling).

Over koning David wordt verteld dat hij op een zekere avond vanaf het dak van zijn paleis een mooie vrouw, de echtgenote van een van zijn generaals, zag baden, dat hij haar liet halen, met haar vree en haar zo zwanger maakte. Om zijn misstap te verhullen, stuurde de koning daarop de generaal naar huis, in de hoop dat ook hij bij zijn vrouw zou slapen. Maar die verkoos bij zijn manschappen in de kazerne te blijven. Toen stuurde de koning de man naar het front, met de bedoeling dat hij zou sneuvelen. Die opzet slaagde, waarop de koning met zijn oogappel kon trouwen. De wandaad werd echter opgemerkt door een jonge herder, Nathan. Deze liet zich aandienen bij de koning en vroeg zijn aandacht voor het volgende. Hij zei een veehouder te kennen met een grote kudde schapen die, toen hij visite kreeg, om voor zijn bezoeker een maaltijd te bereiden, beslag liet leggen op het ene schaap van een arme collega. Toen de koning dat verhaal hoorde, kondigde hij woedend aan die veehouder te zullen straffen. Nathans eenvoudige antwoord luidde: die veehouder bent u.

Als toonbeeld van een waarheidspreker en wereldverbeteraar is Nathan mij liever dan Maarten Luther, die zijn stellingen op de kerkdeur timmerde, en Emile Zola, die voor de goede zaak de voorpagina van het dagblad *L'Aurore* claimde. Ook Nathan trotseert een gevestigde macht die zich misdraagt, maar hij blijft bescheiden, is inventief en laat zijn zorgvuldig gekozen woorden hun werk doen. Zijn actie toont dat waarheid het van goedgekozen woorden moet hebben om werkzaam te worden. Dat laatste is ook nu zo, zo meen ik, ook al leven wij in een geheel andere situatie. Nu staan burgers niet meer tegenover een absolute vorst, maar zij worden zij geregeerd door massieve bestuursapparaten die wel machtig zijn maar ook zijn gebonden aan een eindeloze hoeveelheid regels en richtlijnen. Voor wie zich onjuist bejegend voelt, zijn er allerlei procedures om zijn recht te halen. De moderne overheid wordt jaarlijks aan honderden onderzoeken onderworpen waarvan de boodschap vaak met steun van de media flink wordt ingewreven. Een machthebber die persoonlijk zijn boekje te buiten gaat, loopt het risico in de meedogenloze schijnwerpers van de publiciteit te worden gezet. Aan de vragen waarvoor een waarheidspreker en wereldverbeteraar nu zich gesteld ziet, verandert die gewijzigde context echter niets, wel aan de antwoorden waarmee deze nu uit de voeten kan. Werkzaam te midden van een stortvloed aan onderzoeksverslagen worden ook politie-

onderzoekers geconfronteerd met de vragen wat waar en goed is en hoe deze tot gelding kunnen worden gebracht, met zowel de vraag hoe je beter politie onderzoek kunt uitvoeren en wat goede politie is, als de vraag hoe je beproefde inzichten praktische betekenis kunt verschaffen. Een terugblik op veertig jaar Nederlands politieonderzoek stemt tot bescheidenheid. Weinig onderzoek had duurzame impact; veel rapporten verdwenen na vluchtige lezing in de grote papierberg. Zoals de meeste instanties is de politie tamelijk immuun voor onwelgevallige boodschappen. Anderzijds hebben onderzoekers weinig commitment aan hun bevindingen, volstaan zij er dikwijls mee, zoals een collega treffend zei, hun rapporten bij de politie over de schutting te werpen. De vraag hoe de bevindingen van politieonderzoek wel iets voor de praktijk kunnen betekenen (werkzaamheid), trekt sterk de aandacht. Maar het mag die andere opgave, de kwestie hoe je beter onderzoek kunt uitvoeren (waarheidsvinding), niet verdringen. Elk wordt pas in combinatie met de ander gediend.

In deze bijdrage wil ik verkennen hoe politieonderzoekers deze twee zo moeizaam verenigbare waarden, waarheidsvinding en werkzaamheid, tegelijk hoog kunnen houden, hoe zij politiekennis met een bite kunnen produceren. Ik begin met een korte terugblik op het politieonderzoek. Immers: uit eerder opgedane ervaringen valt te leren. Ik zal vervolgens twee manieren (modellen) schetsen waarop mijns inziens nu wordt geprobeerd een brug tussen theorie en praktijk te slaan, en vervolgens aangeven waarom historisch onderzoek de gebreken van beide kan omzeilen. De gang om te komen tot inzichten in politiewerk die bestand zijn tegen kritische toetsing en van daar tot veranderingen ten goede in het politiewerk zelf, is een lange weg met diverse voetangels en klemmen. Ik onderscheid vier hindernissen op dat pad. Ongeacht naar welk model hij of zij zich voegt, elke serieuze onderzoeker moet een manier vinden om deze blokkades stuk voor stuk te nemen.

Onderzoekers die de politie willen ondersteunen en verbeteren, zijn er al meer dan drie eeuwen. Het begon in de achttiende eeuw met de Polizeiwissenschaft in Oostenrijk en Frankrijk, een toegepaste wetenschap met een juridisch en bestuurskundig karakter. De beoefenaren waren geleerden, die dienstbaar waren aan absolute vorsten en zich richtten op het vergroten van de nationale welvaart door het lokale

toezicht te verbeteren om zo de macht van hun heer te versterken. Pas in de negentiende eeuw boden de eerste zelfstandige onderzoekers de politie hun diensten aan: frenologen, statistici, artsen, psychiaters, antropometristen, sociologen. Dit bonte gezelschap verzamelde kennis waarmee de pas ontstane recherche misdadigers kon herkennen. Hun uiteenlopende inzichten werden rond 1900 samengebracht onder de noemer Kriminalistik. Later kwamen daar onder meer de dactyloscopie en grafologie, de natuur- en de scheikunde bij. Al deze hulpwetenschappen ontleenden hun bestaansrecht aan hun dienstbaarheid: waar was wat werkte. Zij hebben weliswaar de politiepraktijk fors verbeterd, maar vakmatig was sprake van wildgroei, met allerlei excessen tot gevolg. De Duitse politie omarmde bijvoorbeeld irrationele maar nuttige en onschuldige disciplines als de Kriminaltelepathie, maar ook de veel minder onschuldige Kriminalbiologie, die aanzette tot en soms steun bood aan massamoord en genocide. Tot het bieden van tegengas waren de onderzoekers niet in staat. Zij zagen zich als middel; de politie formuleerde het doel dat hun werkzaamheid heiligde.

In de jaren zeventig van de vorige eeuw ontstond een nieuwe vorm van politieonderzoek, in Nederland en elders. Aanleiding was de forse publieke kritiek op het repressieve politieoptreden tegen protesterende jongeren en studenten. Dragende krachten waren leden van een nieuwe generatie politieofficiëren die onvrede kregen met het gebrekkig politieel aanpassingsvermogen en daarop onderzoek gingen doen naar de eigen organisatie. Zij werden op weg geholpen door inzichten uit onder meer de organisatiesociologie en bouwden op dat fundament een eigen, herkenbare onderzoekspraktijk: de moderne politiesociologie. Hun publicaties vertrokken niet, zoals tot dan toe gebruikelijk was geweest, vanuit de rotsvaste overtuiging dat de identiteit en de taak van de politie duidelijk waren en vastlagen, maar vanuit de vraag hoe de politie weer een betekenisvolle rol in de samenleving kon gaan spelen. Terwijl de oude politie zelfbewust, maatschappelijk geïsoleerd en, zolang het goed ging, zelfverzekerd was geweest, stelde de nieuwe politie zich voor de samenleving open, werd onzeker en kreeg een onstilbare behoefte aan onderzoek. De politiesociologie hield de politie een spiegel voor, zette haar aan tot zelfreflectie, maar deezij werd ook aangegrepen als toverformule voor organisatieverandering. Soms had zij een kritische rol, soms een instrumentele. Het karakter van het

moderne politieonderzoek en de ontvankelijkheid van de politie voor zijn bevindingen worden in sterke mate beïnvloed door de positie van de politie tegenover bestuur en samenleving en de band die politiekorpsen met onderzoekers onderhouden, en deze laatste kenmerken lopen in de westerse wereld sterk uiteen. In de Angelsaksische landen speelt de politie een meer zichtbare rol in de samenleving, staat zij losser van het centrale bestuur en sterker onder publiek toezicht, is openlijke kritiek op de politie veel meer geaccepteerd en heeft de wetenschap ook meer oog voor de politie. Daar is een stevige traditie van kritisch, academisch politieonderzoek ontstaan. In de grote landen op het Europese continent heeft de centrale overheid een sterke greep op de politie, is publieke verantwoording van de politie over het eigen optreden ongebruikelijk, hebben het publiek en de wetenschap ook minder belangstelling voor de politieorganisatie, en konden en kunnen politieofficiërs bijgevolg minder gemakkelijk de overstap maken naar de wetenschap. Academisch politieonderzoek is daar veel schaarser. Op het vakgebied is de situatie in de Angelsaksische landen tot op heden het meest vruchtbaar. Richting gevende politieonderzoekers zijn tot nu toe ook altijd uit die wereld voort gekomen: Egon Bittner, Herman Goldstein, David Bayley (Verenigde Staten), Robert Reiner (Groot-Brittannië), Jean Paul Brodeur (Canada). Nieuwe politiestrategieën komen ook daar vandaan: problem oriented policing, community policing, intelligence led policing. Overigens is de implementatie van die strategieën in de politiepraktijk daar vaak gebrekkig.

Nederland neemt een positie in tussen de Angelsaksische landen enerzijds en de continentaal-Europese landen anderzijds. Er vindt veel onderzoek naar de politie plaats. Piet van Reenen en Kees van der Vijver constateerden onlangs, toen zij de balans opmaakten, dat het politieke geweldsgebruik en de gebiedsgebonden politiezorg, de hulpmiddelen bij de taakuitvoering en integriteit relatief veel aandacht hebben gekregen. Thema's die adstrueren dat de Nederlandse politie zich voor onderzoekers open stelt. Dat die politie zich maar zelden openbaar verantwoordt, weerspiegelt zich in de door hen gesignaleerde geringe belangstelling voor de relatie van de politie met de bestuurlijke en maatschappelijke omgeving en de justitiële politiefunctie. Dat in Nederland een sterke wetenschappelijke traditie van politieonderzoek ontbreekt, komt tot uitdrukking in het feit dat de effectiviteit van po-

litieoptreden wel vaak wordt onderzocht, maar de studies hun inziens vaak conformistisch zijn en belangrijke aspecten links laten liggen, dat er weinig empirisch onderzoek naar de legitimiteit van de politie wordt verricht en dat het meeste onderzoek arm is aan theorie. Van der Vijver concludeerde onlangs dat de impact van veertig jaar Nederlands politieonderzoek vrij beperkt is geweest. De zeldzame keren dat onderzoekers wel herkenbare impact hadden, betrof het oorspronkelijke figuren zoals Gerhard Dijkhuis en Frans Denkers, die zich vastbeten in een onderwerp en steun kregen van enkele politiemensen op sleutelfuncties.

De tussenpositie van het Nederlandse politieonderzoek komt ook tot uiting in de vorm waarin de afgelopen veertig jaar kennis aan de politie is gepresenteerd. Naar mijn indruk laten zich twee modellen onderscheiden. De eerste vorm, het Romantische model, onderscheidt zich door een directe band met het onderzoeksobject. Het doel is niet om tot een oordeel over de stand van zaken te komen, maar tot (een aanzet tot) verbetering. Een uitgesproken voorbeeld van een dergelijke benadering is het rapport *Politie in Verandering* uit 1977. Dat probeerde niet een accuraat beeld van de bestaande politie en haar problemen te schetsen en oorzaken van die problemen vast te stellen, maar schreef met hulp van de geschiedfilosofie van de antroposoof Bernard Lievegoed de toenmalige problemen in het functioneren van de politie toe aan de fixatie met techniek en ontleende aan die diagnose ook de oplossing: inspraak van het uitvoerend personeel. Een recenter voorbeeld is het boek *Diender in Amsterdam* van Cees Zwart, dat in de ontwikkeling van het Amsterdamse politiekorps een levensloop als mens onderkent. In minder uitgesproken vorm is het Romantische model in een breed scala aan onderzoekspraktijken terug te vinden, van beleids-ondersteunend onderzoek en rapporten van organisatie- en bedrijfsadviseurs tot de diensten van sensitivity-trainers en de gespreksgroepen van antroposofen en rozenkruisers. Het is een traditie die ook bij andere continentaal-Europese politiediensten is te vinden. Ook het praktijkonderzoek schaar ik in deze traditie. Sterke kant van deze benadering is het succes waarmee zij de hearts and minds van politie-managers weet te bereiken en deze aanzet iets aan de gesignaleerde problemen te doen. Een Zwakte is dat men zich veelal beperkt tot het eenmalig oplossen van interne problemen en zich niet bekommert om de duurzaamheid van de geboden oplossing of de impact op de samen-

leving. Van cumulatie van kennis is zelden sprake. De blik op de politie is veelal nauw, het onderzoek versterkt de tendens van de politie om zich van die samenleving af te sluiten en kan zelf gemakkelijk terugval-
len in een geheel instrumentele rol.

De andere benadering, het Rationele model, stelt zich juist afstandelijk op en houdt de politie harde, empirische kennis voor. Voorbeelden zijn de studie Overheidsgeweld van Piet van Reenen en het geweldsonderzoek van Jan Naeyé en Jaap Timmer. Deze benadering incorporeert met vrucht theoretische concepten uit de sociale wetenschappen, vaak ontleend aan toonaangevende studies van de eerder genoemde Angelsaksische onderzoekers. Sterke kant van deze traditie is de cumulatie van kennis. Het voortbouwen op eerder onderzoek en het zich openstellen voor kritische toetsing door buitenstaanders leveren rijkere producten op dan in het Romantische model het geval is. De studies - vaak proefschriften - gaan ook veel langer mee: sommige bepalen jarenlang de kijk op de politie. Doordat zij een bredere, sociaalwetenschappelijke blik op de politie heeft, kan het de politie prikkelen om zich rekenschap te geven van haar publieke optreden en vervalt het zelf niet gauw in een instrumentele rol. Maar de werkelijke impact op de politiepraktijk is vaak beperkt. Politie managers hebben meer behoefte aan recepten dan aan inzichten. Verklaringen zijn voor hen pas interessant zodra deze zicht geven op nieuwe handelingsmogelijkheden. Het Rationele model bevat de belofte de politie open te stellen voor kritische, publieke toetsing, maar maakt die pretentie niet vaak waar.

Hoewel ik affiniteit heb met en een voorkeur voor onderzoek in de traditie van het Rationele model, wil ik die andere traditie het bestaansrecht niet ontfemen. Ik vind wel dat politieonderzoekers zich niet tevreden mogen stellen met een louter instrumentele rol, en acht dat risico in het Romantische model groot. Alleen het vasthouden aan de opgave tot waarheidsvinding en een dosis van Nathans inventiviteit kunnen daarvoor behoeden. Ook het Rationele model heeft zijn beperkingen, maar de gevolgen daarvan zijn minder groot.

Twee decennia na het ontstaan van de politiesociologie bloeide de politiegeschiedschrijving op. Naar mijn indruk heeft die praktijk van onderzoek en kennisoverdracht minder dan beide modellen last van de gesignaleerde problemen. Met het Romantische model deelt de

geschiedschrijving de aandacht voor concrete praktijken en kan zo politiemensen direct aanspreken. Natuurlijk stelt zij de huidige situatie niet aan de orde, maar zij biedt wel zicht op de gevolgen van het belichte politieoptreden. Een ruimere blik op de politie verschaft zij ook door dat optreden in lange termijn ontwikkelingen te plaatsen. Geschiedenis biedt dus inleving en vergt ook distantie. Aanbevelingen of voorschriften moeten van historici niet worden verwacht, maar het is twijfelachtig of daarin nu de belangrijkste kennis schuilt en of dergelijke instructies de beste vorm van kennisoverdracht zijn. Wellicht is het vruchtbaarder de handelende mens stof tot zelf nadenken te bieden.

Politieonderzoek hoeft voor mij niet altijd maatschappelijke betekenis te hebben. Een samenleving die onderzoekers af en toe de ruimte geeft om zich louter door hun nieuwsgierigheid te laten leiden, verrijkt zich ook. Maar in de regel wil elke onderzoeker dat aan zijn bevindingen door anderen waarde wordt gehecht. Dat is niet vanzelf het geval. De gang om tot inzichten te komen die bestand zijn tegen kritische collegiale toetsing en van daar tot veranderingen ten goede in het politiewerk, is een lange weg met diverse hindernissen. Ik zie er vier.

Allereerst is er onvoldoende besef van de eigen positie als onderzoeker. Wie zich bemoeit met bestuur, zo onderkende Max Weber al, laadt onvermijdelijk verantwoordelijkheid op zich en wel voor bestuurlijk handelen en de gevolgen daarvan, waarover hij of zij geen controle heeft. In een beschaafd land met een stevige rechtsstaat zoals Nederland hoeft dat onderzoekers zelden in gewetensnood te brengen, maar je committeert je wel, of je wilt of niet. Als onderzoeker moet je een eigen opvatting hebben van wat wel en niet goed politiewerk is. Je kunt je daar niet vanaf maken door te stellen dat het bevoegd gezag dat uitmaakt of dat de politietaak wettelijk vastligt, want achter die wettelijke taakstelling gaan uiteenlopende doeleinden schuil. Die opvatting helpt je om een scherper oordeel over het bestudeerde politieoptreden te vormen en voorkomt dat je sluipenderwijs vervalt in een instrumentele rolopvatting.

Een tweede hobbel op de weg is onvoldoende attentie voor de veelal uiteenlopende behoeften aan kennis over politiezaken. Binnen de politie kijkt men verschillend tegen problemen aan, op uitvoerend niveau anders dan op managementniveau. Buiten de organisatie heb je dan nog de divergerende perspectieven van het bevoegd gezag en de burgers. Vaak heeft geen van deze partijen behoefte aan verklaringen voor de bevindingen, laat staan aan breder toepasbare inzichten, terwijl je daar als onderzoeker zelf wel mee bent gediend.

Ten derde is er de ondoordachte keuze van de methode van kennisproductie. Kennis is er in soorten en maten, van eenvoudige informatie tot diepe inzichten. Een scherp beeld van de verhoudingen op de werkvloer, opgebouwd met interviews, kan voor het bevoegd gezag en de politieleiding al een eyeopener zijn, maar heeft een korte halveringswaarde. Quasi-experimenteel onderzoek wordt geacht valide resultaten op te leveren, maar is moeilijk toepasbaar op een fluïde organisatie als de Nederlandse politie. Kritische toetsing door buitenstaanders brengt in elk geval verbetering.

De laatste hobbel op de weg is de overdracht van kennis aan de politietheorie. Ook hier biedt het verhaal van Nathan een verhelderend inzicht, zo signaleerde Janine Janssen onlangs in een scherpzinnig betoog in het Tijdschrift voor de Politie. Politie mensen zullen zich, zo stelde zij, bij het horen van dit verhaal veeleer herkennen in de bedrogen, militaire echtgenoot. Zij leven met de realiteit dat hun loopbaan door een onverwachte gebeurtenis, bijvoorbeeld teweeggebracht door de publicatie van een onderzoek, buiten hun schuld een ongewenste wending kan nemen, dat zij worden opgeofferd aan het grotere doel dat de organisatie dient, en zijn daarom voor die onderzoeken beducht. Onderzoekers hoeven voor die consequenties niet terug te schrikken, maar zij moeten wel proberen die te overzien, omdat deze de ontvankelijkheid voor hun bevindingen bepalen maar ook omdat zij er mede voor verantwoordelijk zijn. Evenals de moderne politie ontkomt het moderne politieonderzoek niet aan zelfreflexiviteit.

Literatuur

Brodeur, J.P. (ed.) (1998). *How to recognize good policing. Problems and issues*. London: Sage.

Foucault, M. (1989). *Parrèsia. Vrijmoedig spreken en waarheid*. Amsterdam: Krisis Onderzoek.

Janssen, J. (2013). David en Bathseba: lessen over (falend) leiderschap. *Tijdschrift voor de Politie*, 75(5), 36-38.

Reenen, P. van (2012). 'Tot op heden is dergelijk onderzoek niet verricht' *De effectiviteit van de politie en haar legitimiteit: studies tegen het licht gehouden*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

Reenen, P. van (2013). *Wat rest van de dag*. In G. Meershoek & B. Hoogenboom (red.), *De draagbare Van Reenen* (pp. 213-222). Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Vijver, C.D. van der (2012). *De professionaliteit van de politie. Wat moet centraal staan in toekomstig onderzoek?* Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

Vijver, C.D. van der (2013). *Ongepubliceerde voordracht op seminar Politieonderzoek, politieonderwijs, politie*, 2 september 2013, Apeldoorn.

Weber, M. (1994). *Wissenschaft als Beruf, Politik als Beruf*. Tübingen: J.C.B. Mohr.

Zwart, C. (1999). *Diender in Amsterdam*. Amsterdam: Balans.

HOOFDSTUK 15

Balans en besluit

Ervaringen met praktijkonderzoek in de
politie

Pieter Tops, Nicolien Kop en Cees Sprenger

15.

Balans en besluit**Ervaringen met praktijkonderzoek in de politie**

Pieter Tops, Nicolien Kop en Cees Sprenger

‘Er bestaat weliswaar een diversiteit van methodologische benaderingen en methoden en technieken binnen praktijkgericht onderzoek, maar er is maar één soort onderzoek, en dat is goed onderzoek.’ (Vroomans, 2009)

Inleiding

Praktijkonderzoek, zo hebben wij in de inleiding gezien, is een vorm van kennisontwikkeling waarvoor de aanleiding ligt in kansen of problemen in de beroepspraktijk, in ons geval in die van de politie en de bredere veiligheidssector. Die kennis wordt ontwikkeld in nauwe samenwerking met professionals in die beroepspraktijk. De kwaliteit van deze vorm van kennisontwikkeling wordt afgemeten aan haar bruikbaarheid en aan haar betrouwbaarheid en validiteit.

In deze bundel is een aantal voorbeelden van praktijkonderzoek beschreven. Zij laten zien dat ook binnen praktijkonderzoek een grote diversiteit aan benaderingen en methoden bestaat. Daar gaan wij in de loop van dit hoofdstuk nader op in, maar het is goed om hier te benadrukken dat er rond praktijkonderzoek geen ‘exclusiviteitsclaim’ bestaat binnen de Politieacademie. Andere vormen van onderzoek, die doorgaans meer afstand tot de praktijk in acht nemen, kunnen evenzeer interessant zijn en toegevoegde waarde hebben. Het is juist de mix en combinatie van soorten onderzoek die kracht en betekenis aan een onderzoeksprogramma kan geven.

Daarbij is het streven om tot een weloverwogen en werkbare combinatie van handelen en reflectie te komen. Naar onze mening is de stelling van Guus Meershoek in zijn bijdrage aan dit boek, dat deze twee

niet te verenigen zijn, wat al te apodictisch. In ieder geval is zowel de wetenschapstheoretische discussie als de onderzoekspraktijk zoals die zich de afgelopen decennia rond ‘praktijkonderzoek’ of ‘actieonderzoek’ ontwikkeld hebben, een permanente zoektocht naar verbinding van deze twee benaderingen (zie ook De Jong e.a. 2013). Gemakkelijk of zonder problemen is deze verbinding evenwel nooit, daar getuigen de bijdragen aan deze bundel ook van.

Wel is het uitgangspunt dat praktijkonderzoek bij uitstek geschikt is om in de context van de Politieacademie tot ontwikkeling te brengen. In de eerste plaats vanwege de gerichtheid van het onderzoek op de politie en de veiligheidsbranche (inclusief het onderwijs daarin); in deze praktijkgerichtheid ligt toch primair de *raison d’être* van een onderzoeks- en kennisfunctie aan de Politieacademie. In de tweede plaats vanwege de specifieke oriëntatie van de politiewereld, die vooral op praktisch handelen gericht is. Het is verstandig en voor de hand liggend om daar in de organisatie en inhoud van onderzoek op aan te sluiten.

‘Nabijheid’ bij de politieorganisatie is daarbij een bevorderende en soms ook een onmisbare conditie. Door de relatie van de Politieacademie met de politie (los van de formeel-juridische vormgeving daarvan) zijn toegang en doorwerking gemakkelijker te organiseren. Praktijkonderzoek veronderstelt in het algemeen directe en open relaties met het te onderzoeken beroepsveld. Het aansluiten bij wat echt relevante vraagstukken en problemen zijn, wordt daardoor gestimuleerd; die blijken immers lang niet altijd uit officiële beleidsdocumenten, maar moeten in directe interactie met de politiewereld ontdekt of geconstrueerd worden.

Diversiteit

Zoals in het inleidende hoofdstuk is aangegeven, hebben wij gekozen voor de generieke term praktijkonderzoek (die voor ons dezelfde betekenis heeft als praktijkgericht of praktijkgeoriënteerd onderzoek) boven het ook vaak gebruikte begrip ‘actieonderzoek’. Dat laatste is voor ons een specifieke vorm van praktijkonderzoek, waarin onderzoek verbonden is met interventie en emancipatie. Die laatste hoeven niet altijd aanwezig te zijn in praktijkonderzoek, althans de mate en intensiteit kunnen sterk uiteenlopen. In het boek zien we enkele treffende voorbeelden

van actieonderzoek (FoBo, ontwikkeling Community of Intelligence, Plankzaken-beweging), maar er zijn ook allerlei vormen van onderzoek, die wel praktijkgericht zijn, maar niet of alleen geforceerd als actieonderzoek zijn aan te duiden (Professionele Weerbaarheid, dilemmaonderzoek Alpen aan den Rijn, CIE).

In het boek zijn wij een reeks begrippen tegengekomen, die allemaal op een iets andere manier invulling geven aan praktijkonderzoek. Naast actieonderzoek zijn dat appreciative inquiry (Cees Sprenger), peer review (Otto Adang), agenderend onderzoek (Annika Smit), normatieve professionalisering (Jan Nap), dilemma-onderzoek (Menno van Duin), experimenteeronderzoek (Christianne de Poot) en ontwikkelonderzoek (Nicolien Kop).

Al deze vormen van praktijkonderzoek beschikken naar onze mening over de volgende zes kenmerken (zie ook Vroomans, 2009):

1. Praktijkonderzoek is gericht op een vergroting of verdieping van het handelingsrepertoire van de professionals in de beroepspraktijk, waardoor deze een bijdrage kunnen (blijven) leveren aan een duurzaam innovatieve beroepspraktijk.
2. Praktijkonderzoek maakt gebruik van de kennis van de professionals. Zij doet dat door de professionals te betrekken bij het proces van kennisvorming; dat kan zowel in de fase van de probleemformulering, in de uitvoering van het onderzoek zelf of in de toepassing of doorwerking van resultaten; heoretische plaatsbepaling en verdieping is daarvoor net zo relevant als voor andere vormen van onderzoek.
3. De onderzochte praktijk heeft in het onderzoek niet slechts een passieve rol ('afgetapt worden'), maar ook een actieve rol. Formulering van probleemstelling, dataverzameling, data-analyse en het formuleren van praktische consequenties zijn coproducties van onderzoekers en actoren in de onderzochte praktijk (Zouridis, 2013, p. 162).

4. Praktijkonderzoek kenmerkt zich dus door vormen van 'interactie' of 'coproductie', waarin kennis van de onderzoekers en kennis van de professionals samenkomen; deze kennis kan zo wel inhoudelijk, als procesmatig en onderzoekstechnisch zijn. Ook de onderzoeker leert daarvan. Het leren is een tweezijdig proces.
5. Ten behoeve van deze interactie schept praktijkonderzoek een context waarin met de professionals (en met hun leidinggevendenden) gereflecteerd kan worden op het eigen handelen, waarbij ook achterliggende denkpatronen of routines aan de orde komen
6. Doorwerking van onderzoek in de beroepspraktijk kan direct verlopen, via directe contacten van onderzoekers met praktijkmensen, maar ook via vormen van het met die beroepspraktijk verbonden onderwijs. Het is daarom van belang dat docenten participeren in, of ten minste kennisnemen van, praktijkonderzoek.

In deze vormen van praktijkonderzoek eindigt het onderzoek doorgaans niet met een rapportage. Vervaardigde rapportages zijn geen eindproducten, maar halffabricaten, die worden gebruikt als interventies om de onderzochte praktijk tot verdere reflectie te bewegen (zie ook Zouridis, 2013, p. 163). Met de publicatie van het onderzoek begint het werk pas, zo kan enigszins overdreven worden gesteld.

In zijn bijdrage maakt Meershoek een onderscheid tussen een 'romantische' en een 'rationele' vorm van politieonderzoek. Hij schaaft praktijkonderzoek onder de eerste variant. Op basis van de bijdrage in deze bundel lijkt dat niet helemaal terecht. Praktijkonderzoek, zo blijkt uit deze bundel, is niet alleen instrumenteel onderzoek, theorieeloos en vooral de machthebbers behagend. Het gaat vaak over onderliggende waarden en betekenissen, het verhoudt zich doorgaans intensief tot relevante theorieën en begrippen en bevestigt lang niet altijd datgene wat 'bazen' goed uitkomt. In die zin is het naar onze mening eerder een derde, eigenstandige vorm van onderzoek, die tussen of naast de

twee andere tradities te plaatsen is, en in zekere zin de tekortkomingen daarvan probeert op te heffen (kritiekloze relevantie enerzijds en praktische irrelevantie anderzijds). De mate waarin deze ambitie wordt waargemaakt, zal natuurlijk de komende tijd zeker inzet van debat blijven.

Vergroting professioneel handelingsrepertoire

Praktijken als inspiratiebron

Praktijkonderzoek is gericht op vergroting van het handelsrepertoire van de professionals in de beroepspraktijk van de politie. Dat kan op verschillende manieren. Een eerste manier is door in de praktijk op zoek te gaan naar nieuwe inzichten, processen of producten. Eigenlijk gebeurt dat in elke onderzoeksactiviteit die in dit boek beschreven is. De praktijk blijkt een onuitputtelijke bron van inspiratie en vernieuwing, mits door onderzoekers en praktijkmensen in onderlinge interactie naar boven gehaald of 'opgevist'. De dilemma's in het schietdrama van Alphen aan den Rijn zijn daar een sprekend voorbeeld van (Menno van Duin), maar ook de ontwikkeling van een programma zoals professionele weerbaarheid (Annika Smit). Beide onderzoeken knopen aan bij concrete ervaringen en voorvallen in de beroepspraktijk en verbinden die vervolgens met een veel bredere 'body of knowledge' zonder de praktische relevantie uit het oog te verliezen.

Praktijk als strenge ontwikkelomgeving

Kennisontwikkeling is in deze context doorgaans geen abstracte of intellectuele activiteit, maar komt in de ontmoeting of confrontatie met de praktijk tot stand. Juist het verlangen om relevant in de uitvoering te zijn, stelt onderzoekers op de proef. Algemene concepten of particuliere ideeetjes overleven niet of slaan niet aan. Wat telt, is wat werkt. De praktijk is een strenge ontwikkelomgeving. Goedkope praatjes worden snel afgeserveerd. Of het nu om plankzaken gaat, om peer reviews of om de zoektocht naar goed politiewerk, het zijn de daadwerkelijke werkzaamheid en doorwerking die cruciaal zijn. Dat kan op verschillende manieren. Nicolien Kop ondersteunt een veranderingsproces binnen de

CIE, juist door het expliciteren van verschillende opvattingen en posities. Mariëlle den Hengst ontwikkelt een Community of Intelligence, die alleen werkt als deze community de deelnemers ook praktische inzichten of nut oplevert. Christianne de Poot doet experimenten met forensisch onderzoek, die een directe leerervaring voor de betrokken forensisch rechers beteken. Door het bij elkaar brengen en laten circuleren van praktijkervaringen uit verschillende ketenorganisaties slagen de mensen van PolitieKennisNet erin de praktische slagkracht rondom 'Afpakken' te versterken.

Eigen inzet

Belangrijk daarbij is om professionele ontmoeting en discussie te organiseren. Ervoor zorgen dat deze ontmoeting 'geïnformeerd' en 'georganiseerd' kan plaatsvinden, is vaak een belangrijke taak van onderzoekers. Dat is meer dan een neutrale 'verbingsactiviteit'. Inzet is nodig, ook inhoudelijk, om als onderzoeker geaccepteerd te worden en om het proces op het goede spoor te houden. Jan Nap beschrijft expliciet hoe hij zich van een neutrale verbinder ontwikkelt tot een onderzoeker met een inzet en een missie; en juist dat blijkt cruciaal voor acceptatie en doorwerking. Toine Spapens geeft aan hoe de onderzoekers in het Emergo-proces hebben moeten sleuren en sjorren om de gewenste ontwikkelingen overeind te houden, tegen dominante routines en gevestigde belangen in. Ries Straver en de zijnen slagen er door grote inzet en door het in stelling brengen van met onderzoek onderbouwde ervaringen in om de FoBo-praktijk boven water te houden.

Relatie met onderwijs

Vergroting of verdieping van het handelingsrepertoire van praktijkmensen kan ook via het onderwijs verlopen. Vandaar dat actieve verbinding met het onderwijs van belang is. Die zien we dan ook bij veel vormen van praktijkonderzoek terugkomen. In de hier behandelde voorbeelden gaat het onder andere om de peer review, het FoBo-concept, de professionele weerbaarheid, de ontwikkeling van goed politiewerk, de dilemma's in het schietdrama van Alphen aan den Rijn, de experimenten met forensisch onderzoek en het CIE-onderzoek. Soms vinden de onderzoeksresultaten hun weg naar het onderwijs, soms participeren docenten in het praktijkonderzoek.

Lange lijnen

Opvallend is tot slot dat de meeste onderzoeken deel uitmaken van een project op langere termijn. De onderzoeken spelen wel in op vraagstukken van het moment, maar zijn te plaatsen binnen 'lange lijnen' van onderzoek en praktijkontwikkeling. Duurzaamheid en uithoudingsvermogen zijn kennelijk belangrijke kenmerken. Bovendien is voor bepaalde benaderingen ook een zekere acceptatie- en incubatietijd nodig. Dat geldt bijvoorbeeld voor de peer review methode van Otto Adang, waar al meer dan een decennium mee en aan gewerkt is. Het geldt voor het onderzoek van de politiepraktijk van Jan Nap, dat al aan het eind van de vorige eeuw is ingezet, en daarna steeds weer opnieuw werd uitgeprobeerd. Edward van der Torre is al langer dan tien jaar bezig om de betekenis van straatinformatie hoger op de agenda te krijgen, en vindt daarvoor de afgelopen jaren steeds meer gehoor. Het actieonderzoek naar FoBo en de verbinding van systeem- en straatinformatie strekken zich inmiddels ook uit over een periode van vijf jaar. Zo is voor elk onderzoek de lange lijn te construeren, en ook als het betrekking heeft op incidentele gebeurtenissen (schietdrama Alphen aan den Rijn, Emergo), maakt het deel uit van een bredere onderzoeksstrategie (nuchter en contextueel kijken naar crises bijvoorbeeld, of het analyseren van georganiseerde criminaliteit in Nederland in de context van een meervoudige aanpak). Alle lectoren hebben hun lange termijn ambities neergelegd in de door hen uitgesproken lectorale redes, die via kennisringen ook in de politiepraktijk en het politieonderwijs verankerd zijn.

De rol van onderzoekers

Belang stellen

In praktijkonderzoeken zoals hier beschreven, wordt vaak een belang gesteld. Het is het belang-stellend ontwikkelen dat Jan Nap beschrijft. Daarbij gaat het niet om min of meer toevallige opvattingen van een onderzoeker, maar om beredeneerde en vaak op ervaring en onderzoek gebaseerde opvattingen over wat goed politiewerk is en wat nodig is om dat te versterken. Edward van der Torre zet daarbij bijvoorbeeld in op versterking en systematisering van de inzichten van mensen met straatkennis; vaak worden die in de dagelijkse gang van zaken te weinig gehoord, en Van der Torre rekent het tot zijn taak om dat te veranderen.

Ook Cees Sprenger boort de ideeën en gedrevenheid van praktijkmensen aan en vergroot en versterkt deze, samen met heel veel anderen, in de Plankzaken-beweging. Relatief zwakke posities worden als het ware door en in het onderzoek versterkt; aanwezige kwaliteiten en talenten ondersteund om ontwikkeling te stimuleren.

Rollen onderzoeker

Van de onderzoeker wordt verwacht dat hij een vakman is. Dat betekent in ieder geval de relevante literatuur kennen en methodologisch onderlegd zijn. Maar het is meer dan dat. Vaak is een praktijkonderzoeker ook faciliteerder van een discussie of van een ontwikkelingsproces. Hij moet mensen en argumenten bij elkaar kunnen brengen of tot een productieve confrontatie verleiden. Het onderzoek is vaak ook een ontwikkelproces en dat voegt een dimensie toe aan het vakmanschap van onderzoekers. Bij het vakmanschap hoort ook dat men een geloofwaardig belang kan stellen – dat men inhoudelijke posities inneemt, die het individueel hobbyisme overstijgen, omdat zij een bredere betekenis hebben. Bijvoorbeeld dat het in kaart brengen van dilemma's echt nuttig is bij verdere professionalisering van crisisaanpak (Van Duin). Of dat het begeleiden inventariseren van praktijkcommentaar helpt bij verdere ontwikkeling van de politieprofessionaliteit in evenementen (Adang). Of dat FoBo een belangrijk smeermiddel is om de relatie tussen blauw en de informatieorganisatie te versterken (Straver et al.).

De onderzoeker is in het proces van praktijkonderzoek dus zowel een koele waarnemer als een kritische procesbegeleider. Hij is een actieve speler, die tot reflectie uitdaagt met behulp van zijn vraagstelling, zijn waarnemingen en zijn disciplinaire achtergrondkennis (Zouridis, 2013, pag. 162). Niet vanuit een vooropgezette conclusie of normatieve vooringenomenheid, maar vanuit de behoefte om daarmee tot betere inzichten en een beter leerproces te komen. Onderzoekers zijn dus tegelijkertijd observator en deelnemer.

Bondgenootschap

De positie van de onderzoekers in deze context is geen neutrale. Een onderzoeker onderzoekt en kiest positie. Hij bouwt als het ware een

bondgenootschap op met praktijkmensen die op een even betrokken manier als hijzelf naar problemen of ontwikkelingen willen kijken. Soms is hij daar de ‘organische intellectueel’ van (dat wil zeggen de onderzoeker die een reeks ongearticuleerde praktijken en voorkeuren expliciteert en van een coherent verhaal voorziet), soms de versterker en soms de bemiddelaar of criticaster. Meestal is het een positie die vanuit de praktijk (*the messy and swampy lowgrounds*), ‘van onderaf’ wordt opgebouwd en van daaruit aan de top wordt doorgegeven. Tot op zekere hoogte weerspiegelt dit de emancipatoire inzet die wel met actieonderzoek wordt verbonden (Greenwood & Levin, 1998); in ons onderzoek is die inzet echter meer gericht op professionele kwaliteit en doorontwikkeling dan op ‘rechtvaardigheid’ of ‘bevrijding’. Het politievak is te belangrijk om de stem van mensen uit de praktijk niet het volle pond te geven, dat is eigenlijk het uitgangspunt. In die praktijk kan veel wijsheid en inzicht worden aangetroffen, moreel, praktisch en instrumenteel, maar deze moet worden gevonden of gestimuleerd, en soms gearticuleerd en verrijkt.

Persoon van de onderzoeker (1)

Praktijkonderzoek laat de betrokken onderzoekers niet onbewogen. We zien daar in deze bundel twee voorbeelden van, die elk op het andere einde van een continuüm te plaatsen zijn. Annika Smit werkt aan een onderzoeksprogramma dat stevig in klassiek onderzoek geworteld is en bestaat uit een cumulatieve ordening van relevante kennis. Tegelijkertijd laat zij zien dat dit onderzoek ook aanleiding is geweest tot het formuleren van een aantal persoonlijke vragen, die zij op een eigen wijze (en buiten het onderzoeksprogramma in enge zin) beantwoord heeft. Guus Meershoek beschrijft ons zijn persoonlijke worsteling met het begrip praktijkonderzoek. Persoonlijke voorkeuren lijken hier tot wetenschapstheoretische argumenten te worden getransformeerd. Tegelijkertijd worden hierbij serieuze kwesties aan de orde gesteld. De verhouding tussen praktijkonderzoek en ‘macht’ is er daar een van, die tussen praktijkonderzoek en ‘theorie’ een andere. Dat zijn overigens vraagstukken die ook in de andere hoofdstukken in deze bundel geadresseerd worden, en tot de kern behoren van de discussie rond praktijkonderzoek.

De context voor praktijkonderzoek

De 'big picture' van een lerende politieorganisatie

Voorwaarde voor succesvolle toepassing van praktijkonderzoek is een reële verbinding met een praktisch handelingsperspectief. Het onderzoek moet aansluiten bij actoren die in de praktijk 'iets willen', of dat nu individuele betrokkenen, groepen, organisaties of gemeenschappen zijn. Dat maakt praktijkonderzoek soms ook lastig programmeerbaar; ruimte en bereidheid tot reflectie zijn immers niet overal en op afroep beschikbaar. Vaak gaat het bovendien om relatief kleinschalige eenheden, waardoor het mogelijk is om direct met betrokkenen in contact te treden en om hen ook (fysiek of virtueel) bijeen te brengen. Maar de reikwijdte van het onderzoek is daardoor, zeker in eerste instantie, relatief beperkt.

Deze kenmerken maken het praktijkonderzoek soms wel kwetsbaar. Belangrijk is om praktijkonderzoek te plaatsen in de 'big picture' van een politieorganisatie die een permanent lerende en innoverende organisatie wil zijn en daarvoor moet aansluiten bij de inzichten en energie van uitvoerende politiemensen. Het zijn de afzonderlijke onderzoeksresultaten die tellen, maar ook het grotere geheel van een politieorganisatie die zich in constante verbinding met praktijkonderzoekers ontwikkelt, versterkt en met de tijd meegaat. En die daarvoor ook de professionele ruimte wil ontwikkelen.

Met risico's

Praktijkonderzoek doen is soms ook opereren in een complexe positie, die niet helemaal van gevaar is ontbloot. Resultaten van het onderzoek hebben vrijwel altijd consequenties voor bestaande invloedverhoudingen of relatiepatronen. Als het onderzoek dan ook nog in intensieve samenspraak met praktijkmensen tot stand is gekomen, kunnen er verwachtingen ontstaan, die door tactische of strategische leidinggeven in een organisatie niet altijd gewaardeerd worden. In ieder geval past daar grote zorgvuldigheid bij, om de eigen positie te beschermen, maar vooral om geen verkeerde polemiek rond praktijkonderzoek te veroorzaken. Niet onterecht merkt Meershoek in zijn bijdrage op dat

hier een kwetsbare dimensie van praktijkonderzoek ligt. De vraag is daarbij of het uit de weg gaan van deze kwetsbaarheid door voor de ‘rationele’ variant van onderzoek te kiezen, de enig denkbare oplossing is. Wij menen van niet: ‘speaking truth to power’, zoals wij dat in ons inleidend hoofdstuk noemden, geeft wellicht voldoening vanuit theoretische zuiverheid, maar is ook snel irrelevant voor (of gemakkelijk naast zich neer te leggen door) de praktijk, of in ieder geval de machthebbers daarin. Het komt de reputatie van politieonderzoek niet ten goede, naar onze mening. Dan toch maar liever het modderige zoeken naar verbinding van actie en reflectie.

Relaties met leidinggevenden

In bijna alle voorbeelden van praktijkonderzoek in deze bundel zien we dat veel tijd en energie gaat zitten in het organiseren van actieve en positieve relaties met leidinggevenden in de politieorganisatie. Soms is het onderdeel van een onderzoeksaanpak (zoals de peer review rond evenementen, die alleen op verzoek van de betreffende leidinggevende(n) plaatsvinden), soms ontstaat zoiets geleidelijk in de ontwikkeling en voortgang van het onderzoeksproces. Dat is bijvoorbeeld het geval geweest bij ‘Plankzaken opgeruimd’, waarbij een expliciete leerervaring is dat de strategische top niet te vroeg moet worden ingeschakeld of op de voorgrond moet treden. Bij professionele weerbaarheid is het geleidelijk meenemen van de leidinggevenden in het onderwerp een belangrijk onderdeel van succesvolle agendering geweest. Bij het CIE-onderzoek is nadrukkelijk gezocht naar een strategisch opdrachtgever voordat men met het onderzoek startte (ook al stonden de operationele mensen te trappelen). In weer andere onderzoeken zijn confrontaties niet uitgebleven, zoals bij FoBo en Emergo. Nog weer andere onderzoeken zijn in nauwe en harmonieuze afspraak met strategisch leidinggevenden tot stand gekomen (zoeken naar goed politiewerk, dilemma-onderzoek Alphen aan den Rijn, Community of Intelligence).

Ook inhoudelijk

Hier is, met andere woorden, ook sprake van een diverse praktijk, waarin uiteenlopende ervaringen zijn opgedaan. Duidelijk is wel dat in lang niet alle gevallen de strategisch leidinggevenden de initiële opdracht-

gever voor een praktijkonderzoek zijn, maar dat het zorgvuldig organiseren van goede verbindingen (vanaf het begin of in de loop van het proces) wel een belangrijke succesvoorwaarde is. Niet alleen ‘proceduureel’ overigens, maar ook inhoudelijk: de gewenste reflectie strekt zich immers ook altijd uit over leidinggevendens. En zoals Jan Nap constateert: het verlangen naar die reflectie is vaak zowel bij management cops als bij street cops aanwezig, maar het is verdomd ingewikkeld om hen bij elkaar te brengen. Het stelt vaak hoge eisen aan het vakmanschap van de onderzoeker, die ook over bestuurlijke en politieke sensitiviteit dient te beschikken (of deze aan zich moet zien te binden). In de politieorganisatie is daarbij het hiërarchische machtwoord vaak nooit ver weg. Precisie en zorgvuldigheid zijn hier dan ook zeer geboden.

Openbaarheid

Dat geldt eveneens voor het naar buiten brengen van onderzoeksresultaten. Ook praktijkonderzoek dient gedocumenteerd te worden: de resultaten van onderzoek dienen voor anderen navolgbaar en controleerbaar te zijn, wat openbaarheid van de resultaten veronderstelt en een openbaar toegankelijke en nauwkeurige beschrijving van het onderzoeksproces, zo schreven wij al in de inleiding (zie ook De Jong et al., 2013, p. 23). Op dit principe is alleen een uitzondering mogelijk wanneer die is geworteld in het politiewerk zelf (bijvoorbeeld als het gaat om vertrouwelijke operationele informatie of als het onderzoek betrekking heeft op afgeschermden delen van de politieorganisatie, zoals in deze bundel bij het CIE-onderzoek). Binnen de Politieacademie bestaat hiervoor een ‘code voor onderzoek’.

Openbaarheid is dus regel, maar bij het naar buiten brengen van onderzoek past zorgvuldigheid. Het tijdig informeren van relevante betrokkenen (waaronder communicatiemedewerkers) is daar onderdeel van. Bij geen van de praktijkonderzoeken zoals genoemd in dit boek, hebben zich daarbij substantiële problemen voorgedaan. Dat is op zichzelf bijzonder, omdat de politieorganisatie kwetsbaar is en gevoelig voor kritiek, vooral als die van binnenuit komt (en daar worden ook de onderzoekers van de Politieacademie toe gerekend).

Kwetsbaarheden

Onderzoeksagenda

Vanuit het oogpunt van doorwerking en praktijkgerichtheid heeft praktijkonderzoek veel voordelen. Maar het is ook kwetsbaar. Een van die kwetsbaarheden is al benoemd: het onderzoek is vaak relatief kleinschalig en komt tot stand op plekken waar ruimte en behoefte aan reflectie en innovatie bestaan. Dat maakt het onderzoek lastig programmeerbaar vanuit tevoren bedachte werkplannen voor onderzoek, tenzij die juist deze kenmerken tot uitgangspunt neemt.

Lastige programmeerbaarheid betekent overigens niet dat er geen ‘lange lijnen’ in het onderzoek te onderkennen zijn, zoals we eerder in dit hoofdstuk gezien hebben. De afgelopen jaren is ook gewerkt aan een strategische onderzoeksagenda, die een overkoepeling beoogde te zijn van afzonderlijke onderzoekslijnen. In het concept van die strategische onderzoeksagenda stonden vier kernthema’s centraal, namelijk professionaliteit, gezag en legitimiteit, presterend vermogen en positionering. Door discussies over de relatie met de onderzoeksbehoefte van de Nationale Politie is de uitwerking daarvan getemporeerd. Vanaf medio 2013 is die weer ter hand genomen.

De ontbrekende relatie met een uitgewerkte onderzoeksagenda is een kwetsbaar punt gebleken.

Kwalitatief onderzoek

Praktijkonderzoek is vaak kwalitatief van aard. Het geeft zich kenmerk van de specifieke kenmerken van de sociale werkelijkheid waarin onderzoek wordt gedaan en van het vormgeven van leerprocessen daarin. Die zijn nooit mechanisch en voorspelbaar, maar afhankelijk van de specifieke context en de patronen van betekenisgeving daarin. Wetmatigheden bestaan niet, hoogstens globale regelmatigheden, maar die kunnen in concrete situaties altijd weer anders uitvallen. Vandaar de gerichtheid op concrete, overzichtelijke praktijken en het organiseren van processen van reflectie daarin.

Dat leidt wel gemakkelijk tot veronachtzaming van meer kwantitatieve en grootschalige onderzoeksactiviteiten. Omvangrijke surveys worden door de Politieacademie niet vaak georganiseerd, terwijl die in termen van aandacht en legitimiteit belangrijk kunnen zijn. Grootschalige databanken (bijvoorbeeld een monitor 'oplossingspercentages') zijn niet ontwikkeld, terwijl de zichtbaarheid daarvan (juist ook voor de strategische en politieke leidinggevendenden) groot is.

Onderwijs

De relatie met het onderwijs is binnen een dominant op onderwijs gerichte instelling als de Politieacademie een belangrijke. We hebben gezien dat in veel onderzoeken de relatie met het onderwijs direct of indirect gelegd is. Toch is die relatie ook kwetsbaar, zeker in de beeldvorming. Dat heeft ook te maken met zaken als positionering en zeggenschap: wie gaat er eigenlijk over het onderzoek, is dat de politiepraktijk of is dat het politieonderwijs? Het is een kwestie die de afgelopen jaren steeds op de achtergrond gesluimerd heeft.

Persoon van de onderzoeker (2)

In praktijkonderzoek spelen de onderzoekers een centrale rol. Hun bekwaamheden, opvattingen en netwerken zijn cruciaal in het onderzoeksproces. Dit brengt ook kwetsbaarheid met zich mee. Nog meer dan andere vormen van onderzoek wordt praktijkonderzoek gekenmerkt door deze afhankelijkheid van de persoon van de onderzoeker. Vertrek en aanwerving van onderzoekers hebben vaak grote consequenties. Nieuwe onderzoekers zoals lectoren hebben vaak een behoorlijke tijd nodig om zich een herkenbare plek in de relevante politiewereld te verwerven. Programmering van onderzoek loopt eigenlijk niet primair via de inhoud, maar via de aanwerving van onderzoekers. Die zijn vaak schaars als het om politie-expertise gaat en de inhoudelijke kennis, uitgebreide netwerken en mate van acceptatie die daarvoor nodig zijn.

Kritische functie

En tot slot: in hoeverre kan onderzoek dat zo sterk met de praktijk verbonden is, nog bogen op de onafhankelijkheid die nodig is om de kritische functie te kunnen vervullen? Dat is niet vanzelfsprekend, en heeft voortdurend aandacht nodig. Daarbij is ontwikkeling van tegenkracht belangrijk, zodat in praktijk een altijd weer te onderhouden evenwicht kan ontstaan. Peer-discussie in eigen kring is belangrijk, om elkaar scherp te houden. De onverbiddelijkheid van de politiepraktijk is in dit opzicht een bondgenoot; die voelt haarfijn aan wanneer om wat voor reden dan ook met een blad voor de mond gesproken wordt. En vormen van institutionele bescherming zijn van belang; de ZBO-status van de Politieacademie heeft deze functie wel gehad. Wellicht neemt de Politieonderwijs- en kennisraad deze functie in de toekomst over.

Tot slot

De ontwikkeling van praktijkonderzoek maakt deel uit van een bredere verandering in de onderzoeks- en kenniswereld. De afgelopen decennia hebben begrippen als kennisvalorisatie en -disseminatie aan belang gewonnen en ook organisatorische en financiële vertaling gekregen. De ontwikkeling van praktijkonderzoek aan hbo-instellingen, met lectoraten, kenniskringen en eigen financieringsstromen, is er een belangrijke uitdrukking van.

Praktijkonderzoek is ook een reactie op nieuwe inzichten in het karakter van kennisproductie en kenniscirculatie. Velen hebben erop gewezen dat kennis steeds minder een 'voorraadgrootheid' is en steeds meer een 'stroomgrootheid' (Leijnse et al., 2006). Kennis is steeds minder iets wat je kunt verwerven en opslaan om het vervolgens in stukjes te verspreiden of toe te passen. Kennis vormt zich in processen waarin productie, verspreiding en toepassing tegelijkertijd plaatsvinden. De lineaire kennisproductie en de bijbehorende institutionele taakverdeling komen daarin ter discussie te staan; kennis vormt zich meer en meer in leerprocessen en in praktijken van toepassing.

De canonieke omschrijving van deze ontwikkeling vinden we bij Gibbons en anderen. Zij maken een onderscheid tussen 'mode-1'-onderzoek, dat van het klassieke kennismodel uitgaat, en 'mode-2'-onderzoek, dat gebaseerd is op het nieuwe kennismodel. In deze bundel bepleit Jan Nap, in navolging van Kunneman, ook de ontwikkeling van een 'mode-3'-vorm van onderzoek, waarin normatieve leerprocessen en inhoudelijke zin- en betekenisgeving centraal staan. Deze drie modi van onderzoek verdringen elkaar niet, maar kunnen naast elkaar bestaan en zijn soms ook complementair. In die zin is een nieuwe scholenstrijd ook niet aan de orde.

Dat brengt ons bij het motto van dit afsluitende hoofdstuk. Uiteindelijk is er maar één soort onderzoek en dat is goed onderzoek. Het geeft aan dat welke methodische benadering men ook kiest, deze in ieder geval moet voldoen aan de kwaliteitseisen die daar in een bepaald vakgebied aan worden gesteld. Deze bundel heeft beoogd daar meer duidelijkheid over te scheppen, vanuit de ervaringen binnen de politie met praktijkonderzoek.

Literatuur

Gibbons, M., H. Nowotny, e.a. (1995), *The Production of Knowledge, The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, Sage Publications, London.

Greenwood, D. en M. Levin (1998), *Introduction to Action Research: Social Research for Social Change*. Thousand Oaks, California, Sage Publications

Leijnse, F., Hulst, J. & Vroomans, L.(2006), Passie en precisie. *Over de veranderende functie van hogescholen*, TH&MA, 47-54.

Jong, H. de, P. Tops en M. van der Land, (2013), *Prikken in praktijken, over de ontwikkeling van praktijkonderzoek*, Den Haag.

Vroomans, L. (2009), *Een zoektocht naar de identiteit van praktijkgericht onderzoek*, in: Hogeschool Utrecht, *Onderzoek in perspectief*, Utrecht, pag. 14-40.

Vroomans, L. , H. de Jong en P. Tops (2013), *Inleiding: ontwikkeling en benutting van kennis*, in: H. de Jong, P. Tops en M. van der Land, *Prikken in praktijken, over de ontwikkeling van praktijkonderzoek*, Den Haag, pag. 11-23.

Zouridis, S (2013), *Prikken in praktijken, receptuur voor een reflectieve onderzoeksstrategie*, in: H. de Jong, P. Tops en M. van der Land, *Prikken in praktijken, over de ontwikkeling van praktijkonderzoek*, Den Haag, pag. 145-166.

Over de auteurs

Otto Adang is lector Openbare Orde & Gevaarsbeheersing aan de Politieacademie.

Menno van Duin is lector Crisisbeheersing aan de Politieacademie en het Instituut voor Fysieke Veiligheid (IFV).

Ivo van Duijneveldt is senior adviseur bij Andersson Elffers Felix.

Adelheid Hansen is redacteur bij PolitieKennisNet.

Mariëlle den Hengst is lector Intelligence aan de Politieacademie.

René Joppe is kennismakelaar bij PolitieKennisNet.

Nicolien Kop is lector Criminaliteitsbeheersing en Recherchekunde aan de Politieacademie.

Guus Meershoek is lector Politiegeschiedenis aan de Politieacademie.

Paulien Meesters is zelfstandig onderzoeker op het gebied van intelligence bij Towards Wisdom.

Jan Nap is lector Waardenvolle Praktijkontwikkeling aan de Politieacademie.

Christianne de Poot is lector Forensische Opsporing aan de Hogeschool van Amsterdam en aan de Politieacademie.

Annika Smit is strategisch adviseur onderzoek en kennis aan de Politieacademie.

Toine Spapens is lector Milieucriminaliteit aan de Politieacademie en hoogleraar Criminologie aan Tilburg University.

Cees Sprenger is lector Lerende Politieorganisatie aan de Politieacademie.

Ries Straver is voormalig korpschef en thans verbonden aan het Lectoraat Gebiedsgebonden werken van de Politieacademie.

Pieter Tops is hoogleraar bestuurskunde aan Tilburg University en tot eind 2013 binnen het College van Bestuur van de Politieacademie verantwoordelijk voor onderzoek en kennis.

Edward van der Torre is lector Gebiedsgebonden Politie aan de Politieacademie.

Colofon

Uitgave

Politieacademie

ISBN/EAN

978-90-79149-67-4

Datum

26 november 2013

Oplage

200 exemplaren

Vormgeving

Bureau Xtens, Apeldoorn

Drukwerk

OBT De Bink, Leiden

Productiebegeleiding

Communicatie & Marketing Politieacademie

Voor reacties of vragen

communicatie@politieacademie.nl

© 2013 POLITIEACADEMIE

BEHOUDENS DE DOOR DE WET GESTELDE UITZONDERINGEN

MAG NIETS UIT DEZE UITGAVE WORDEN VERVEELVOUDIGD EN/OF

OPENBAAR GEMAAKT ZONDER SCHRIFTELIJKE TOESTEMMING VAN DE

POLITIEACADEMIE, DIE DAARTOE DOOR DE AUTEURS MET UITSLUITING

VAN IEDER ANDER ONHERROEPELIJK IS GEMACHTIGD.

Praktijkonderzoek heeft het afgelopen decennium in Nederland een stevige ontwikkeling doorgemaakt. Dat hangt samen met een verandering in de waardering van kennis en kennisontwikkeling. Daarin wordt meer dan voorheen expliciet gebruik gemaakt van de praktische ervaringskennis van professionals. Wetenschappelijke reflectie en praktisch handelen liggen dicht bij elkaar. Daar profiteren zowel de praktijk als de theorie van.

De afgelopen jaren is aan de Politieacademie een stevige traditie van praktijkonderzoek ontstaan, en het is tijd om daarvan de balans op te maken. Dat gebeurt in dit boek.

Het praktijkonderzoek in dit boek heeft onder meer betrekking op: plankzaken, grote evenementen, professionele weerbaarheid, bij elkaar brengen van straat- en systeeminformatie, het schietdrama in Alphen aan den Rijn, meervoudige aanpak georganiseerde misdaad, forensisch onderzoek, de Criminele Inlichtingen Eenheid en afpakken.

Uit de reacties van betrokken praktijkmensen blijkt dat de betekenis van praktijkonderzoek voor hen groot is.

