

HET TIJDSCHRIFT
VOOR DE

Politie

ONAFHANKELIJK OPINIEBLAD • NUMMER 2 • 2024 • WEBSITEVOORDEPOLITIE.NL

JACO VAN HOORN
“Politieagent moet daar
en op dat moment beslissen”
→ pagina 3

MICHAEL RUPERTI
“In democratische rechtsstaat
niet afglijden naar systeem
zoals Lenin voorstelde”
→ pagina 40

Strafrechtketen

HOE TE ONTKETENEN?

Sofie De Kimpe, Janine Janssen, Sabine Hinrichs
& Lodewijk Gunther Moor (eds.)

Diversiteit

Reeks: *Cahiers Politiestudies* nr. 71



De politie opereert in een bonte wereld. Geregeld wordt de vraag gesteld in hoeverre de politieorganisatie daadwerkelijk die diversiteit representeert. Hoe wit of gekleurd is de politie eigenlijk? Aan de buitenkant, maar evenzeer aan de binnenkant?

Bij diversiteitsbeleid gaat het niet alleen om aandacht voor de etnische en culturele achtergrond, maar ook om leeftijd, seksuele oriëntatie en gender van medewerkers.

In dit themanummer is de focus gericht op de etnische en culturele achtergrond. Wat betekent 'Black Lives Matter' voor de politie in België en Nederland?

In de reeks *Cahiers Politiestudies* besteedden we al eens aandacht aan etnisch profileren. Hoe is het daar tegenwoordig mee gesteld? En lukt het de politie inmiddels beter om collega's met een migratieachtergrond niet alleen binnen te halen, maar ook binnen te houden?

Bestel nu op www.gompel-svacina.eu

 Gompel&Svacina



Sinds 1973



The Next Generation
Micro Case Series™



vonkbv.com | info@vonkbv.com
+31 (0)88 0330 300 | Piershil



Keuzes maken in de keten



Bij de strafrechtketen kun je denken aan een pijplijn die verstopt zit. Dat doet de hoogste baas van het Openbaar Ministerie, Rinus Otte (*Telegraaf*, 30-12-2023). ‘Het probleem bestaat al heel lang’, zegt hij. Otte spreekt over *een oceaan van onrecht* met altijd meer misdrijven dan we aankunnen. Er zijn te veel strafrechtzaken die of niet opgepakt worden of verderop in de keten vastlopen. Wat is daaraan te doen? Otte wil strafzaken slanker maken en toch tot een stevige veroordeling komen. En zorgen dat de mogelijkheden voor misgrijpen verkleinen, zoals bij de zelfscan in de supermarkt. *So far so good*. Maar ook: ‘De politie moet niet meer op alles rijden.’ Hoe kies je dan, was de vraag in het interview. Otte zoekt criteria. Welke zaken doen er echt toe? In ieder geval niet de demonstranten van de A12, volgens hem. En is het benadelingsbedrag groot genoeg? En kan de schade op een andere manier worden opgelost, buiten het strafrecht om? Daar wil hij met de politie over spreken.

Het interview heeft veel reacties opgeleverd. Het ene bevoegd gezag, de burgemeester, wil dat de politie demonstranten op de A12 weghaalt, het andere bevoegd gezag, het OM, vindt dat niet nodig. Dat maakt het voor de politie bepaald niet makkelijk. Maar vooral over *het maken van keuzes* wordt doorgesproken. Politie en ook justitie staan voor de rechtsorde. Die rechtsorde heeft een moreel ordenende waarde. De politie is er voor leefbaarheid, voor lichamelijke en ook digitale veiligheid, voor het veiligheidsgevoel, voor het beschermen van de zwakkeren, voor het bewaren van maatschappelijke vrede en het voorkomen en tegengaan van chaos. Mensen weten dat en rekenen daar ook op. Daarom bellen zij de politie. En de politie rijdt dan en doet daar het goede.

In dat ‘het goede doen’ symboliseert de politie iets van het goede samenleven, van de grens tussen goed en kwaad en tussen hoop

en vrees. Bovendien representeert de politie daarmee zowel de goede wil als het gezag van de overheid.¹ Wat zou het betekenen als de politie bepaalde categorieën misdragingen naast zich neerlegt?

Otte heeft een belangrijk punt dat politie en justitie altijd met meer werk geconfronteerd worden dan zij aankunnen. En ook met tegenstrijdige verwachtingen, zoals het voorbeeld van de A12 laat zien. Dat vraagt inderdaad steeds keuzes maken, vaak pijnlijke, in het besef dat deze hoe dan ook mensen teleurstellen. Het is in werkelijkheid veelal de politie die de keuzes maakt.

Wat zou er gebeuren als we de procureurs een casus zouden voorleggen waarin de politie moet kiezen wat ze doet bij een aan lager wal geraakte man met een licht verstandelijke beperking die uit wanhoop voortdurend zijn burens lastig valt en uiteindelijk dreigt met mishandeling? Denk je dat er dan snel een antwoord zou komen? Ondertussen moet de politieagent *daar en op dat moment* beslissen. Zij of hij doet dat ook. En dat is maar goed, want *daar en dan* moet het goede worden gedaan. Zij maken die keuzes vanuit een eigen professionele afweging en hun moreel kompas speelt hierin een heel belangrijke rol. Om vervolgens steeds opnieuw daarover door te spreken, binnen de politie en daarbuiten, om kritisch te reflecteren en daardoor te leren. Prima dus dat hierover gesproken wordt, als dat maar niet gebeurt vanuit de gedachte dat ver weg van waar het gebeurt keuzes kunnen worden gemaakt om daar, in die specifieke situatie van politiewerk, het goede te doen. Dat kan alleen *daar en dan!*

¹ Schaap, D. e.a. (2023). *De verweven politietak*. Politie, Radboud Universiteit, en Hoorn, J. van, & Dijk, A. van, (2024). *De betekenis van de politie in de samenleving*. Politie.



Jaco van Hoorn
Hoofdreducteur



Foto: Unsplash/Dan Burton

Foto: Hannah Anthonyz

6

Hoe groot is de **druk op de strafrechtketen**? Zonder antwoorden op vragen zoals deze blijft volgens **Edwin Kruisbergen** het debat hangen op het niveau van veronderstellingen, vage algemeenheden, halve (on)waarheden of een roep om 'meer geld'. Tijd voor een serieuze probleemanalyse.

11

In dit artikel wordt vanuit drie **perspectieven** ingegaan op een aantal situaties van **strafbaar gedrag**: politie, psychische zorg en Openbaar Ministerie. De auteurs komen tot een aantal handvatten voor het maken van een afweging en het nemen van een eerste beslissing.

18

Mr. Westerbeke was internationaal teamleider in het MH17-onderzoek. Na enige tijd hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket te zijn geweest, ging hij 'terug' naar de politie. Een blik op de strafrechtketen vanuit **de rol van politiechef en van hoofdofficier**.



Coverfoto
Meesters Multi Media

Colofon

Nummer 2, jaargang 86

Verantwoordelijk uitgever

Mr. Stephan Svacina
Gompel&Svacina bv
Antwerpen / 's-Hertogenbosch
info@gompel-svacina.nl
www.gompel-svacina.eu

Hoofdredacteur

Drs. Jaco van Hoorn MPA

Redactie

Dr. Maud van Bavel, Ruben Boomsma
MSc, Marcel Bruinsma MBA, dr. mr.
Barbara van Caem, Stan Duijf MSc,
mr. Philippe Estourgie, dr. Edwin
Kruisbergen, dr. Wouter Landman,
mr. dr. Joery Matthys, prof. dr. mr. Marc
Schuilenburg, prof. dr. Annika Smit,
dr. Ronald van Steden, dr. Sara Stronks,
prof. dr. Pieter Tops, Lisanne de Weerd
MSc

Eindredactie en redactieadres

Jan van Balkom MA
+31 (0)6 13470687
Achterstraat 95
5268 EB Helvoirt
janvanbalkom@gompel-svacina.nl

Boekenredactie en recensies

Dr. mr. Barbara van Caem
Alpen Rondweg 23
1186 CV Amstelveen



Foto: Unsplash/Christian Ertfurt

24

Advocaat **Jan Vlug** stelt dat in het geval van **'veelplegers'** langdurige zorg best in de plaats mag komen van eindeloze, duurbetaalde en zinloze strafprocedures.



Foto: Pexels/Pixabay

28

De strafrechtketen krijgt meer en meer te maken met delicten met een digitale component, ook wel **'online criminaliteit'** genoemd. Enerzijds zijn er nieuwe vormen van ICT-delicten, deze vallen onder de noemer **'cyber-crime'**. Anderzijds zijn er traditionele vormen van ICT-criminaliteit, deze vallen onder de noemer **'gedigitaliseerde criminaliteit'**.

En verder

Columns

- 17 **Jacco Janssen**: Geef ons de feiten!
- 33 **Peter Klerks**: Duck the system
- 40 **Michael Ruperti**: Controle is goed, vertrouwen is beter

En meer ...

- 36 **Emma Zürcher & Rick Slootweg** over het meten van politieresultaten
- 41 **Ruben Boomsma & Henk Ferwerda** over de aanpak van georganiseerde misdaad

Vaste rubrieken

- 34 **Gelezen**
- 46 **Geslaagd**

Verder lezen op de website



Advertenties

Irene Schaddelee-Pesch
+31 (0)6 23700323
info@is-acquisitie.com

Abonnementen

Het Tijdschrift voor de Politie verschijnt vier keer per jaar en is gratis voor politiemensen. Overheid/instelling/zakelijk: €179,- Privépersoon: €89,50

Abonnementen lopen per kalenderjaar en worden automatisch verlengd, tenzij uiterlijk 30 dagen voor de vervaldatum bij onze abonneeservice wordt opgezegd.

Abonneren kan via www.websitevoordepolitie.nl of via onze abonneeservice.

Gompel&Svacina Abonneeservice

Postbus 105
2400 AC Alphen aan den Rijn
Tel. NL: 0031 (0)172476085
Tel. BE: 0032 (0)25888745
E-mail: TVP@spabonneeservice.nl

Druk! Maar waarmee?

NAAR EEN RATIONELER DEBAT OVER WERKAANBOD, CAPACITEIT EN INZET IN DE STRAFRECHTKETEN

Door bezuinigingen, capaciteitstekort en een toenemende vraag vanuit de samenleving staat de strafrechtketen onder druk. Dat lijkt althans een breed geaccepteerd vertrekpunt bij debat en gedachtevorming over de politie, het Openbaar Ministerie en de rechtspraak. In dit artikel zet ik dat vertrekpunt af tegen cijfers over uitgaven aan en het werkaanbod binnen de strafrechtketen.



Over de auteur

Dr. Edwin Kruisbergen is wetenschappelijk medewerker/onderzoekskoördinator bij het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's en het Directoraat-Generaal Ondernijning op het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Hij is tevens redactielid van het *Tijdschrift voor de Politie*.

Die cijfers laten zien dat de uitgaven stijgen en het gemeten strafrechtelijke werkaanbod daalt. Daadwerkelijk ervaren druk door medewerkers in de strafrechtketen is een probleem. Maar wat precies de aard en achtergrond van dat probleem zijn, is onduidelijk. Een goede probleemanalyse is daarom noodzakelijk voor iedereen die zinvol wil nadenken over oplossingsrichtingen. Vooralsnog is er weinig reden te veronderstellen dat 'meer geld' de oplossing is.

Om meteen maar eerlijk te zijn: ik ga geen antwoord geven op de vraag uit de titel. Ook ga ik niet betogen dat het allemaal wel meevalt met de druk op de strafrechtketen. Wat ik hoop te

bereiken, is dat de lezer, net als de schrijver, bij het zien van de platte cijfers over uitgaven en werkaanbod binnen de strafrechtketen achterblijft met de schreeuwende behoefte aan goed uitgewerkte en onderbouwde antwoorden op de vraag waar die druk nu precies vandaan komt.

Dát die druk op de strafrechtketen toeneemt, is uit verschillende monden op te tekenen. Een burgemeester stelde onlangs: '(...) de gehele strafrechtketen staat onder te grote druk.'¹ In de Veiligheidsagenda 2023-2026 lezen we over 'capaciteitsdruk en de zwaardere werkvraag aan politie (...)'.² En in een rapport dat bestuurskundige Schaap en anderen schreven,



Geld lijkt **niet** het probleem en is dus ook **niet** de oplossing

lezen we over ‘razendsnelle veranderingen in de samenleving’, ‘een toenemend aantal spanningsvelden’ en een toenemende vraag aan organisaties zoals de politie.³

Tegelijkertijd zou er bezuinigd worden. Een nieuwsbericht van het Openbaar Ministerie (OM), uitgekomen medio 2021, stelt: ‘Niet alleen bij de politie, ook bij de Rechtspraak en het OM zijn de gevolgen van jarenlange bezuinigingen nog steeds merkbaar.’⁴ Ook een (voormalig) voorzitter van de politiebond is duidelijk: ‘De bezuinigingen bij de politie gaan door.’⁵

Behoeftte aan goed uitgewerkte en onderbouwde antwoorden

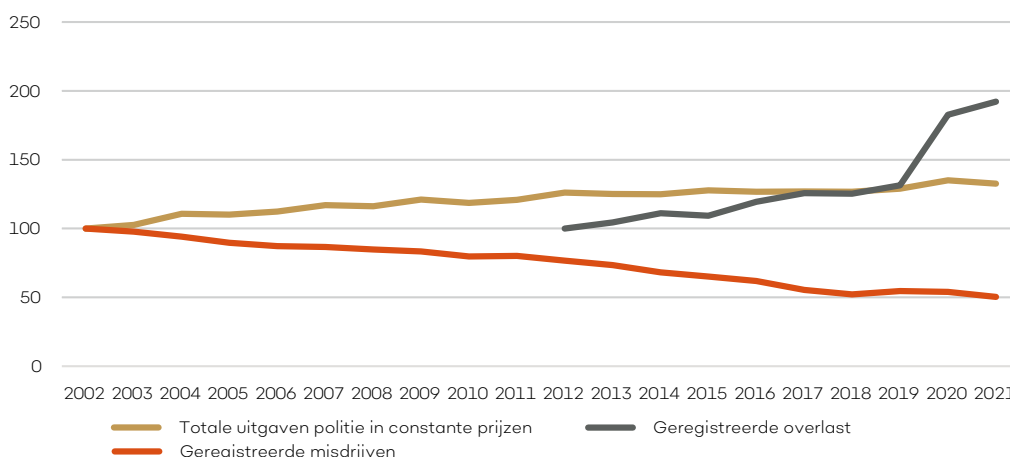
Het werk wordt zwaarder, terwijl de beschikbare middelen afnemen. Dat is althans het beeld, dat uit uitspraken zoals deze opstijgt. Hieronder toets ik dat beeld aan beschikbare cijfers. Zowel voor de politie, het OM als voor de rechtspraak zet ik voor de periode 2002-2021 de ontwikkeling van de voor inflatie gecorrigeerde uitgaven af tegen de ontwikkeling van het strafrechtelijke werkaanbod.

• Politie: totale uitgaven nemen met een derde toe, aantal misdrijven halveert

In figuur 1 is onder meer te zien hoe de totale uitgaven aan de politie en het aantal geregistreerde misdrijven zich vanaf 2002 hebben ontwikkeld. Over de verdeling van gelden over de verschillende taken van de politie (zoals opsporing, hulpverlening, openbare orde) is weinig bekend. Daarom kijken we in deze figuur naar de totale uitgaven.

In 2021 ligt het niveau van totale uitgaven aan de politie, gecorrigeerd voor de inflatie, op 133% van dat van 2002. In negentien jaar zijn de uitgaven dus met grofweg een derde toegenomen. Hoewel deze periode ook jaren kent waarin de reële uitgaven gelijk blijven of licht dalen, vertoont de lijn een vrij stabiele, stijgende trend. Per saldo is er dus helemaal niet bezuinigd. Sterker, de uitgaven zijn nogal fors gegroeid. Overigens gaat onder dit sterk positieve saldo

- 1 Wim Hillenaar, *Tijdschrift voor de Politie*, 2024/01: 10.
- 2 Ministerie van Justitie en Veiligheid, *Veiligheidsagenda 2023-2026*.
- 3 Schaap, D., Paanakker, H.L., & Kruijff, J.A.M. de (2023). *De verweven politietak*. Nijmegen: IMR.
- 4 OM, *Structureel meer geld voor strafrechtketen*, Nieuwsbericht, 23-06-2021, <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2021/06/23/structureel-meer-geld-voor-strafrechtketen>, geraadpleegd op 8 april 2024.
- 5 Noord-Hollands Dagblad, 21 september 2021. *Voorzitter politiebond teleurgesteld: bezuinigingen gaan door*. Zie, voor een vergelijkbare uitspraak van Hans van Duijn: NRC, 27 januari 2022. *Leiding mag excessief politiegeweld nooit laten passeren*.
- 6 <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83723NED/table?dl=97D8F>



Figuur 1. Uitgaven aan de politie (prijzen van 2015), geregistreerde misdrijven en geregistreerde overlast, 2002-2021, indexcijfers
Bron: Exploitatierkening Politie (uitgaven) en Criminaliteit en Rechts-handhaving 2022 en CBS⁶ (misdrijven)

een grotere financiële dynamiek schuil dan de figuur doet vermoeden. Hier kom ik later op terug.

In dezelfde periode, 2002-2021, is het aantal geregistreerde misdrijven gedaald van meer dan anderhalf miljoen naar minder dan 800.000. Het strafrechtelijke werkaanbod is, in ieder geval wat betreft aantallen registraties, daarmee dus gehalveerd.⁷

Nu doet de politie veel meer dan het opsporen van misdrijven.⁸ In figuur 1 is ook de ontwikkeling van het aantal overlastmeldingen te zien. De geregistreerde overlast ligt in 2021 (afgerond 537.000 registraties) meer dan 90% hoger dan in 2012 (279.000).

Hoeveel tijd met overlast of opsporing is gemoeid, is niet uit deze cijfers af te leiden. Wel is iets bekend over de bestede uren van de politie aan evenementen. Uit analyses van het Informatie- en Analyseteam (IAT, een samenwerkingsverband tussen de politie, het CBS en het Ministerie van Justitie en Veiligheid) blijkt dat de ingezette uren bij voetbalwedstrijden (gelijk gebleven), demonstraties (gestegen) en overige evenementen (gedaald) in de periode 2015-2022 per saldo ongeveer gelijk zijn gebleven.⁹

• **OM: totale uitgaven stijgen met 17%, aantal genomen beslissingen daalt met 28%**

Figuur 2 toont de ontwikkeling van de totale uitgaven aan het OM, het aantal door het OM genomen beslissingen en de totale uitgaven per genomen beslissing. Net als bij de politie

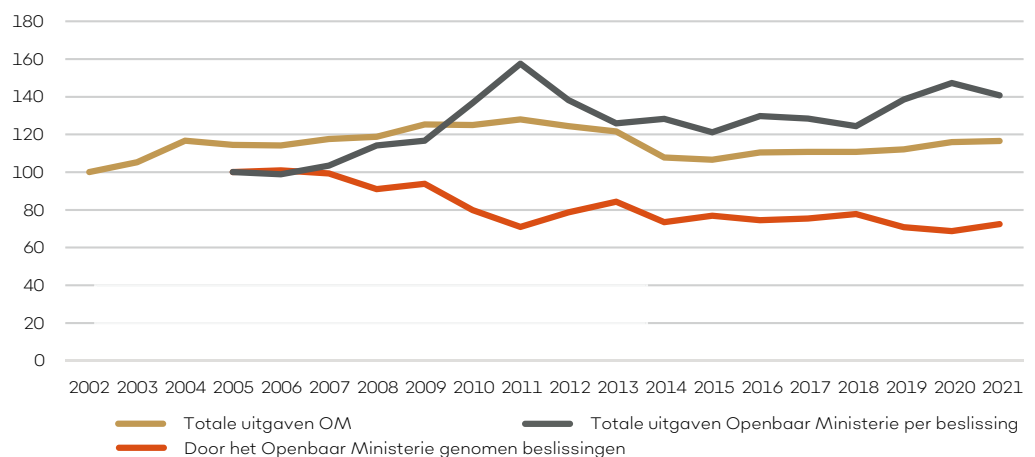
gebruiken we hier de totale, niet verder uitgesplitste uitgaven. In vergelijking met de politie is het takenpakket van het OM echter minder divers en concentreert het zich meer op strafrechtelijk werkaanbod.¹⁰ Beslissingen omvatten beslissingen in misdrijfzaken en beslissingen in kantonzaken. De totale uitgaven worden door de som van deze twee categorieën beslissingen gedeeld, wat de uitgaven per beslissing oplevert. Ook bij het OM wordt, gecorrigeerd voor inflatie, in 2021 meer uitgegeven dan in 2002. De stijging van de uitgaven is met 17% echter minder sterk dan bij de politie en bovendien kent deze periode bij het OM ook jaren waarin de uitgaven fors zijn gedaald (met name in 2014).¹¹ Voor het aantal genomen beslissingen hebben we alleen cijfers vanaf 2005. In de periode 2005-2021 daalt het aantal door het OM genomen beslissingen met 28%. Het resultaat van beide ontwikkelingen is dat de uitgaven per genomen beslissing fors stijgen: een beslissing kost in 2021 gemiddeld 41% meer dan in 2005.

• **Rechtspraak: uitgaven aan misdrijf- en overtredingszaken stijgen met meer dan een derde, aantal zaken daalt met meer dan 40%**

De Raad voor de Rechtspraak publiceert jaarlijks de gemaakte kosten uitgesplitst naar de sectoren straf, civiel en bestuur, waardoor dus een preciezer beeld ontstaat dan bij de politie en het OM.

In de periode 2002-2021 stijgen de totale, voor inflatie gecorrigeerde uitgaven binnen de

7 Het aantal opgehelderde zaken daalde in deze periode ook (van afgerond 207.000 in 2002 naar 307.000 in 2021), het ophelderingspercentage steeg echter (van 20% naar 27%).
 8 Zie voor een analyse van de reactieve politie-inzet: Verlaan, T., Langton, S., & Ruiter, S. (2023). Reactieve politie-inzet op straat. *Tijdschrift voor de Politie*, 2023/04: 36-40.
 9 Deze analyse is (nog) niet gepubliceerd maar wel op aanvraag in te zien.
 10 Feitelijk voert het OM meer taken uit dan misdrijf- en kantonzaken, zoals taken in relatie tot de Wet zorg en dwang. Die taken zijn echter niet apart te onderscheiden.
 11 In 2014 is geld overgeheveld van het OM naar de Nationale Politie.



Figuur 2. Uitgaven aan het OM (prijzen van 2015), door OM genomen beslissingen en totale uitgaven per beslissing, 2002-2021, indexcijfers
 Bron: Jaarverslagen OM en Criminaliteit en Rechtshandhaving 2022

rechtspraak aan misdrijven en overtredingen met 37%. Het aantal in eerste aanleg afgedane zaken daalt juist sterk (2005-2021), zowel bij misdrijven als bij overtredingen met tientallen procenten. De uitgaven per afgedane zaak laten dan ook een zeer grote toename zien: in 2021 wordt per afdoening 163% meer uitgegeven dan in 2005. Hierbij is wel aangetekend dat bij de rechtspraak in 2020 (en 2021) een sterk corona-effect optreedt.¹²

Uitgaven en financiering: enkele kanttekeningen

Een eerste, reeds aangehaalde nuancering is dat met name voor de politie niet is vast te stellen welk deel van de uitgaven voor rekening komt van strafrechtelijk werk aanbod. Verder gaat achter het platte, totale bedrag dat per jaar aan een onderdeel van de strafrecht keten wordt uitgegeven een grotere financiële dynamiek schuil dan dat totale bedrag suggereert. Binnen de drie organisaties hebben wel degelijk bezuinigingen plaatsgevonden. Die bezuinigingen, evenals doorgevoerde intensiveringen, zijn echter vaak in meer of mindere mate geormerkt, dat wil zeggen aan specifieke posten toegewezen. Onder de totale uitgaven ligt dus de optelsom van specifieke bezuinigingen en intensiveringen. Duidelijk is wel dat voor ieder van de drie organisaties het saldo van bezuinigingen en intensiveringen



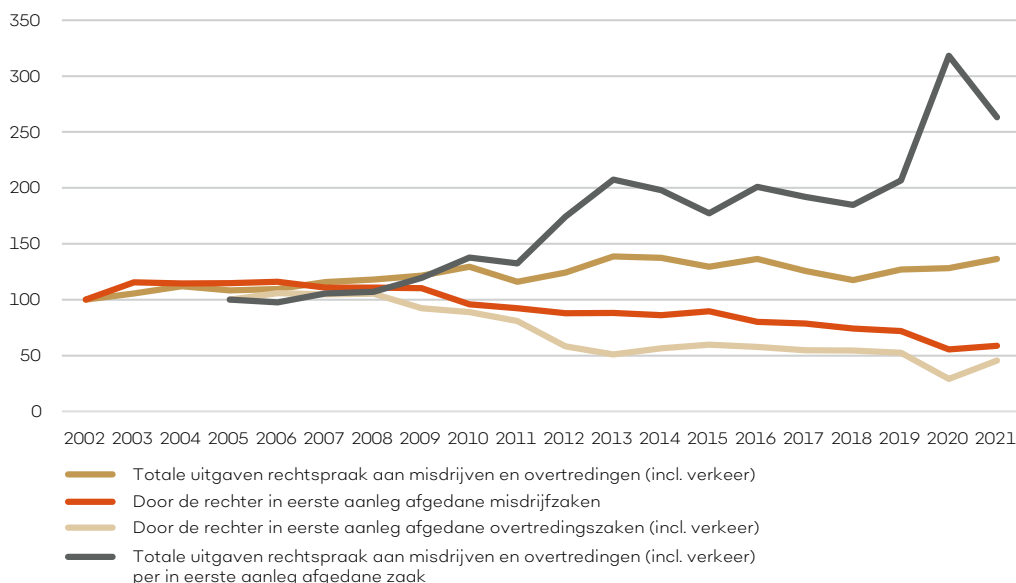
Zonder antwoorden op vragen blijft het debat hangen op vage algemeenheden, halve (on)waarheden of een roep om ‘meer geld’

over de periode 2002-2021 sterk positief is. Ook de bekostigingssystematiek is in de loop der jaren gewijzigd, met name wat betreft de verhouding tussen outputfinanciering enerzijds en een zogenaamd lumpsum budget anderzijds. Samen met de bezuinigingen en intensiveringen ontstaat zo vanuit het rijk een wisselend financieringsbeleid, wat de rust en stabiliteit van de ketenorganisaties niet ten goede komt.¹³

Naar een rationeler debat over werk aanbod, capaciteit en inzet

Voor zowel de politie, het OM als de strafsectie van de rechtspraak geldt dat, uitgedrukt in reële, dat wil zeggen voor inflatie gecorrigeerde bedragen, in 2021 fors meer wordt uitgegeven dan in 2002. Tegelijkertijd is het strafrechtelijke werk aanbod, uitgedrukt in respectievelijk het aantal geregistreerde misdrijven, het aantal beslissingen in misdrijf- en

- ¹² Zeker het coronajaar 2020 laat een grote piek zien in de uitgaven per afgedane zaak. In dat jaar zijn veel minder zaken afgedaan terwijl de kosten doorliepen.
- ¹³ Koopmans, C., Vlaanderen, M., Rougoor, W., Verheuveld, N., Folmer, T., Grootelaar, H., & Duijneveldt, I. (2021). *Continuïteit in de bekostiging van politie, openbaar ministerie en rechtspraak*. Amsterdam: SEO.



Figuur 3. Rechtspraak bij misdrijven en overtredingen: uitgaven aan (prijzen van 2015) en aantal in eerste aanleg afgedane zaken, 2002-2021, indexcijfers
Bron: Jaarverslagen Raad voor de Rechtspraak en Criminaliteit en Rechtshandhaving 2022

14 Liedenbaum, C.M.B., Poot, C.J. de, Straalen, E.K. van, & Kouwenberg, R.F. (2015). *Focus in de opsporing*. Den Haag: WODC.

kantonzaken en het aantal afgedane misdrijf- en overtredingszaken, met tientallen procenten gedaald.

Wanneer we ervan uitgaan dat de strafrechten inderdaad onder toenemende druk staat, lijkt de oorzaak daarvan dus niet te liggen in steeds minder geld of steeds meer werk, althans niet voor zover dat werk in aantallen misdrijven of zaken wordt uitgedrukt. Waar komt die druk dan vandaan? Doen we misschien dingen anders dan vroeger of doen we dingen die we eerst niet deden? Is er sprake van complexere en/of meer arbeidsintensieve opsporingsonderzoeken en strafzaken, bijvoorbeeld vanwege digitalisering, waardoor zaken mogelijk informatiever en dus bewerklijker zijn geworden? Neemt de werklast per zaak mogelijk toe als gevolg van hogere kwaliteitseisen die zijn doorgevoerd als reactie op gerechtelijke dwalingen?¹⁴ Welk capaciteitsbeslag wordt ingenomen door bijvoorbeeld taken rond bewaken en beveiligen, personen

met onbegrepen gedrag en preventie? Welke rol spelen keuzes die organisaties en medewerkers zelf maken, bijvoorbeeld wat betreft taken en functievervulling? Wat is precies het effect van salarisstijgingen? En hoe wegen we de antwoorden op deze vragen in het licht van de onvermijdelijke schaarste van middelen?

Analyse en debat op deze onderwerpen vindt te weinig plaats, in de wereld van politiek en bestuur, in de media en ook in de wetenschap. Dat is jammer. Zonder antwoorden op vragen zoals deze blijft het debat namelijk hangen op het niveau van veronderstellingen, vage algemeenheden ('complexiteit', 'druk'), halve (on)waarheden ('bezuinigingen') of een roep om 'meer geld'. Gezien de geschetste feiten is het twijfelachtig of gebrek aan geld het probleem is. Meer geld is dan ook niet een voor de hand liggende oplossing. Ervaren druk is echter wel een reëel probleem. Laten we daarom eens werk maken van een serieuze probleemanalyse. •

Leergang Financieel-economisch strafrecht en criminaliteit – handhaving, opsporing en verdediging

START: 5 november 2024 | NOVA: 38 PO

In deze leergang aan de VU in Amsterdam ga je aan de slag met de belangrijkste thema's en deelgebieden van het financieel-economische strafrecht en de financieel-economische criminaliteit. Daarbij wordt veel aandacht besteed aan de praktijk. Je verdiept je niet alleen in het 'klassieke' economisch strafrecht, maar ook in specialistische onderwerpen zoals witwassen, belastingontduiking, corruptie, milieudelinquentie en handel met voorwetenschap.

"Financieel-economische criminaliteit is een enorme uitdaging voor onze maatschappij. Denk aan witwassen, corruptie, milieucriminaliteit, belastingfraude. Maar denk ook aan de mogelijke gevolgen, zoals torenhoge transacties en het vervolgen van bestuurders. Er is een grote behoefte aan deskundig advies en doortastende bijstand. De leergang kan in dit kader een mooie stap zijn, mede door een groep uitzonderlijke docenten uit praktijk en wetenschap."

– Prof. mr. Roan Lamp, hoofddocent van de leergang en partner bij De Brauw Blackstone Westbroek.



VRIJE
UNIVERSITEIT
AMSTERDAM

VU LAW ACADEMY

Meer informatie en inschrijven:
www.vulaw.nl | 020-5986255

Zorg of straf?

DRIE PERSPECTIEVEN OP STRAFBAAR GEDRAG

Politieagenten krijgen in hun werk vaak te maken met grensoverschrijdend en strafbaar gedrag. In sommige situaties lijkt de persoon weinig controle over dat gedrag te hebben, bijvoorbeeld vanwege psychische of andere problematiek, of een verstandelijke beperking. Soms is het kraakhelder dat iemand ernstig in de war is, maar geregeld vragen agenten zich af of iemand toch niet op een of andere manier weet wat hij/zij doet.

Snelle keuzes liggen dan voor de hand: iemand wordt gezien als ‘verward’, ‘ziek’, ‘onder invloed’ waardoor die er ‘niets aan kan doen’ en er geen sanctie volgt. Andersom kan onbegrepen gedrag veel irritatie oproepen en leiden tot het oordeel dat iemand ‘wel een probleem kan hebben maar zich toch maar moet gedragen’. Daarna volgt vaak wel een hardere aanpak, door politie zelf of via het strafrecht. In dit artikel gaan we dieper in op een aantal van zulke situaties, vanuit het perspectief van politie, psychische zorg en Openbaar Ministerie (OM). We komen tot een aantal handvatten voor het maken van een afweging en het nemen van een eerste beslissing. Ter relativering: het is onmogelijk om algemene richtlijnen te geven over wanneer

iemand wel of niet strafrechtelijk vervolgd zou moeten worden, want dat is sterk afhankelijk van de persoon en de context. Om toch concreter te worden, schetsen we drie situaties, waarbij we een politieagent, een verpleegkundige in de ggz-crisisdienst en een officier van justitie naar hun perspectief vroegen. Deze vragen stelden we de drie professionals:

- Zou je wel/niet strafrechtelijk willen vervolgen en waarom?
- Zo ja, wat stel je dan voor – bekeuring, inhechteniseming, iets anders?
- Zo nee, wat zou je dan doen?
- Als je twijfelt, welke informatie zou je willen hebben om tot een beter gefundeerd besluit te komen?



Over de auteurs

Dr. Bauke Koekkoek is crisisdienstverpleegkundige en lector Onbegrepen Gedrag en Samenleving aan de Politieacademie en de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen (HAN), bauke.koekkoek@han.nl.

Thijs Beckers MSc is als verpleegkundig specialist werkzaam in de ggz-crisisdienst en als onderzoeker bij de Politieacademie in Apeldoorn.

Hans Slijpen is accountmanager gezondheidszorg bij politie-eenheid Midden-Nederland.

Tom Peters Ba is docent in het vakspecialistisch onderwijs aan de Politieacademie in Apeldoorn. Eerder was hij operationeel expert met als aandachtsgebied verward en onbegrepen gedrag.

Joost Dijkstra is operationeel specialist Zorg en Veiligheid in district Noord- en Oost-Gelderland, eenheid Oost-Nederland.

Mr. Janine Berton is landelijk officier van justitie ‘verplichte zorg’ bij het Landelijk Expertiseteam VZ, Team Bijzondere Expertises, Arrondissementsparket Rotterdam.

Vignet 1: de getraumatiseerde vrouw

Door seksueel misbruik in haar jeugd lijdt een jonge vrouw aan een posttraumatische stressstoornis en krijgt herbelevingen. Daardoor, zegt zij, komt ze in een psychose, is dan bang achtervolgd te worden en moet zichzelf tegen anderen beschermen. Politie treft haar (nu al tientallen keren) aan met een doffe blik en een mes in haar handen, in drukke omgevingen waardoor veel angst bij omstanders ontstaat. Ambulante begeleiding zegt dat het ‘gedrag’ is en de crisisdienst dus niet komt. In de lokale PersoonsGebonden Aanpak (PGA) wordt, in haar bijzijn, afgesproken haar te bekeuren. Door een nieuwe behandeling is ze instabieler geworden, waardoor de afspraak om bekeuringen te schrijven is vervallen – maar de meldingen blijven komen. Ook is ze meermaals fysiek vastgepakt en naar de cel gebracht – daarmee dreigen maakte bij volgende keren dat ze wel weer aanspreekbaar werd. Maar ook dat werkt nu niet meer. Haar behandelaar zegt dat bekeuren niet zal werken, maar weet ook niet hoe dit gedrag te stoppen.

Reactie politie

In deze casus is er naar mijn mening meer context nodig, wat maakt dat de nieuwe behandeling haar instabieler maakt? Wat is er nu in het lokale PGA-overleg besproken of afgesproken? Als haar gedrag extremer wordt, kan het zijn dat een aanhouding en dus strafrechtelijk traject nodig is om de maatschappij te beschermen. Het is echter de vraag of dit leidt tot vervolging. Ik zou dus adviseren om in het PGA-overleg te bekijken wat nu de beste interventie is. Verdere criminalisering van deze vrouw is ook onwenselijk.

Reactie crisisdienst

Deze situatie is frustrerend voor alle betrokkenen en allen zullen mogelijk verder moeten kijken dan hun primaire maatschappelijke

taak en een extra stap moeten zetten. Ik zou willen vervolgen en inzetten op een voorwaardelijke straf of een gedwongen zorgkader. In combinatie met passende behandeling door de (forensische) ggz is dat namelijk een mogelijkheid om tot verandering te komen bij deze vrouw en verdere herhaling te voorkomen. Deze route is in complexe situaties als deze effectiever en duurzamer dan gedwongen zorg georganiseerd vanuit de wet verplichte ggz. Dit omdat in de wet verplichte ggz de samenwerking tussen zorg en veiligheid niet verankerd zit.

Reactie OM

De officier van justitie zal hier een afweging in gaan maken en daarom doorvragen op de omstandigheden zoals: ‘Is er daadwerkelijk bedreigd met een mes?’, ‘Is er sprake van een strafblad met soortgelijke feiten?’, ‘Wat is de voorgeschiedenis?’ Op het eerste gezicht lijkt het te gaan om een betrokkene met psychische problemen die zorg nodig heeft, maar kennelijk is die zorg er al en helpt die niet om het gedrag te stoppen. Onbekend is of er sprake is van zorg in een gedwongen of vrijwillig kader. Indien de bedreiging ernstig genoeg is, kan dat reden zijn in te zetten op strafvervolging met het doel te komen tot een forensisch traject. Daarbij kan de mate van medewerking ook een rol spelen. Als het gaat om een *first offender*, dan wordt – afhankelijk van de ernst van de bedreiging uiteraard – een forensisch kader lastig.

Vignet 2: de verwarde vader

Buren bellen de politie. Een oudere demente man staat met blote voeten op straat en heeft een klein mes in zijn handen. Daarmee bedreigt hij zijn huilende zoon. De collega’s begeleiden hen terug naar de woning en proberen het verhaal helder te krijgen.

Om beiden uit elkaar te halen gaat de vader naar boven en in de gang vindt er



Medewerkers van **verschillende sectoren** hebben (te) **hoge verwachtingen** van elkaar

een gesprek met de zoon plaats. De zoon zorgt voor zijn vader: hij woont alleen en zijn vrouw is overleden. Terwijl de collega's in gesprek zijn met de zoon, gooit vader een stoel van de trap en schreeuwt: 'Zie je wel, mijn zoon geeft mij aan bij de politie!' Hij komt naar beneden en wil opnieuw een mes uit de keukenla pakken.

In oudere mutaties staat een vermoeden dat de man mogelijk een lichte verstandelijke beperking heeft. De crisisdienst wil eerst niet komen. De man zelf wil niets, maar wordt uiteindelijk overgebracht naar de crisisbeoordelingsruimte.

Reactie politie

Ik zou in deze situatie, op basis van de informatie uit de casus, niet kiezen voor een strafrechtelijk traject. Er is duidelijk zorg nodig en de crisisdienst gaat de man nu beoordelen. Mogelijk dat dit leidt tot een interventie in het kader van bijvoorbeeld de Wet zorg en dwang (Wzd). Mocht dit niet het geval zijn, dan zou ik adviseren om de huisarts te betrekken. Er is meer zorg nodig, ofwel in de vorm van aanvullende thuis- of bemoezorg ofwel via bijvoorbeeld een opname in een verpleeghuis. Daarnaast lijkt mij ondersteuning voor de zoon ook op z'n plaats.

Reactie crisisdienst

In deze situatie lijkt er een directe relatie te zijn tussen de psychische klachten en de gepleegde agressie. De man lijkt zelf weinig tot geen invloed meer te hebben op zijn eigen gedrag. Dat maakt dat strafrechtelijke vervolging niet aangewezen is. In deze acute situatie zal de crisisdienst deze man zelf moeten spreken, maar ook moeten nagaan welke informatie er al is over de diagnose dementie, het beloop hiervan en bijkomende factoren zoals een lichte verstandelijke beperking. Een (mogelijk gedwongen) plaatsing in een verpleeghuis of in de ouderenspsychiatrie kan nodig zijn. In dit proces is mogelijk ook nog een rol weggelegd voor de politie: bij aanhoudende agressie kan

assistentie nodig zijn bij de beoordeling en/of het vervoer per ambulance.

Reactie OM

De officier van justitie zal ook hier een afweging gaan maken en daarom doorvragen op alle omstandigheden: of er daadwerkelijk gedreigd is met een mes, de voorgeschiedenis, het strafblad. Het lijkt te gaan om een betrokkene met problematiek die niet onder de Wet verplichte ggz (Wvvggz) maar onder de Wet zorg en dwang (Wzd) valt. Beoordeling door de crisisdienst lijkt een goede optie, zodat de betrokkene naar een zorgtraject op grond van de Wzd kan worden geleid. De casus maakt niet duidelijk of de situatie al dusdanig ernstig is dat directe opname in bijvoorbeeld een verpleeghuis nodig en mogelijk is. Indien er sprake is van een incident, veroorzaakt met name vanuit de dementie, dan lijkt het strafrecht op het eerste oog niet de aangewezen route.

Vignet 3: de ontregelde vechtsporter

Moeder belt de meldkamer: haar zoon van begin twintig gaat helemaal door het lint. Hij loopt naakt door de woning en is zeer grensoverschrijdend naar zijn moeder – zij voelt zich ernstig bedreigd. Zoon vertelt de politie dat hij moe is en geblowd heeft. De collega's bellen de ggz-crisisdienst – het wordt een gedwongen opname (crisismaatregel).

Een dag later wordt de politie gebeld door de opname-afdeling. De man heeft een personeelslid mishandeld en is zo agressief dat zij hem niet onder controle krijgen. Hij blijkt een getrainde bokser te zijn. De collega's worden naar hem begeleid, maar



daar blijkt dat hij weggelopen is. Uiteindelijk wordt hij buiten aangetroffen en aangehouden. Het wachten op vervoer duurt lang. Er ontstaat een vechtpartij waarbij de collega's klappen krijgen en om assistentie vragen. De politie brengt de man uiteindelijk zelf terug naar de kliniek. Daar wordt hij korte tijd later ontslagen.

Reactie politie

In deze situatie zou ik overgaan tot een strafrechtelijke interventie, voor het mishandelen van zowel de ggz-medewerker als de politiecollega's. In de beschrijving staat dat de man is aangehouden, maar vervolgens handelen de collega's hier niet naar. Aanhouding betekent voorgeleiden aan de hulpofficier van justitie (HOvJ), dus overbrengen naar het bureau. Bij het insluiten zal de GGD-arts bevraged moeten worden of de man insluitwaardig is. Mocht dit niet het geval zijn, dan zal de officier van justitie betrokken moeten worden om het vervolg te bepalen (overbrengen naar een psychiatrisch penitentiair centrum of niet?). Na afronden van het strafrechtelijk traject zal hij, in afstemming met de ggz, weer aan hen overgedragen worden.

Reactie crisisdienst

Vanuit ggz-perspectief gaat de vraag over al dan niet vervolgen er vooral over of het gedrag een direct gevolg van een psychische aandoening is. Of hij verantwoordelijk gehouden kan worden voor zijn gedrag, wordt mij niet duidelijk, daarvoor is meer informatie nodig. Die inschatting over oorzaak-gevolg blijft sowieso complex bij psychische problematiek. Gezien de ernst van de agressie, de gevolgen voor verpleegkundige en politieagenten en het risico op herhaling mag deze beslissing over oordeelsbekwaamheid niet lichtzinnig worden genomen. Ik zou daarom willen vervolgen en deze beslissing voorleggen aan een rechter die de mogelijkheid heeft om te straffen maar ook de mogelijkheid heeft om, wanneer hij tot de conclusie niet (volledig) toerekeningsvatbaar komt, gedwongen zorg en/of reclassering op te leggen.

Reactie OM

De officier van justitie zal ook hier een afweging gaan maken en daarom doorvragen op de omstandigheden: is er sprake van een mishandeling, een (poging tot) zware mishandeling of mogelijk zelfs een poging tot doodslag? Is er sprake van een strafblad? Wat



Er bestaan heel **weinig** harde **kennis** of **methoden** om **objectief** vast te stellen of iemand **oordeelsbekwaam** is

iemand zich (wel)bewust afwijkend gedraagt of niet.

Het is niet eenvoudig om oordeelsbekwaamheid in te schatten en daardoor ontstaat er geregeld discussie over. Als de inschatting ingewikkeld is, ontstaat snel de neiging naar elkaar te (ver)wijzen. Medewerkers van de verschillende sectoren hebben dan – vaak tegen beter weten in – (te) hoge verwachtingen van elkaar. Politied medewerkers denken soms dat als iemand ‘in zorg’ is, er nooit meer wat fout gaat. Zorgmedewerkers op hun beurt denken soms dat als een ingewikkelde cliënt een keer gepakt is voor winkeldiefstal, hij dan wel ‘naar justitie zal gaan’. Beide verwachtingen zijn onrealistisch: niemand verdwijnt (langdurig) achter de tralies na een winkeldiefstal. En ‘in zorg zijn’ betekent zelden dat iemand 24 uur per dag achter een gesloten deur zit. Ofwel: dat ‘het probleem’ is opgelost wanneer professionals uit één sector zich ermee bemoeien, is in deze situaties niet realistisch.

Dat leidt tot een paar belangrijke conclusies:

1. Sommige mensen met (psychische) problematiek hebben begrenzing nodig vanuit politie of justitie – ook als ze ‘in zorg’ zijn.
2. Sommige mensen die strafbare feiten plegen, hebben zorg (of behandeling) nodig – ook als er een straf is opgelegd.

Nadere afwegingen door het Openbaar Ministerie

In deze drie vignetten is het lastig om op basis van de beschikbare informatie een sluitend antwoord te geven. Er hoeft ook niet steeds tussen straf of zorg gekozen te worden, vaak is een combinatie mogelijk en soms is geen

is de voorgeschiedenis? Op het eerste gezicht lijkt strafrecht aangewezen. Een betrokkene die zich zo ernstig misdraagt in de reguliere zorg heeft zich daarmee als het ware – al dan niet tijdelijk – voor die zorg gediskwalificeerd. De betrokkene was aangehouden als verdachte maar is (te) snel teruggebracht naar de kliniek. Bij die beslissing zou de (hulp)officier van justitie betrokken moeten zijn geweest, onduidelijk is of dat zo is. Dat de aanhouding geen vervolg heeft gekregen, maakt verdere strafrechtelijke vervolging lastig. Een forensisch traject lijkt aangewezen, maar het realiseren daarvan is onder deze omstandigheden gecompliceerd.

De snelle afweging van politie en crisisdienst

Bij regelbrekend of strafbaar gedrag door iemand die vreemd overkomt, ontstaat snel de discussie of iemand weet wat hij/zij doet. Dan gaat het eigenlijk om de vraag of iemand bekwaam is om te beoordelen in wat voor situatie hij/zij zich bevindt, welke keuzes of acties daarbij passen en wat de consequenties van die keuzes en acties zijn. De inschatting ervan is in feite een antwoord op de vraag of



Er hoeft **niet steeds** tussen straf **of** zorg **gekozen** te worden, vaak is een **combinatie** mogelijk en **soms is geen** van beide aan de orde

van beide aan de orde. Zowel 'zorg' als 'strafrechtelijke vervolging' zijn brede begrippen. Er zijn situaties waarin vervolging wordt aangevangen, bijvoorbeeld door middel van een aanhouding van een verdachte, maar niet altijd volgt een dagvaarding of hoeft de betrokkene voor de strafrechter te verschijnen. Het OM heeft in zaken die spelen op het grensvlak van straf en zorg twee taken: naast opsporing en vervolging van strafbare feiten heeft de officier van justitie de regierol in de voorbereidingen van zorgmachtigingen op grond van de Wvvgz. Vanuit het OM kan de afweging zorg, straf of (gene van) beide doorgaans op basis van meer informatie gemaakt worden dan in acute situaties door politie of zorg.

Handvatten

- In acute situaties waarin snel besloten moet worden, is het verstandig een duidelijke keuze te maken tussen 'zorg' en 'straf' – in de praktijk betekent dit dat iemand 'voor politie' of 'voor de crisisdienst' is.
- Denk bij strafbare feiten niet te snel 'dat iemand er helemaal niets aan kon doen' of 'deze persoon hoort echt in de zorg'.
- Bedenk ook dat een keuze voor 'zorg', ofwel niet vervolgen, betekent dat er geen strafrechtelijke benadering meer mogelijk is (andersom kan wel: zorg na of naast strafrecht).
- Neem dat besluit door een zo objectief mogelijke inschatting te maken van iemands oordeelsbekwaamheid.

- Betrek daarbij directe collega's die de persoon/situatie kennen, omdat eerdere ervaringen en actuele emoties je eigen beeld soms kunnen vertroebelen.
- Laat je leiden door wat meest passend is, niet door bijvoorbeeld wiens 'werk het eigenlijk is', ergernis, angst of andere emoties die je inschatting vertroebelen.
- In situaties die niet opgelost worden of steeds terugkeren, is het verstandig om zowel 'zorg' als 'straf' te overwegen – betrek daarbij de officier van justitie om mee te denken, zeker als er veel discussie over 'zorg' of 'straf' is.
- Neem het besluit zorg én straf op basis van zoveel mogelijk informatie, in ieder geval vanuit de driehoek politie, ggz en openbaar ministerie.

Oordeelsbekwaamheid

Oordeelsbekwaamheid is een term die het midden houdt tussen meer medische en juridische terminologie – daarmee is de term neutraler en goed bruikbaar in situaties waarin politiemedewerkers een richting moeten kiezen.

Oordeelsbekwaamheid is situationeel bepaald: iemand met bepaalde problematiek (bv. een actuele psychose, een verstandelijke beperking of dementie) zal sneller oordeelsonbekwaam zijn maar niet per definitie. Mensen met een ingewikkelde persoonlijkheid, verslavingsgedrag en emotie-regulatieproblemen zullen sneller oordeelsbekwaam zijn – maar ook niet per definitie altijd.

Het is belangrijk te beseffen dat in de zorg heel weinig harde kennis of methoden bestaan om objectief vast te stellen of iemand oordeelsbekwaam is. Sterker nog: veel zorgprofessionals vinden het bijzonder lastig en spannend om hierover een uitspraak te doen – zeker als strafrechtelijke vervolging een mogelijk vervolg is.

Mr. Jacco Janssen

Senior-rechter A bij de rechtbank Rotterdam



Geef ons de feiten!

Soms spreken wij over jullie met de ‘koosnaam’: de polities. Op het bureau zeggen jullie na een vrijspraak vast en zeker over ons: ‘Die strafrechters begrijpen er echt niks van.’ Desondanks zijn wij als hoeders van onze rechtsstaat zeker geen ‘wij/zij’. Wij spreken dezelfde taal, een die ons verbindt: de taal van de feiten.

Vorige week zat ik in de zittingszaal voor een politierechterzitting. Op de rol een mishandeling van een agent in zijn dienstvoertuig. Volgens de tenlastelegging had de verdachte de agent een kopstoot vol op zijn hoofd gegeven. Op de gang zat de agent samen met zijn chef, beiden gekomen om te getuigen. Aanleiding voor de getuigenverhoren was het proces-verbaal van bevindingen waarin stond: ‘Na de kopstoot heb ik de geboiede verdachte uit reflex tweemaal op zijn gezicht geslagen.’ Beide polities verklaarden – na als getuige te zijn beëdigd – over twee behoorlijk harde vuistslagen in het gezicht van de verdachte. Zonder schroom, helder en duidelijk vertelden zij hun verhaal. Zij gaven mij de feiten. Op grond van die feiten veroordeelde ik de verdachte voor de kopstoot, verwierp ik een aantal verweren over de vuistslagen en woog ik de vuistslagen mee in de strafmaat. De verdachte had de gevolgen van de kopstoot immers deels al gevoeld. Na afloop van de zitting vertelde ik aan de officier van justitie en de griffier dat ik kippenvel had gevoeld bij het verhoren van de twee agenten. Ik legde uit dat ik trots was geweest. Niet over het stompen in het gezicht van de verdachte, maar wel over de visie van de polities op hun belangrijke positie in de rechtstaat. De twee agenten lieten in hun proces-verbaal en op de zitting zien hoe

Een proces-verbaal van de polities kan voor de strafrechter voldoende zijn voor het bewijs van een strafbaar feit

belangrijk het is om ons de feiten te geven. Ongemerkt onderstreepten zij drie lessen die schuilgaan achter de belangrijke positie van de polities in ons Nederlandse strafrecht. Aan mij de eer om deze kort te delen.

- Een proces-verbaal van de polities kan voor de strafrechter voldoende zijn voor het bewijs van een strafbaar feit. Deze bijzondere bewijskracht geldt alleen voor processen-verbaal van bevindingen waarin polities opschrijven wat zij zelf hebben waargenomen of ondervonden.
- Op bijna iedere strafzitting confronteert een strafrechter een verdachte met de handtekening van polities onder hun proces-verbaal. Hoewel niet ieder proces-verbaal de genoemde bijzondere bewijskracht heeft, maakt de strafrechter die verwijzing ook in ander verband graag. Hij bedoelt daarmee dat hij de inhoud van zo'n proces-verbaal van zeker belang vindt vanwege de eisen die aan zo'n verbaal worden gesteld: persoonlijk en op ambtseeds/belofte opgemaakt, gedagtekend, ondertekend en met daarin de redenen van wetenschap. Anders gezegd: een verbaal van de polities is voor de strafrechter een hele serieuze bron van feiten.
- Een goed proces-verbaal bevat de harde feiten en laat gissingen, veronderstellingen vermoedens en conclusies – hoewel deze niet zijn verboden – achterwege. Het is de strafrechter die uiteindelijk op basis van de harde feiten vaststellingen doet, gevolgtrekkingen maakt en conclusies trekt.

Aan u om ons de feiten te blijven geven, zoals uw collega's dat ogenschijnlijk terloops deden. •

“Het is in ieders belang om de beschikbare capaciteit optimaal te benutten”



Redactieleden
Marcel Bruinsma en **Stan Duijf**
vroegen hem om op meerdere issues
vanuit beide rollen,
politiechef en hoofdofficier,
te reageren.



Wat kun je zeggen over de functies van hoofdofficier en politiechef?

“Er zijn veel verschillen tussen die twee functies, maar ook genoeg overeenkomsten. In beide functies was ik eindverantwoordelijk voor de organisatie en het functioneren daarvan. Een belangrijk deel van het werk bestaat uit het leiding geven aan en de sturing van de eenheid of het parket en het voeren van beleid. De verschillen waren ook groot. Bij het Openbaar Ministerie (OM) leidde ik een veel kleinere organisatie en als hoofdofficier werkte ik dichterbij de uitvoering dan als politiechef. Ik was daar ook bezig met juridische vraagstukken en betrokken bij de beslissingen om gebruik te maken van specifieke, vergaande bevoegdheden zoals het inzetten van een infiltrant of een kroongetuige. Dat zijn beslissingen die daarna soms nog worden voorgelegd aan de centrale toetsingscommissie (CTC). Bij de politie gaat het uiteraard over heel andere en veel meer diverse onderwerpen.

Ook de cultuur binnen de organisaties is verschillend. Dat heeft te maken met de taken, maar ook met het type mensen en hun opleiding. De kern van het werk van het OM is de aansturing van de politie in opsporingszaken, het beslissen over het vervolg van de strafzaken die vanuit de politie zijn aangeleverd en de afdoening daarvan, al dan niet op zitting. De basis is juridisch vakmanschap. Als hoofdofficier was ik dus ook inhoudelijk vrij nauw betrokken bij het werk, zeker als het om gevoelige zaken ging. Bij het OM ging het om enkele honderden medewerkers en één leidinggevend niveau.

Bij de politie geef ik leiding aan een veel grotere en complexere organisatie met circa achtduizend medewerkers en met bovendien taken die verder gaan dan

INTERVIEW MET FRED WESTERBEKE

Mr. Fred Westerbeke (Zwolle, 1962), politiechef van de eenheid Rotterdam, begon als inspecteur van politie en doorliep daar diverse functies. Hij stapte over naar het Openbaar Ministerie (OM), waar hij eveneens diverse functies vervulde.

Meest opvallend daarin is dat hij internationaal teamleider was in het MH17-onderzoek. Na enige tijd hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket te zijn geweest, ging hij 'terug' naar de politie.



Als **hoofdofficier** en **parket** moet je de **aanvoer** van zaken van de **politie** zien te **verbinden** aan de **capaciteit** van de **rechtbank**

opsporing. We kennen in de eenheid vier leidinggevende niveaus. Als politiechef ben ik minder direct betrokken bij de gesprekken en besluitvorming over de operatie en bijvoorbeeld over welke strafzaken worden opgepakt. Dat heeft te maken met de grootte, maar ook met de vele verschillende onderwerpen die spelen, ook op bestuurlijk en op korpsniveau. De politie is een 24/7 frontlijnorganisatie met medewerkers die hun werk veelal buiten op straat doen. OM'ers doen hun zichtbare werk voor een belangrijk deel op het parket of in de zittingszaal.

Bij de politie werken we zoveel mogelijk volgens beleidsafspraken die lokaal of landelijk zijn vastgesteld met het bevoegd gezag. Vaak zijn het de districtschefs of teamchefs die deze afspraken met de burgemeesters of de officier van justitie maken. Wat bij de politie ook bijzonder is, is dat ons werk dagelijks in de media komt. Ook dan zijn die chefs primair aanspreekbaar en zichtbaar. Bij grotere, ook vaak langduriger zaken die grote impact in de samenleving hebben of waarin veel politie-inzet plaatsvindt, kom ik als politiechef in beeld. Als boegbeeld van de eenheid.

Je kunt dus zeker zeggen dat ik als politiechef verder van de uitvoering afsta dan ik als hoofdofficier stond. Dat heeft voor mij twee kanten: ik vond en vind het juridische vakgebied prachtig, het is mooi om daarmee bezig te zijn. Bij politie moet ik de keuzes veel meer aan onze mensen overlaten, ik wil hen ook niet voor de voeten lopen. Dat betekent niet dat ik in mijn gevoel verder van het werk afsta. Ik wil me graag verbinden met de operatie. Als operationeel politiemens probeer ik als het even kan aanwezig te zijn bij grote operaties

en ik draai regelmatig diensten mee.”

Heb je verschillen ervaren in de rollen die je binnen de driehoek hebt en had?

“Natuurlijk, er zijn grote verschillen of je als politiechef of als hoofdofficier in de driehoek zit. Om te beginnen is de rol als bevoegd gezag anders dan wanneer je onder dat gezag werkt. In de rol van de hoofdofficier richtte ik me vooral op de opsporing van strafbare feiten, terwijl ik als politiechef een veel bredere verantwoordelijkheid heb, ook op andere terreinen. Ondanks de verschillen heb ik toch altijd ervaren dat het erom gaat dat we als team goed samenwerken. Ieder met eigen verantwoordelijkheden maar wel met hetzelfde doel voor ogen: ervoor zorgen dat we het in de stad en in de eenheid zo veilig mogelijk houden. Een mooi voorbeeld hiervan is een discussie in de driehoek rond een aangekondigde Pegida-actie op het Stationsplein, waarbij men een koran wilde verbranden of verscheuren. We hebben hier uitgebreid over gesproken vanuit het idee dat we het niet wilden laten escaleren terwijl we toch ruimte willen geven aan mensen die hun standpunt kenbaar willen maken. Ieder bracht eigen perspectieven in, maar we werden het eens. Met als gevolg een handelingskader voor de collega's dat goed toepasbaar bleek. In de operatie werd besloten de koran in beslag te nemen toen een forse escalatie dreigde. Daardoor bleven de jongeren die erop afgekomen waren redelijk rustig. Het is dus belangrijk om met elkaar de juiste afwegingen te maken met het oog op de openbare orde.

Ik tref regelmatig de burgemeester van Rotterdam in zijn rol als voorzitter van het regionaal veiligheidsoverleg en daarnaast spreek ik hem vaak als burgemeester wanneer grotere zaken spelen in de stad, die informatie-uitwisseling en overleg vragen. Vooral bij zaken die veel publieke aandacht krijgen in de sfeer van openbare orde, zoals de ordeverstoringe demonstraties, rellen en andere grootschalige incidenten, zoeken we elkaar direct op voor goede afstemming.

Onderschat overigens niet de frequentie van overleg die ik heb met de hoofdofficier. Dat gaat dan minder om specifieke casuïstiek, maar meer om strategische zaken en de afstemming van ons werk in de keten. Ook spreken we over de prioriteiten in de opsporing, waar we op moeten intensiveren door er extra capaciteit op in te zetten.”

Hoe werk je als politiechef en hoofd-officier samen om de strafrechten goed te laten functioneren?

“Als hoofdofficier en parket zit je midden in het proces van die keten, je moet de aanvoer van zaken van de politie zien te verbinden aan de capaciteit van de rechtbank. Het gaat ook over afspraken over welke zaken de politie aanlevert en om ervoor te zorgen dat de relevante zaken ook daadwerkelijk worden afgedaan en indien nodig voor de rechtbank komen. Het regisseren van instroom en het vervolg in de keten is een lastig te besturen proces, dat blijkt wel uit de doorlooptijden die niet voldoen aan de eisen die we daaraan stellen. Ook voor zwaardere zaken en misdrijven die door een meervoudige kamer worden behandeld, maken we in overleg met het OM planningszodanig dat het OM en de rechtbank de organisatie daarop kunnen inrichten. Maar ga er als parket maar aanstaan: je moet halverwege het lopende jaar aan de rechtbank aangeven hoeveel zittingen je volgend jaar wilt hebben. Tegelijkertijd is niet scherp wat er volgend jaar vanuit de politie aan zaken aangeleverd gaat worden. Want als politie kunnen wij moeilijk vooraf aangeven wat er het komende jaar aan aantallen en soort zaken door ons zal worden gedaan. Dat hangt immers samen met vele zaken, zoals de ontwikkeling van de criminaliteit en de beschikbare capaciteit. Er zijn afspraken in de veiligheidsagenda en er



We hebben altijd **rekening** te houden met **actuele** maatschappelijke **ontwikkelingen** die opeens **relevant** worden

zijn voorspellingen te doen op basis van het verleden, maar in de praktijk fluctueert dat op vaak onvoorspelbare manier. Kijk bijvoorbeeld naar de grote instroom van vluchtelingen, de coronacrisis, grote demonstraties van boeren en rond het klimaat. Telkens wordt van de politieorganisatie gevraagd passend te reageren op deze ontwikkelingen, ook als het om herschikking vraagt van eerder ingeplande capaciteit. Het criminaliteitsbeeld verandert steeds sneller, en dat vraagt om aanpassing van ons beleid en de aanpak van zaken. Maar ook interne factoren kunnen meespelen. Een terugval in bezetting binnen de opsporing



Over de auteurs

Marcel Bruinsma is oud-commissaris van de politie.

Stan Duijf is hoofd operatiën bij de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies.



Het zou mooi zijn als voor **diefstal** via de **zelfscans** geen **politie-inzet** meer **nodig** zou zijn

werkt direct door. Die tekorten hebben een impact in het aantal zaken. Een voorspelling voor 2025 of zelfs 2026 kan eigenlijk niet. Maar voor de rechtbank is het dan moeilijk anticiperen, want zij moeten beslissingen nemen over aanname en opleiding van rechters, zodat er steeds voldoende zijn. Ziehier alle dilemma's."

Een van de hardnekkige problemen in de keten is de doorlooptijd van de veelal forse zaken. Wat kan daar vanuit beide rollen aan gedaan worden?

"Als hoofdofficier was ik hiervoor meer verantwoordelijk dan als politiechef, omdat ik daarop samen met de president van de rechtbank in de uitvoering kon sturen. Wij ondernamen acties om een groot deel van de voorraad weg te werken, maar het bleek steeds weer een hardnekkig vraagstuk. Ik was zelf als hoofdofficier in 2014 nauw betrokken bij een taskforce OM/ZM, met het rapport 'Recht doen – Samenwerken loont', wat nog te vinden is op het internet. We namen allerlei initiatieven om tot betere doorlooptijden te komen, zoals de verkeerstoren, die bedoeld was om zaken kwalitatief zo goed en efficiënt mogelijk op zitting te krijgen, zodat ze in één keer konden worden afgedaan. Het is heel belangrijk dat wij, als politie, goede dossiers aanleveren. Daar ontbreekt het soms, ook nu nog, aan. De verkeerstorens zijn er nu nog. Het bestuurlijk ketenberaad komt sinds die tijd ongeveer tweewekelijks bij elkaar. Er is veel op doorlooptijden ingezet, maar de vaststelling vandaag is helaas dat het nog niet is opgelost; zo ingewikkeld is het. Al in 1998 spraken we over het digitaal dossier, het is nu net pas ingevoerd. Iedereen, alle ketenpartners, voelt het in zijn buik dat we iets moeten en is daartoe ook bereid, maar

het blijft een ingewikkeld probleem om aan te pakken. Tegelijkertijd, om het beeld te nuanceren: internationaal gezien doen we het niet zo slecht, ook andere landen worstelen met dit vraagstuk en hebben nog grotere problemen."

Kun je als politiechef en ook als hoofdofficier sturen op het aanbod van zaken die naar het parket gaan?

"In de veiligheidsagenda worden voor een beperkt aantal delicten afspraken gemaakt over aantallen, type, zwaarte en soorten zaken die wij moeten aanleveren. De rest zijn meer kwalitatieve afspraken. We maken daarover verdere afspraken met de hoofdofficier en die worden regelmatig getoetst aan het actuele criminaliteitsbeeld en ontwikkelingen in de veiligheidssituatie. Daardoor kunnen gedurende het jaar accenten veranderen en prioriteiten verschuiven. Het zijn overigens geen harde afspraken, we spreken over verwachte aantallen. Dat geldt ook voor de rechercheonderdelen van de eenheid; we kijken enerzijds vanuit de veiligheidsagenda maar anderzijds vanuit de actuele ontwikkelingen in het criminaliteitsbeeld waarop we de prioriteit leggen en hoe we dat kunnen realiseren. Neem bijvoorbeeld de huidige reeks explosies. Daar investeren we hard op en dat heeft dus gevolgen voor andere zaken waar we niet aan toe komen. We hebben dus altijd rekening te houden met actuele maatschappelijke ontwikkelingen die opeens relevant worden.

Ook op districtsniveau kijken chefs met de gebiedsofficier hoe de beschikbare capaciteit verdeeld moet worden over de zaken die voorliggen en als het nodig is sturen ze ook daar bij. Daarbij moeten we waken over het risico dat hierdoor niet-genoemde typen delict buiten beeld blijven. Denk bijvoorbeeld aan nieuwe vormen van digitale of cybercriminaliteit. Daar doen we tot nu toe nog te weinig aan. Er is ook geen volledig zicht op deze delicten omdat veel benadeelden afzien van aangifte. Daarnaast is er nog een inhaalslag te maken bij veel van onze collega's wat betreft de kennis van deze delicten. We werken daar keihard aan.

Vanuit de politie moet ik het grotere geheel volgen, beeld hebben bij wat er wél en ook niet gebeurt, waar het mogelijk toch om bijsturing vraagt. Als dat nodig is, zal ik daarover het gesprek aangaan, zodat we de prioriteiten samen met het bevoegd gezag juist leggen.

Overigens is het zo dat de verdeling van de



capaciteit voor de verschillende categorieën delicten al ingebakken zit binnen de politieorganisatie. Zo is capaciteit voor bijvoorbeeld de veelvoorkomende criminaliteit ingericht bij de wijkteams. Die halen we niet weg om extra capaciteit toe te voegen aan teams die explosies aanpakken. Hetzelfde geldt voor cybercriminaliteit en andere specifieke delicten, waar ook capaciteit voor vrijgemaakt is.”

Zijn er typen delicten die wat jou betreft anders dan via het strafrecht aangepakt zouden moeten worden om de keten te ontlasten?

“Dat is best lastig, we spreken al lang over de vraag welke zaken in het strafrecht thuishoren en welke zaken net zo goed, of zelfs beter, op een alternatieve wijze kunnen worden afgedaan. Het idee achter ZSM was destijds om daar goed op te kunnen sturen. Dat is wel mijn grote frustratie. ZSM is meer een afdoeningsfabriek geworden om veel zaken af te doen en door de keten heen te helpen, maar de oorspronkelijke gedachte van betekenisvolle afdoeningen is op de achtergrond geraakt. Dat is jammer, daarom is het belangrijk dat we in de visie ‘Opsporing op Koers’ hierop terugkomen. Ik merk dat het college het gesprek over alternatieve afdoeningen ook wil aangaan. We willen dat selectiviteit bewuster

wordt toegepast. Het zou bijvoorbeeld mooi zijn als voor diefstal via de zelfscans geen politie-inzet meer nodig zou zijn. In zijn algemeenheid zou het interessant kunnen zijn om in de aanpak van de veel voorkomende criminaliteit aanscherping aan te brengen in de vraag of iets wel of niet strafrechtelijk moet worden opgepakt. Het voorbeeld van Jan Vlug [n.v.d.r.: zie artikel van Jan Vlug elders in deze uitgave] is eigenlijk niet uit te leggen, zo is de werking van het strafrecht niet bedoeld.”

Wat zou jij in je rol van politiechef nog kunnen doen om de strafrechten te versterken? En beantwoord deze vraag ook eens vanuit je eerdere rol als hoofdofficier.

“Gezien mijn loopbaan kan ik goed vanuit beide rollen denken en invoelen welke belangen en afwegingen er spelen voor de hoofdofficier en ook voor de politiechef, Maar toch, mijn antwoord op de vraag is vanuit beide rollen hetzelfde. Dat antwoord is dat we het samen moeten doen en dat geldt ook voor de directeur van de reclassering en de president van de rechtbank. Ben je samen in staat om minder te kijken vanuit je eigen verantwoordelijkheid en het belang van je eigen organisatie en kun je samen een gedeelde opvatting creëren hoe de strafrechten gezamenlijk kan worden versterkt? Wat nog wel meespeelt, is dat de financieringsstructuur voor een deel van de taken van het OM en voor de rechtbank is gebaseerd op PxQ, maar bij de politie niet. Dat heeft veel gevolgen voor de gerichtheid op aantallen, dat werkt door in de hele keten. We kunnen dat besturen, het effect moet niet overtrokken worden. Wel bijzonder is dat we als ketenpartners niet worden aangesproken op hoe we het samen doen, noch door de minister noch door het bevoegd gezag. Als politiechef word ik daar eigenlijk te weinig op aangesproken, net zo min als de hoofdofficier of de president van de rechtbank. Ieder moet zich verantwoorden over de eigen organisatie, niet over het presteren van de keten. Zo verantwoorden kan spanning geven in de samenwerking, omdat dan toch perspectieven verschillen. Toch moet ik zeggen, we zitten goed om tafel. Uiteindelijk weten we dat het in ieders belang is om de beschikbare capaciteit optimaal te benutten. Daar probeer ik steeds het gesprek op te richten en ik merk dat mijn collega's in de keten dat ook doen.” •

Veelplegers en het strafrecht?

LANGDURIGE
ZORG
IN PLAATS VAN
EINDELOZE
PROCEDURES

Mijn kantoorgenoten en ik hebben een aantal cliënten die ‘veelplegers’ worden genoemd, mensen die regelmatig met justitie in aanraking komen. Het zijn meestal winkel- en fietsendiefstallen of andere vermogensdelicten die daartoe aanleiding geven. Vrijwel allemaal verslaafd, vaak dakloos, verstandelijk beperkt en soms lijdend aan psychiatrische stoornissen.

Hun situatie is uitzichtloos ondanks alle straffen en pogingen ze te laten afkicken, te begeleiden, te behandelen en hun schulden te regelen. Ik ben ervoor om daarmee op te houden omdat het de maatschappij niet helpt, schatten geld en capaciteit verslindt en hun kwaliteit van leven niet verbetert. Ik leg dat uit aan de hand van de situatie van een van hen. Ik noem hem in dit artikel Wesley (zie kader op pagina hiernaast).

Na het volledig uitzitten van de ISD heb ik Wesley twaalf keer in de piketdienst gehad wegens winkeldiefstallen. In die twaalf zaken is hij een keer of 7 heengezonden met een dagvaarding. Dat betekent dat hij wordt losgelaten, maar wel bij de rechter moet verschijnen. In de andere 4 of 5 zaken is hij voorgeleid bij de rechter-commissaris en vervolgens gedagvaard

bij de snelrechter. Dat betekent dat hij in die zaken de opgelegde straf (weer 3 of 4 weken per winkeldiefstal) direct heeft uitgezeten. Alles bij elkaar heeft Wesley van de vijf jaar dat ik hem heb bijgestaan ongeveer 3 jaar en 9 maanden vastgezet. Dat betekent dus 25 zaken in een periode van 1 jaar en 3 maanden. Allemaal vanwege winkeldiefstallen, de diefstal van 2 laptops en een enkele fietsendiefstal.

Een vermogen aan menskracht en kosten

De totale schade in die 25 zaken bedroeg (na teruggave van de laptops) ongeveer 500 euro. De kosten van de 25 strafzaken en de tenuitvoerlegging van de vonnissen bedroegen (zonder de kosten van politie en Justitie, DV&O de Reclassering etc.) circa 600.000



Over de auteur

Mr. Jan Vlug is ruim dertig jaar advocaat in Deventer. Hij behandelt uitsluitend strafzaken en plaatsingen in de gedwongen GGZ.



Wesley

Wesley is verstandelijk beperkt, verslaafd aan cocaïne, dakloos en lijdt aan schizofrenie. Wesley heeft geen uitkering en slaapt bij kennissen, de daklozenopvang of buiten. Ik heb Wesley tussen 2018 en 2023 grofweg vijf jaar bijgestaan. In die vijf jaren heb ik 22 strafzaken voor hem behandeld, plus nog een paar zaken in hoger beroep en een omzetting taakstraf. Laten we het houden op 25 zaken. Na een reeks van winkeldiefstallen waarvoor hij steeds 3 of 4 weken gevangenisstraf per stuk heeft gekregen, is hij in 2019 vanwege 3 winkeldiefstallen veroordeeld tot plaatsing in een Instelling voor Stelselmatige Daders (ISD). Die plaatsing is voor 2 jaar (zonder aftrek van voorarrest!). Omdat de problemen van Wesley zodanig ernstig bleken te zijn, is de behandeling in 2021 beëindigd voordat hij goed en wel aan de behandeling in de kliniek was begonnen. Dat betekende dat hij voor 3 winkeldiefstallen 2 jaar en 3 maanden (netto) heeft gezeten. Het betekent daarnaast dat er toen hij vrij kwam niets geregeld was. Geen huis, geen uitkering, geen huisarts, geen medicatie, geen begeleiding, geen reclassering, geen behandeling. Van een overdaad aan hulp naar helemaal niets.

De gedachte dat een **zonde onbestraft** blijft, is voor de meesten van ons **onverdraaglijk**

euro (45.000 euro advocatenkosten, 400.000 euro kosten detentie, 180.000 euro kosten ISD etc.). Er zijn in die 5 jaar meer dan 100 ritjes met Wesley gemaakt (met 2 agenten of medewerkers van DV&O), er zijn een stuk of 10 reclasseringsrapporten opgemaakt (met allemaal dezelfde conclusie: we kunnen deze man niet helpen), er zijn tientallen vorderingen bewaring, bevelen bewaring, vorderingen gevangenhouding, bevelen gevangenhouding en ga zo maar door opgesteld, 30 aangiftes opgenomen, 30 keer camerabeelden opgehaald en uitgekeken, 30 keer pv's bevindingen camerabeelden opgemaakt, 30 sociale verbalen gemaakt, 30 ID-staten opgemaakt, 25 bevelen in verzekeringstelling opgemaakt, 25 keer melding consultatiebijstand, 25 dagvaardingen opgesteld en uitgereikt, enzovoort.

Er hebben zich tientallen politiemensen, parketsecretarissen, griffiers, rechters-commissarissen, rechters, parketpolitiemensen, bodes, DV&O-medewerkers, griffiemedewerkers, medewerkers van het kabinet RC, PIW'ers, reclasseringsbeambten, psychologen en psychiaters, social workers en therapeuten, verslavingsartsen en ga zo maar door met Wesley bemoeid.

Kortom, de Staat heeft vanwege een schade van 500 euro in 5 jaar een fortuin uitgegeven en honderden en honderden ambtenarenuren verbrand voor een man die er echt helemaal niets aan kan doen dat hij moet stelen om in zijn levens- en verslavingsonderhoud te voorzien. Die nooit zal genezen (want schizofrenie), die nooit intelligent zal worden (want verstandelijk beperkt) en die vanwege die uitgangspositie nooit zal afkicken. En die dus na al dat geld en al die moeite nog steeds verslaafd, dakloos, schizofreen en verstandelijk beperkt is. En die iedere dag van zijn leven lijdt. We hadden hem voor dat geld ook in een hotel kunnen leggen, iedere dag naar een all-you-can-eatrestaurant kunnen sturen en zijn cocaïne kunnen betalen. Dan was de overlast nul geweest en zijn ellendige leven een stuk plezieriger. Het huidige systeem is kortom niet in staat deze overlast te bestrijden en Wesley (en honderden zoals hij) tegelijk een menswaardig bestaan te bezorgen.

Het wrange is bovendien dat het verhaal van Wesley zich afspeelt binnen het werkgebied van de rechtbank Zutphen. Wellicht herinnert u zich dat nu net bij deze rechtbank in deze periode 1500 kant-en-klare strafzaken vanwege capaciteitsgebrek zijn geseponneerd. 750 vermogensdelicten en 750 geweldsdelicten. Uiteraard niet de zaken van Wesley, want dat is een veelpleger. Bovendien is het nogal wrang dat de supermarkten de afgelopen jaren enerzijds miljardenwinsten melden en anderzijds klagen dat er zoveel meer wordt gestolen sinds de invoering van de zelfscankassa.

Tel daarbij op het feit dat er in de afgelopen 5 jaren 886.000 (!) contacten zijn geweest tussen

de politie en 'personen met verward gedrag' en het feit dat er 80.000 mensen op de wachtlijst staan voor de GGZ. Deze mensen horen allemaal niet in het strafrecht. Er moet, in het belang van de maatschappij, het rechtssysteem, de politie en deze groep mensen zelf een andere oplossing voor worden gevonden. Dat klemt temeer nu er de komende jaren eerder minder dan meer politiecapaciteit zal zijn.

Calvinistisch tot op het bot

Het probleem is alleen dat in Nederland zelfs de katholieken en de atheïsten calvinistisch tot op het bot zijn. De gedachte dat een zonde onbestraft blijft, is voor de meesten van ons onverdraaglijk. 'Als we daarmee gaan beginnen...' Maar wat is er nu op tegen om, gehoord het verhaal van Wesley, met de koepel van supermarkten te praten en hen te zeggen dat ze zelf beter op hun spullen moeten passen en dat ze, als dat eens niet lukt, die drie blikjes Red Bull weer in het schap moeten zetten, een winkelverbod uitreiken en tegen de Wesleys van deze wereld moeten zeggen: 'Ga heen en zondig niet weer.' En: we vervolgen dit soort zaken van dit soort verdachten gewoon niet meer. Het verstopt het systeem volledig, vermindert de recidive niet en kost onuitlegbaar veel geld.

Ik pleit er daarnaast voor om deze groep geen 'veelplegers' meer te noemen. Het zijn mensen zoals wij, alleen met veel meer problemen die het onmogelijk maken nog ooit 'normale' burgers te worden. Vang ze op in speciale woonvormen met begeleiding, waar gebruik wordt gedoogd en mogelijk zelfs (binnen zekere grenzen) gefaciliteerd. Zorg dat ze altijd verzekerd zijn, altijd een (liefst gespecialiseerde) huisarts en psychiater tot hun beschikking hebben, dat ze geen schulden meer kunnen maken (curatele) en dat hun oude schulden vervallen. Zorg er kortom voor dat ze niet meer hoeven te stelen en zodoende geen overlast meer veroorzaken en geen beslag meer leggen op capaciteit van al die betrokken organisaties. Met als 'bijvangst' het bieden van een menswaardig bestaan aan de mensen die het betreft.

Naschrift

Nadat ik in oktober 2023 de laatste zaak voor Wesley had behandeld, werd het stil. Waar hij normaal gesproken een paar dagen na zijn vrijlating weer vast kwam te zitten, hoorde ik nu een half jaar niets. Bezorgd dat hij een andere advocaat zou hebben, belde ik het OM met de vraag of er wellicht nieuwe openstaande zaken sinds oktober 2023 bijgekomen waren. Dat bleek niet het geval. Een mysterie. Korte tijd later werd ik gebeld door Wesley. Hij bleek kort na zijn vrijlating binnen te zijn gestapt bij de JP van den Bentstichting, een instelling voor beschermd wonen. Er was geen plek,



Veelplegers zijn **mensen zoals wij**, alleen met veel meer **problemen** die het **onmogelijk** maken nog ooit ‘normale’ **burgers** te worden

maar vanwege de kou werd hij toch binnengelaten. Van het een kwam het ander en inmiddels woont Wesley daar met een indicatie op grond van de Wet Langdurige Zorg. Hij heeft sindsdien eenmaal gerecidiveerd. •

De hypotheek voor helden



- ✓ Overwerk
- ✓ Toeslagen
- ✓ Tweede baan

Meer informatie?

Scan de QR code of ga naar  www.nibc.nl/helden



De in- en doorstroom van online criminaliteit in de strafrechtketen



Over de auteurs

Stijn Ruiter PhD is senior-onderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Utrecht. Hij is programmaleider van het onderzoeksprogramma *What Works in Policing: Towards Evidence-Based Policing in the Netherlands*.

Merel van Leuken MSc is PhD-kandidaat bij het Centre of Expertise Cyber Security van De Haagse Hogeschool.

Jim Schiks MSc is voormalig researcher Cybercrime bij het NSCR en De Haagse Hogeschool. Thans is hij reclasseringswerker bij Reclassering Nederland.

Prof. dr. Rutger Leukfeldt is senior-onderzoeker bij het NSCR en bekleedt de bijzondere leerstoel Governing Cybercrime bij de Universiteit van Leiden. Daarnaast is hij directeur van het Centre of Expertise Cyber Security van De Haagse Hogeschool.

Dr. Teun van Ruitenburg is senior-onderzoeker bij het NSCR en lector ondermijning bij het Centre of Expertise Veiligheid & Veerkracht van Avans Hogeschool.

Onze huidige samenleving is in sterke mate gedigitaliseerd. Met de digitalisering van de maatschappij is ook criminaliteit gedigitaliseerd en daarmee is het werkaanbod van politie en justitie veranderd. De strafrechtketen krijgt meer en meer te maken met delicten met een digitale component, ook wel ‘online criminaliteit’ genoemd. Terwijl er online blijkbaar veel slachtoffers worden gemaakt, is het aantal veroordelingen van daders van online criminaliteit echter gering.

Enerzijds is er sprake van nieuwe vormen van digitale delicten, bijvoorbeeld het hacken van een database met persoonsgegevens of het platleggen van websites of netwerken. Dit soort delicten valt onder de noemer ‘cybercrime’. Anderzijds zijn er traditionele vormen van criminaliteit waarbij ICT een steeds belangrijkere rol speelt bij de realisatie daarvan. Voorbeelden zijn het plegen van fraude en stalking via internet. Dergelijke delicten vallen onder de noemer ‘gedigitaliseerde criminaliteit’.

Uit slachtofferenquêtes blijkt dat tegenwoordig meer burgers slachtoffer worden van online criminaliteit dan van fietsendiefstal. Burgers en bedrijven worden van veel verschillende vormen van online criminaliteit slachtoffer: van malware of ransomware tot phishing, cyberstalking en cyberbedreiging, en online oplichting en online fraude. Desondanks lijkt de in- en doorstroom van online criminaliteit in de strafrechtketen achter te blijven. Terwijl er blijkbaar veel slachtoffers worden gemaakt, is het aantal veroordelingen van daders van online criminaliteit gering.

Onderzoeksdoel en -methoden

Onlangs publiceerden we een uitgebreid onderzoek¹ dat erop gericht was meer zicht te bieden op de in- en doorstroom van online criminaliteit in de strafrechtketen. Naast inzicht in de in- en doorstroomcijfers gaat het onderzoek in op mogelijke knelpunten binnen de strafrechtketen, *good practices* en verbetermogelijkheden. Het onderzoek maakte gebruik van verschillende onderzoeksmethoden. De analyse van de in- en doorstroomcijfers van online criminaliteit in de strafrechtketen nam BVH-registraties van de politie als startpunt. Omdat veel vormen van online criminaliteit niet als zodanig herkenbaar worden geregistreerd in de systemen, zijn *predictive text mining* modellen ontwikkeld en is gebruik gemaakt van een grote willekeurige steekproef (n=300.000) van unieke BVH-registraties uit de jaren 2018-2020. Voor het vaststellen van de doorstroom in de strafrechtketen werden de BVH-gegevens gekoppeld aan gegevens ontleend aan het systeem Betere Opsporing door Sturing op Zaken (BOSZ) en aan het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS)

van het Openbaar Ministerie (OM). Naast de kwantitatieve analyse van deze gegevens zijn interviews afgenomen om zicht te krijgen op algemene knelpunten in de in- en doorstroom van online criminaliteit in de strafrechtketen. In totaal zijn 34 actoren binnen de strafrechtketen geïnterviewd, waarvan 26 werkzaam waren bij de politie, 6 bij het OM en 2 bij de zittende magistratuur (ZM). Om zicht te krijgen op eventuele *good practices* in andere landen die ook in Nederland toepasbaar zouden kunnen zijn, zijn 5 internationale experts uit het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Australië geïnterviewd.

In- en doorstroom in cijfers

De belangrijkste bevinding uit de kwantitatieve analyse is gelegen in de lage aantallen. De analyse startte met een relatief grote steekproef van BVH-registraties (n=300.000) om vervolgens vast te stellen dat de meeste vormen van online criminaliteit in minder dan 1% van de registraties voorkwamen. Voor alle vormen van gedigitaliseerde criminaliteit tezamen betrof dit nog altijd maar 4% van de registraties. In ongeveer 25% van de registraties bleek geen sprake te zijn van een aangifte, wat niet zo verwonderlijk is vanwege het feit dat in het BVH-systeem ook andere mutaties worden vastgelegd.

Van alle registraties van online criminaliteit met een aangifte werd maar in ongeveer 10% van de gevallen ook een verdachte gekoppeld. De belangrijkste conclusie moet dan ook luiden dat zelfs met de toepassing van *predictive text mining* modellen maar weinig registraties van online criminaliteit in de strafrechtketen worden gevonden. De instroom in de vorm van



Het aantal veroordelingen van daders van online criminaliteit is gering

aangiften is al niet groot, maar omdat er maar in ongeveer 10% van de gevallen een verdachte wordt gekoppeld, is de doorstroom nog veel geringer.

Het lage percentage BVH-registraties van online criminaliteit met een aangifte waarbij ook tenminste 1 verdachte staat geregistreerd (10%), blijkt flink te variëren tussen afzonderlijke vormen van online criminaliteit, van slechts 2% bij online aan- en verkoopfraude tot 18% bij helpdeskfraude. Daarbij blijkt bovendien dat bij de vormen van online criminaliteit die relatief veel voorkomen juist relatief weinig verdachten worden geregistreerd. Het overgrote deel van de verdachten van cybercrime (88%) en gedigitaliseerde criminaliteit (85%) is meerderjarig, al valt op dat het aandeel minderjarige verdachten wat hoger is bij helpdeskfraude (21%) en juist wat lager bij VIN-fraude (8%), online identiteitsfraude (8%) en online oplichting (9%).

Het aandeel van de verdachten van online criminaliteit die helemaal doorstromen naar de rechtbank verschilt weinig tussen meerderjarige en minderjarige verdachten, en ligt rond een derde. Minderjarige verdachten krijgen vaker een afdoening bij de politie (6%) dan meerderjarige verdachten (1%). Dit beeld is niet uniek voor online criminaliteit. Ook bij vermogenscriminaliteit en misdrijven

1 In dit artikel geven we een samenvatting van de belangrijkste resultaten van een onderzoek (Ruiter et al., 2023) naar de in- en doorstroom van online criminaliteit in de strafrechtketen dat we uitvoerden in opdracht van het Wetenschappelijke Onderzoeks- en Data-centrum (WODC). Wie geïnteresseerd is in de details, kan via de QR-code het uitgebreide rapport lezen.





Door een **gedetailleerde** registratie van de verschillende **delicttypen** zou het informatiebeeld aanzienlijk **verbeteren**



tegen de lichamelijke integriteit zien we dat minderjarige verdachten vaker een afdoening bij de politie krijgen dan meerderjarige verdachten. Wel valt op dat een hoog percentage meerderjarige verdachten van vermogenscriminaliteit helemaal doorstroomt tot de rechtbank (55%). Ook bij misdrijven tegen de lichamelijke integriteit (46%) en fraudedelicten (43%) ligt dit percentage aanzienlijk hoger dan bij online criminaliteit (32%).

Knelpunten volgens actoren binnen de strafrechtketen

Dat de geringe in- en doorstroom van online criminaliteit in de strafrechtketen helemaal geen nieuw probleem is, blijkt wel uit een studie van Leukfeldt en collega's (2012). Zij schetsten ook toen al een soortgelijk beeld en beschreven knelpunten en *best practices* in de strafrechtketen. Opvallend is dat veel van de volgende knelpunten die door respondenten worden genoemd meer dan tien jaar geleden ook al door Leukfeldt en collega's (2012) werden geconstateerd.

Intake

Respondenten geven aan dat ze een gebrek aan kennis van online criminaliteit zien onder intakemedewerkers van de politie, terwijl juist een kwalitatief hoogstaande aangifte voor een succesvolle doorstroom in de strafrechtketen zorgt. Een knelpunt is verder dat de aangifte ook afhankelijk is van (de kennis van) de aangever. Het 'verhaal' van de aangever is lang niet altijd helder. Burgers weten zelf ook niet altijd precies wat er is gebeurd. Des te belangrijker is het voor intakemedewerkers om de juiste vragen te stellen. Ook tijdens de expertsessies werd meermaals gewezen op de belangrijke rol die intakemedewerkers spelen bij het leggen van een goede basis voor verder opsporingsonderzoek. Zonder de juiste informatie is de kans op vroegtijdige uitval volgens de experts groter.

Case screening

Uit de interviews komen verschillende redenen naar voren waarom zaken van online criminaliteit binnen het screeningsproces bij de politie kunnen uitvallen. De belangrijkste reden die door respondenten wordt genoemd, is het gebrek aan opsporingsindicatie en meer concreet het ontbreken van daderindicatie. Hoewel dit geen uniek probleem is, speelt dit volgens respondenten in het bijzonder bij online criminaliteit, omdat daders zichzelf en de illegaal verkregen inkomsten makkelijker en effectiever kunnen afschermen. Daarbij blijkt het voor online criminaliteit lastiger dan voor traditionele criminaliteit in te schatten of een zaak voldoende opsporingsindicatie bevat.

Opsporing

Vier knelpunten komen duidelijk terug tijdens interviews en de discussiesessie: een gebrek aan prioriteit, een gebrek aan kennis, een gebrek aan capaciteit en de complexiteit van online criminaliteitszaken. Voor wat betreft het gebrek aan prioriteit werd door respondenten

vooral gesproken over de gepercipieerde lagere (sociale) impact van online criminaliteit, hoewel dit door een deel van de respondenten als onterecht wordt beschouwd. Algemeen gesteld lijken de werkprocessen van de politieorganisatie nog voornamelijk te zijn ingericht op traditionele vormen van criminaliteit. Heterdaadsituaties, bijvoorbeeld bij winkeldiefstallen, krijgen voorrang op zaken van online criminaliteit. Volgens respondenten wordt online criminaliteit door collega's nog vaak (onterecht) als iets ingewikkelds gezien. Ondanks toegenomen prioriteit voor het aanpakken van online criminaliteit geeft het overgrote deel van de respondenten aan dat zowel de basisteams, de districtsrecherches als de cybercrimeteams, om verschillende redenen, kampen met een capaciteitsgebrek.

Tijdens de interviews werd ook genoemd dat de opsporing van online criminaliteit complex is en dat deze complexiteit een knelpunt kan vormen voor de goede doorstroom hiervan. Veruit het meest genoemd was het internationale karakter van online criminaliteit en de perceptie dat het verkrijgen en behouden van digitaal bewijs lastig is door de vluchtigheid van digitale gegevens. Daarnaast benoemen



Vier **knelpunten** zijn gebrek aan **prioriteit**, gebrek aan **kennis**, gebrek aan **capaciteit** en de grotere **complexiteit** van online zaken

respondenten dat de politie als gevolg van wet- en regelgeving vaak over onvoldoende opsporingsmogelijkheden beschikt om digitaal bewijs veilig te kunnen stellen. Verder wijzen respondenten nog op het potentieel grote aantal slachtoffers dat met online criminaliteit gepaard gaat en de mogelijkheid dat slachtoffers vaak niet binnen dezelfde politie-eenheid woonachtig zijn. Tot slot is aan bod gekomen dat het internationale karakter van online criminaliteit en het feit dat er vaak veel verschillende slachtoffers in meerdere eenheden zijn een gebrek aan eigenaarschap in de hand kunnen werken. Wanneer niet duidelijk is aan welk opsporingsteam een zaak toebehoort, kan dit ertoe leiden dat een zaak niet wordt opgepakt.





Politie en justitie zitten niet stil en er zijn allerlei initiatieven binnen de politie om de aanpak te verbeteren

Literatuur

- Leukfeldt, E.R., Veenstra, S., Domenie M., & Stol, W. (2012). *De strafrechtketen in een gedigitaliseerde samenleving. Een onderzoek naar de strafrechtelijke afhandeling van cybercrime*. Sdu Uitgevers.

OM en ZM

Opvallend is dat alle respondenten aangeven dat het merendeel van de knelpunten bij de politie ligt en in mindere mate bij OM en ZM. Over het algemeen stellen de respondenten dat er bij OM en ZM minder problemen zijn op het gebied van capaciteit als het gaat om de afhandeling van online criminaliteit. Ook is het duidelijk dat online criminaliteit prioriteit heeft. Dat wil overigens niet zeggen dat er – met name bij het OM – buiten de politie geen knelpunten benoemd zijn. Zo geven respondenten bijvoorbeeld aan dat er ook bij het OM sprake is van digitale koudwatervrees. Een punt dat enkele malen tijdens de interviews aan bod kwam en ook door experts tijdens de discussiesessies werd benoemd, is dat er wel knelpunten zijn door de gehanteerde definities van online criminaliteit. Streefdoelen van het OM inzake online criminaliteit zouden met name betrekking hebben op cybercrime in enge zin. Vormen van gedigitaliseerde criminaliteit kunnen daardoor eerder buiten de boot vallen. Ten slotte geven zowel respondenten als experts tijdens de discussiesessie aan dat zaken kunnen uitstromen omdat het OM in plaats van dagvaarden kiest voor een alternatieve afdoeningswijze zoals ‘knock-and-talk’- of ‘stop’-gesprekken. Dergelijke interventies zijn volgens respondenten en experts niet terug te zien in de gebruikelijke statistieken.

Tot slot

Hoewel online criminaliteit op basis van slachtofferenquêtes tot de grootste vorm van criminaliteit behoort, blijken de meeste vormen van online criminaliteit door de wijze waarop ze in de strafrechtketen worden geregistreerd vaak niet als zodanig herkenbaar. Het zou enorm helpen wanneer bij de registratie van criminaliteit een uitgebreidere en ook regelmatig geactualiseerde lijst specifieke delicttypen zou worden gehanteerd, waardoor de verschillende verschijningsvormen op systematische wijze in kaart kunnen worden gebracht. De gegevens van politie en justitie zijn tegenwoordig veel beter aan elkaar te koppelen dan toen Leukfeldt en collega's (2012) hun onderzoek verrichtten. Als nu ook nog werk zou worden gemaakt van een meer gedetailleerde registratie van de verschillende delicttypen, dan zou dit het informatiebeeld aanzienlijk verbeteren. Dat maakt vervolgens een gerichtere aanpak van de knelpunten in de strafrechtketen mogelijk en voorkomt dat een volgende studie wederom complexe analyses moet uitvoeren in een poging om de in- en doorstroom in beeld te brengen.

Dat veel van de genoemde knelpunten meer dan tien jaar geleden ook al werden geconstateerd, stemt wellicht pessimistisch. Het roept immers de vraag op waarom de problemen zo hardnekkig zijn terwijl er geen gebrek is aan beleidsprioriteit. Hoe realistisch het is om op korte termijn aanzienlijk betere resultaten te gaan boeken, weten we niet. Toch willen we dit artikel afsluiten met een positieve noot. Ondanks dat dit onderzoek duidelijk laat zien dat er nog veel moet gebeuren met betrekking tot de aanpak van online criminaliteit, is het ook duidelijk dat politie en justitie niet stilzitten en dat er allerlei initiatieven zijn om de aanpak te verbeteren. Veelgenoemde initiatieven tijdens de interviews zijn bijvoorbeeld het Landelijk Meldpunt Internet Oplichting en Operatie Centurion. Beide initiatieven zijn gericht op veelvoorkomende vormen van online fraude en op de grootste bottleneck bij de politie: de intake en case screening ervan. Gezien de steeds verdergaande digitalisering van onze maatschappij en daarmee criminaliteit roepen we dan ook op om dergelijke initiatieven goed te onderzoeken op effectiviteit en waar mogelijk op te schalen om zo de aanpak van online criminaliteit te verbeteren. •



Dr. Peter Klerks

*Docent aan de Politieacademie en
Raadsadviseur Parket-Generaal,
Openbaar Ministerie*

Duck the system

Het professionele leven lacht me toe. Ik werk alleen nog systeemgericht en slaap met ‘Kijk naar het systeem’ (Politiewetenschap nr. 116) onder mijn hoofdkussen. Bij het Landelijk Parket help ik in de aanpak van criminele machtssystemen. In Fieldlabs coach ik multidisciplinaire teams in de systemische aanpak van complexe problemen. Ik draag bij aan de politie-interne opleiding System Dynamics, waaraan nu ook officieren van justitie deelnemen. Samen met Thom Saphaan en vijftig auteurs maken we een prachtig handboek voor systeemgericht werken met crime scripting. We bereiken een kantelpunt, waarbij breed begint door te dringen dat zware georganiseerde criminaliteit zich alleen laat beheersen door het als een systeem te benaderen. Dat betekent dat je er rekening mee houdt dat je interventies tijdelijk effect kunnen sorteren, maar ook snelle aanpassingen in criminele netwerken tot gevolg hebben. Dat je acties onvoorziene neveneffecten teweeg kunnen brengen. Dat criminele opponenten niet altijd gelaten klappen incasseren, maar ook onverhoeds kunnen terugslaan. Door slim te opereren lukt het ons steeds vaker *to fuck the criminal system*.

Bij systeemgerichte criminaliteitsbeheersing wordt nog wel eens vergeten dat rechtshandhavers zelf ook deel uitmaken van een systeem. Het criminele systeem en het bestrijdingssysteem zijn zoals bokscers voortdurend met elkaar in contact. Deels raken de systemen zelfs met elkaar vervlochten.

Ons stabiliteitssysteem helpt niet altijd bij de doelmatige taakuitvoering, en dat is een understatement. Het OM wordt bijvoorbeeld sinds jaar en dag geplaagd door haperende ICT. Dit lijkt steeds erger te worden; Outlook is inmiddels soms ronduit onbruikbaar. Structuurdenken,

positioneel handelen (‘daar wil ik over gaan’) en politiek gedreven sturing zijn ook hinderlijke systeemaspecten, net zoals tijdrovende procedures zonder duidelijke noodzaak. Wie langer meeloopt, leert gaandeweg ontwijkingsstactieken: *ducking the system*. Als je dan eindelijk landt op een plek waar in de luwte belangrijk en leuk werk wordt verricht, mag je je gelukkig prijzen. De strafrechten is het ultieme voorbeeld van een vastgelopen systeem. Optimistische Kamerstukken

schetsen een beeld van partnerorganisaties die steeds efficiënter samenwerken.

Wie middenin het werksysteem zit, weet beter. Er is te veel rendementsverlies door frictie, onlogische omwegen, bottlenecks en lekkages.

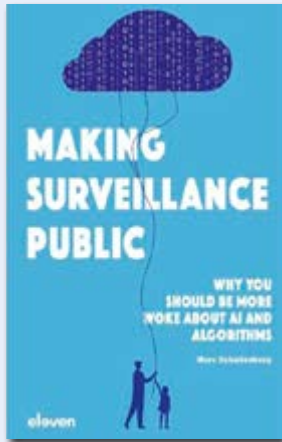
Het heeft weinig zin om de intelligence en opsporing op orde te brengen als verderop in de keten de vervolging vastloopt, de rechtspraak geen zittingsruimte heeft en er te weinig detentiecapaciteit

is. Iedere advocaat weet dat een cliënt die snel uit voorlopige hechtenis komt, een goede kans maakt om geen vrijheidsstraf meer te hoeven ondergaan. Heel frustrerend, zo’n kapot systeem. Vooral als je doorhebt dat politici die het hardst riepen om een harde aanpak ondertussen bajesen sloten en gevangenispersoneel onderbetaalden. Sommigen handelen verkeerd omdat ze het systeem niet begrijpen. Anderen omdat ze alleen geïnteresseerd zijn in schone schijn en kortstondig politiek gewin. Een goed werkend systeem opbouwen en onderhouden kost tijd en moeite, geld en aandacht. Het vraagt om stevig en ideologisch ontkleurd denkwerk. Als de veiligheid echt zo belangrijk is, moeten ook politici en de ambtelijke top meer systeemgericht gaan denken en handelen. •

→ Reageren? p.p.h.m.klerks@om.nl

De
strafrechten
is het ultieme
voorbeeld van een
vastgelopen
systeem

Recensies over actuele publicaties



Het boek maakt ingewikkelde materie inzichtelijk met beeldende en persoonlijke voorbeelden en biedt tegelijkertijd diepgang door stevige theoretische onderbouwing



Recensent dr. mr. **Barbara van Caem** is hoofd van de cluster wetenschap bij de Landelijke Portefeuille Gebiedsgebonden Politie.

BOEK

Making Surveillance Public

M. Schuilenburg (2024), *Making Surveillance Public. Why you should be more woke about AI and algorithms*, Eleven (Boom), ISBN 9789047302056

Een prachtig en leesbaar, maar wel ingewikkeld boek over het exponentieel gegroeide en groeiende gebruik van artificiële intelligentie (AI) en algoritmen bij digitale surveillance. Het is geschreven naar aanleiding van de benoeming van Marc Schuilenburg tot hoogleraar 'digital Surveillance' aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Het boek maakt ingewikkelde materie inzichtelijk met beeldende en persoonlijke voorbeelden in intermezzo's en biedt tegelijkertijd diepgang door stevige theoretische onderbouwing. Wat is surveillance eigenlijk en waar komt het vandaan? Wat betekent de enorme toename van data, die we op grote schaal vrijwillig en argeloos delen? Welke implicaties hebben de positie en rol van grote techgiganten en het gebruik van zelfdenkende algoritmen daarin eigenlijk? Voor eenieder die professioneel betrokken is bij het gebruik van AI en algoritmen, zij het als gebruiker of als onderzoeker, kan het de komende jaren zeker ook fungeren als naslagwerk of basisboek. En voor de burger in ons als een wake-upcall; wat is er eigenlijk gaande en wordt het niet tijd voor meer inzicht en betrokkenheid?

Het boek schetst allereerst het probleemveld van AI. Aan de hand van datadonatie en het gebruik van populaire apps zoals de Amazon Ring door Bell, het navigatiesysteem Waze en het veiligheidssysteem van Tesla elektrische auto's wordt de impact van verandering van traditionele surveillance naar digitale surveillance inzichtelijk gemaakt. Vervolgens gaat Schuilenburg dieper in op de verschillende ontwikkelingen die ervoor zorgen dat digitale surveillance een steeds grotere rol speelt in het maatschappelijke verkeer en steeds dieper ingrijpt op de privacy van burgers. Data en algoritmen beïnvloeden in toenemende mate ons gedrag en 'Governance by algorithms' heeft risico's. Dit wordt extra precair als het gaat om big data policing met nadruk op controle en

risicomangement. Schuilenburg wijst in dit verband op het dilemma van AI als 'double-edged sword': *'AI can be useful, for instance when the police deploy big data and algorithms to combat organized crime such as human trafficking, but it's toxic when it leads to systematic violations of fundamental human rights.'*

Schuilenburg beschrijft de black box van AI, pleit voor onderzoek en regulering en merkt op dat dit bij voorkeur een toekomstgerichte activiteit is. AI biedt duizelingwekkend veel nieuwe mogelijkheden maar evenveel nieuwe problemen. Schuilenburg pleit daarom voor vroege bezinning op het effect dat men wil bereiken met een algoritme en AI-toepassing. Daarnaast is vroegtijdig betrekken van anderen dan alleen dataspecialisten van belang. Bij voorkeur een diversiteit aan burgers alsook 'practitioners' met hun straat- en praktijkkennis, die AI immers ontbeert: *Making Surveillance Public*. Van belang is verder publieke waarden betrekken en het maatschappelijk debat voeren over welke publieke waarden bij een specifieke AI-applicatie zouden moeten prevaleren gezien het doel dat men voor ogen heeft. Het boek eindigt met suggesties voor een 'digital criminology'. Onderzoek naar de machtspositie van private techbedrijven en naar de effecten van AI-applicaties: leveren ze wel het beoogde resultaat? Van groot belang is ten slotte het aanleren van digitale vaardigheden aan jonge mensen en het promoten van nauwere samenwerking tussen criminologische, technologische en filosofische wetenschappelijke disciplines.

BOEK

Die ene melding

W. Thijssen (2024), *Die ene melding. Zeventig aangrijpende politieverhalen*, Prometheus Amsterdam, ISBN 9789044655421

 Lezers van de *Volkskrant* kennen de wekelijkse serie ongetwijfeld: in 'Die ene melding' interviewt politie- en justitiever-slaggever Wil Thijssen al bijna drie jaar lang politiemensen over een incident dat hun kijk op het werk blijvend heeft veranderd. Soms zijn dat grappige of aandoenlijke anekdotes, maar vaak ook indringende verhalen over verdrietige situaties of gruwelijke taferelen. Een selectie van zeventig van deze verhalen is onlangs verzameld in een bundel. Het zijn ervaringen die bij de koffieautomaat of tijdens een debriefing worden gedeeld, maar die soms ook stilletjes mee naar huis worden genomen na een heftig incident.

Het is indrukwekkend hoe politiemensen een incident tot in detail herinneren en kritisch kunnen reflecteren, en hoe eerlijk en rauw het verhaal door Thijssen wordt opgetekend in vrij weinig woorden; de meeste bijdragen beslaan niet meer dan vier bladzijden. Toch is elk interview een open en kwetsbaar relaas, waar de desbetreffende politie-collega met naam en toenaam wordt genoemd.

De drie rode draden die bij het lezen van de opzichzelfstaande verhalen en geleerde lessen oplichten, zijn het groot improviserend vermogen en het moreel besef van politiecollega's, en het hulpverlenend karakter van het politiewerk. Een bijdrage gaat bijvoorbeeld over een zelfmoord die op het nippertje is voorkomen, een andere over een ME'er die terecht kwam in een corona-'veldslag' terwijl zij persoonlijk begrip had voor de demonstranten, en weer een ander over een reeks mysterieuze inbraken waarbij onder meer een oude naaimachine werd buitgemaakt. Het ene moment zit je als lezer te knikken en te grinniken; een volgend verhaal kan ongelooflijk ontroeren.

Want er is ook aandacht voor de schaduwkant: voor collega's bij wie de PTSS-klap pas jaren

later aankwam, en de machteloosheid als het na veel moeite toch misgaat. Een wijkagent vertelt over de juridische nasleep van een schiet-incident, waarbij een psychotische man een voorbijganger probeerde te wurgen. Ook een helikopterpiloot die bij de Bijlmervliegramp vanuit de lucht verslag moest doen van de omvang van de ravage, komt aan het woord. 'Misschien', geeft hij toe, 'heb ik die Bijlmerramp nog steeds niet goed verwerkt.'

Het boek zal niet alleen een feest der herkenning voor menig politiemens zijn, maar biedt ook een ontwapenend inzicht in het politiewerk aan mensen die daar geen weet van hebben: waar de politie dagelijks mee geconfronteerd wordt, en dat het zoveel meer is dan het veronderstelde 'boeven pakken en bonnen schrijven'.

'Vaak komt de politie in het nieuws als het niet goed gaat', zo citeert Thijssen voormalig korpschef Erik Akerboom in het voorwoord. Terwijl er, in de publieke ruimte maar ook achter de schermen, ontzettend veel goede dingen gebeuren. Deze bundel is geen jubelstuk, maar doet met de verzamelde bijdragen wel recht aan het unieke en incidentele werk binnen alle lagen van de Nationale Politie. Het is daarom wat mij betreft een *must read* voor mensen van zowel binnen als buiten de organisatie.



Het ene moment zit je als lezer te knikken en te grinniken; een volgend verhaal kan ongelooflijk ontroeren



Recensent dr. Maud van Bavel is onderzoeker bij Politie Nederland.

Over het meten van politieresultaten

DOELSTELLINGEN EN MAATSTAVEN FORMULEREN

De politie wordt gefinancierd met publiek geld. Daarom moet ze – net als andere publieke organisaties – verantwoording kunnen afleggen over de uitgevoerde taken. Het is van belang dat de politie kan aantonen dat zij op een verantwoorde en transparante manier handelt en zich inzet om de kwaliteit van haar dienstverlening te waarborgen. Solide methoden voor het meten van politieresultaten zijn hierbij essentieel. Juist deze stellen de politie in staat zich aan te passen aan veranderende omstandigheden, middelen effectief toe te wijzen en het vertrouwen van de burger te behouden of zelfs te versterken.



Over de auteurs

Dr. Emma Zürcher is senior-onderzoeker bij onderzoeksinstituut RAND Europe, waar ze zich richt op onderzoek op het gebied van criminaliteit, rechtshandhaving en nationale veiligheid. Ezurcher@randeurope.org. Rick Slootweg MA is junior-onderzoeker bij RAND Europe en werkte mee aan internationaal vergelijkend onderzoek voor het WODC naar methoden voor het meten van politieresultaten.

In de praktijk weerspiegelen de aspecten van politiewerk die worden gemeten niet altijd de dagelijkse realiteit van het politiewerk. Beleidsmakers op nationaal niveau leggen de nadruk bijvoorbeeld vooral op de effectiviteit van de politie en het terugdringen van criminaliteit. Op de relatie tussen de politie en de samenleving wordt minder nadruk gelegd. Voor politiemedewerkers kunnen echter andere aspecten, zoals de kwaliteit van dienstverlening en het versterken van de gecpercipieerde veiligheid, van belang zijn.

Waarom politieresultaten meten?

Een van de oorzaken van dergelijke spanningen tussen wat er wordt gemeten en wat men binnen de politieorganisatie belangrijk vindt, is een verschil van mening over de vraag *waarom* politieresultaten moeten worden gemeten. Uit recent onderzoek dat

RAND Europe, op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, heeft uitgevoerd voor het WODC, blijkt dat er in Nederland

De strafrechtketen vervult taken van groot maatschappelijk belang, waarmee aanzienlijke publieke kosten gemoeid zijn. Inzicht krijgen in prestaties van de verschillende ketenpartners is daarom cruciaal. De politie is een belangrijk onderdeel van de strafrechtketen. In dit artikel bespreken we de resultaten van een internationaal onderzoek naar ontwikkelingen op het gebied van resultaatmeting bij de politie en welke lessen hieruit getrokken kunnen worden voor Nederland.



De **allereerste** stap moet de **wens** zijn om **consensus** te bereiken over wat **alle** belanghebbende partijen willen **bereiken** door het **meten** van **politie resultaten**

in de praktijk geen overeenstemming bestaat waarom het belangrijk is om de resultaten van politiewerk te meten.¹ Vanwege hun uiteenlopende verantwoordelijkheden hebben belanghebbende partijen, zoals de overheid, bepaalde groepen binnen de politie en academici, afwijkende opvattingen ontwikkeld op dit gebied en dus ook over wat er precies gemeten moet worden.

Uit het onderzoek komt bijvoorbeeld naar voren dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid metingen vooral gebruikt om het rendement van de jaarlijkse financiële investering van de overheid in de politie aan te tonen door middel van kwantitatieve doelstellingen. Andere onderzoekers stellen dat de toevoeging van kwalitatieve informatie noodzakelijk is om adequaat verantwoording af te kunnen leggen en dienstverlening te kunnen verbeteren. Weer anderen pleiten voor het belang van *benchmarking*. Daarbij worden de resultaten van (delen van) de politieorganisatie vergeleken met de resultaten van vergelijkbare politieorganisaties.²

Het is op zich geen probleem als er verschillende motivaties zijn voor het meten van resultaten. In dat geval moeten de betrokken belanghebbenden het er echter over eens zijn dat dit het geval is. Bovendien moet er overeenstemming zijn over welke verschillende redenen voor het meten van resultaten dan precies belangrijk zijn. Voor ieder van deze benaderingen is immers een unieke reeks maatstaven en doelen nodig om de juiste informatie te verkrijgen. Uit het onderzoek van RAND Europe blijkt dat er in Nederland momenteel niet altijd aan beide voorwaarden wordt voldaan.

Wat wordt er gemeten?

Naast het gebrek aan consensus over de vraag *waarom* het belangrijk is om de resultaten van politiewerk te meten, lijkt er momenteel geen duidelijke lijn te zijn in *wat* er precies gemeten wordt.

Zo worden de kwantitatieve doelen in de Veiligheidsagenda vergezeld door kwalitatieve maatstaven, maar is dit niet altijd het geval voor de kwalitatieve doelstellingen. Voor de aanpak van mensenhandel is een van de afspraken bijvoorbeeld het versterken van 'de samenwerking met partners op het signaleren van uitbuiting die online plaatsvindt'. Hieraan zijn echter geen kwalitatieve of kwantitatieve maatstaven verbonden. Zonder dergelijke maatstaven is het moeilijk om vast te stellen of de organisatie haar doelstellingen al dan niet bereikt. De inspanningen kunnen immers niet afgezet worden tegen concrete maatstaven. Dit laat zien dat het ministerie wel geïnteresseerd is in kwalitatieve doelen, maar geen tastbare middelen heeft ontwikkeld om de resultaten van politieactiviteiten systematisch te meten. Gegevens over percepties van burgers over de kwaliteit van politiewerk in Nederland worden wel verzameld via verschillende monitors. Die gegevens worden niet stelselmatig door de politie of het ministerie gebruikt om resultaten te meten. Er staan namelijk geen maatstaven gerelateerd aan de percepties van burgers over politiewerk in de Veiligheidsagenda. Dergelijke maatstaven worden slechts door enkele regionale eenheden, zoals regionale Eenheid Rotterdam, genoemd in hun kaders voor het meten van resultaten.

Terwijl de regionale Eenheid Rotterdam daarnaast specifieke aanvullende maatstaven en

- 1 Zürcher, E., Eekelschot, L., Wolcke, A., & Strang, L. (2023). *International approaches to police performance measurement*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- 2 Zouridis, S. (2016). 'Doe de goede dingen, maar doe ze wel steeds beter'. *Tijdschrift voor de politie* 77(7): 12-16.



Het **ontbreken** van een **systematische** aanpak belemmert **vergelijkbaarheid**

doelstellingen heeft geformuleerd, lijken andere regionale eenheden, zoals Den Haag en Oost-Nederland, alleen aanvullende afspraken te hebben geformuleerd, zonder duidelijke maatstaven of doelstellingen. Hierdoor kunnen de resultaten van politiewerk in deze eenheden niet op een systematische manier worden gemeten (door ze af te zetten tegen vooraf vastgestelde kwantitatieve of kwalitatieve doelen). Daarnaast is vergelijking in de tijd niet mogelijk.

Er is in Nederland dus niet alleen een gebrek aan overeenstemming over de motivatie(s) voor het meten van politieresultaten, maar er lijken ook verschillende opvattingen te zijn over wat er gemeten zou moeten worden.

Meten in gestructureerd overleg

Overeenstemming over deze twee zaken zou wellicht kunnen worden bereikt door gestructureerd overleg tussen de belangrijkste partijen. Daarbij valt te denken aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (LX), de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO) en regionale politie-eenheden, evenals gemeenten en het Openbaar Ministerie. Het zou bovendien waardevol kunnen zijn om inzichten te verzamelen van andere belanghebbenden, zoals de Algemene Rekenkamer en de Inspectie Justitie en Veiligheid. Een effectieve consultatiestrategie zou onder meer kunnen bestaan uit rondetafeldiscussies, workshops, conferenties en enquêtes onder deze partijen. Op deze manier kan dialoog over de organisatorische doelen van de politie en hoe het meten van resultaten deze kan ondersteunen, worden bevorderd.

Praktijken uit het buitenland

Tegelijkertijd zouden voorbeelden uit het buitenland wellicht aanknopingspunten kunnen bieden om de Nederlandse strategie op dit gebied meer samenhang te geven. Zo blijkt uit het RAND Europe onderzoek dat er verschillende jurisdicties zijn die hun maatstaven, doelen en meetmethoden hebben ontwikkeld op basis van een duidelijke visie over wat ze willen bereiken met het meten van politieresultaten. Toen in Israël in 2016 een nieuwe strategie voor het meten van politieresultaten werd geïntroduceerd, stonden het versterken van het vertrouwen van burgers in de politie en het ondersteunen van politie-eenheden bij het aanpakken van plaatselijke problemen centraal. Binnen dit kader werden de resultaten van de diverse eenheden beoordeeld op basis van vier maatstaven, elk gekoppeld aan specifieke doelstellingen. Eén indicator werd op nationaal niveau vastgesteld (het aantal verkeersongevallen), terwijl de overige drie per eenheid verschilden en werden gekozen om de lokale context te weerspiegelen. Nadat een eenheid haar maatstaven had geselecteerd, stelde ze passende jaarlijkse doelen vast. De doelen waren gebaseerd op wat als redelijk werd beschouwd en of deze in overeenstemming waren met de strategische plannen van de eenheid. Het is belangrijk om op te merken dat dit raamwerk voor het meten van resultaten, deel van het hervormingsprogramma dat bekend stond als 'EMUN', vandaag de dag niet meer in zijn oorspronkelijke vorm bestaat. De politie-eenheid van Seattle in de Verenigde Staten heeft eveneens gekozen voor een gerichte aanpak, waarbij verantwoording aan burgers en verbetering van de dienstverlening centraal staan. De gebruikte meetmethoden, gegevensbronnen en maatstaven weerspiegelen deze motivatie. Kwalitatieve feedback van slachtoffers wordt bijvoorbeeld systematisch verzameld en gebruikt om de kwaliteit van interacties tussen burgers en de politie te meten en deze vervolgens te kunnen verbeteren. Ook worden gegevens over de locatie van politievoertuigen vergeleken met oproepgegevens van de politiemeldkamer om na te gaan of in bepaalde buurten aan de vraag naar politiediensten wordt voldaan.

In de Duitse staat Noordrijn-Westfalen



worden de resultaten van politiewerk voornamelijk gemeten ten behoeve van efficiëntie, het bevorderen van de openbare veiligheid en de tevredenheid van de burger over het optreden van de politie. Om ervoor te zorgen dat het kader voor het meten van de resultaten van politiewerk hierop aansluit, is gekozen voor een zogenaamde 'Plan-Do-Check-Act'-cyclus (PDCA). Dit vierstappenmodel moet ervoor zorgen dat maatstaven en doelstellingen jaarlijks worden bijgewerkt op basis van feedback van de verschillende politie-eenheden. Het doel is om het Ministerie van Binnenlandse Zaken van de staat en de eenheden hiermee meer grip te geven op de resultaten van politiewerk.

Op zoek naar consensus

Er kan in Nederland nog veel vooruitgang worden geboekt in de manier waarop de resultaten van politiewerk worden gemeten. Dit betreft met name de ontwikkeling van passende doelstellingen en maatstaven. Het putten van inzichten uit internationale voorbeelden, zoals

die uit Israël, Seattle en Noordrijn-Westfalen, zou waardevolle lessen kunnen opleveren voor het verbeteren van de Nederlandse aanpak. De allereerste stap moet echter de wens zijn om consensus te bereiken over wat de verschillende belanghebbende partijen willen bereiken door het meten van politieresultaten. Pas dan kan worden gekeken welke praktijken uit andere landen eventueel toepasbaar zouden zijn in Nederland.

Door af te stemmen waarom het belangrijk is om resultaten te meten en vervolgens een geschikte reeks (kwantitatieve en kwalitatieve) doelstellingen en maatstaven te formuleren en deze systematisch toe te passen, kan meer samenhang worden gegeven aan de strategie van de Nederlandse politie. Een passend kader voor het meten van resultaten biedt aanknopingspunten voor het verbeteren van processen en stelt belanghebbenden in staat middelen effectiever toe te wijzen. Daarnaast kan op deze manier het vertrouwen van het publiek worden gewaarborgd door aan te tonen dat de politie verantwoord en transparant handelt. •



Mr. Michael Ruperti
Strafrechtadvocaat

Controle is goed, vertrouwen is beter

In de gehele strafrechtketen moet worden gewerkt volgens het principe van een 'eerlijk proces'. Politie, Openbaar Ministerie, rechterlijke macht én de advocatuur dienen als 'rechtsstatelijke partners' samen te werken om vanuit hun eigen rol en bevoegdheden de rechtsgang goed te laten verlopen.

Een advocaat moet zich houden aan vijf kernwaarden uit de Advocatenwet. Behalve onafhankelijk én partijdig moet hij deskundig en integer zijn.

Bovendien heeft hij een geheimhoudingsplicht. Advocaten zijn er om de cliënt bijstand te verlenen, dus bij uitstek partijdig. Zolang ze daarbij maar de professionele afstand weten te bewaren.

De strafadvocatuur staat onder druk. De kritiek is veelal dat misstanden in de advocatuur nogal eens met de mantel der liefde worden bedekt en dat zelfreinigend vermogen binnen deze beroepsgroep ver te zoeken is.

De Tweede Kamer discussieert over plannen om een onafhankelijke toezichthouder op de advocatuur op te richten. Die zou in de plaats moeten komen van het dekontoezicht. Een van de voorgestelde maatregelen is videotoezicht tijdens gesprekken van de gedetineerde met zijn advocaten. Er ligt zelfs een voorstel om het opnemen van alle gesprekken tussen advocaat en gedetineerde mogelijk te maken. Afluisteren dus.

De Nederlandse Orde van Advocaten is van mening dat het voorstel in strijd is met hogere wet- en regelgeving en in strijd is met mensenrechten. Strafadvoocaat Arthur van der Biezen hierover in een column op 'Crimesite':

'Stelt u zich eens voor dat ieder gesprek met uw advocaat wordt opgenomen en uitgeluisterd kan worden. Kunt u

dan nog vrij praten? Durft u nog iets te vertellen of te bespreken over de rol van anderen in een zaak? Als het in Nederland zover komt dat er niet meer in vertrouwen met een advocaat gesproken kan worden, zal het einde van onze rechtsstaat snel in zicht zijn en glijden we af naar een systeem dat we kennen van

landen waar onze overheid altijd forse kritiek op heeft gehad. Wellicht wordt het tijd

dat onze wetgevende macht eens goed in de rechtsstatelijke spiegel gaat kijken voordat we afglijden tot een land waar de mensenrechten met voeten worden getreden.'

Uiteindelijk blijven advocaten over hun eigen integriteit gaan en zullen wetswijzigingen die de controle willen aanscherpen weinig uithalen.

Immers, het is en blijft aan die individuele advocaat of hij zichzelf in de rechtsstatelijke spiegel kan aankijken. Daarvoor moet een advocaat stevig in zijn schoenen staan en ervoor waken

dat hij zich niet kwetsbaar maakt.

In een democratische rechtsstaat willen we niet afglijden naar een systeem zoals Lenin, de eerste premier van de Sovjet-Unie, voorstelde. Hij sprak van 'vertrouwen is goed, controle is beter' toen hij in 1921 een nieuwe geheime dienst – de voorloper van de KGB – oprichtte. De rest is geschiedenis.

Zolang we juist volgens het principe 'controle is goed, vertrouwen is beter' vanuit onze eigen rol en bevoegdheden in de rechtsstatelijke spiegel kunnen kijken, zal het niet zover hoeven te komen. Het is wel noodzakelijk dat we als gelijkwaardige partners elkaars rol en bevoegdheden respecteren. Juist om een rechtsgang waarin rechten, vrijheden en veiligheid worden gewaarborgd.

Gelijkwaardige
partners die
elkaars **rol** en
bevoegdheden
respecteren

De aanpak van georganiseerde misdadaad

VAN PERSOONSGERICHT NAAR NETWERKGERICHT

In dit artikel wordt ingegaan op de betekenis van de lokale inbedding van criminele netwerkstructuren voor de aanpak van georganiseerde misdadaad. Georganiseerde misdadaad voltrekt zich namelijk b́nnen netwerken, waarbinnen ingroei, door- en uitstroom plaatsvinden. In de aanpak van georganiseerde misdadaad, én criminaliteit in bredere zin, wordt onder andere de methode van de persoonsgerichte aanpak (PGA) gehanteerd. In deze aanpak werken ketenpartners vanuit het zorg- en veiligheidsdomein samen om recidive te voorkomen en resocialisatie te bevorderen.

In die aanpak wordt echter de rol van lokale criminele netwerkstructuren onvoldoende meegenomen. In dit artikel wordt daarom gepleit om de persoonsgerichte aanpak door te ontwikkelen naar een netwerkgerichte systeemaanpak.

Circa vijftieng jaar geleden werd onderkend dat de georganiseerde misdadaad in Nederland bestaat uit fluide samenwerkingsverbanden en netwerken waarbij personen uit de eigen omgeving betrokken worden (Van de Bunt, Kleemans & Van den Berg, 1998). De grenzen van sociale netwerken zijn in een geglobaliseerde wereld lastig vast te stellen. Die grenzen kunnen echter wel bepaald worden op basis van activiteiten, sociale structuren of geografie (Bright, Brewer & Morselli, 2021). Spapens, Kolthof en Stol (2016) stellen dat georganiseerde misdadaad áltijd lokaal ingebed is, en dat de grootste zorg daarmee op het lokale vlak ligt. Spapens e.a. (2012) introduceerden

voor deze lokale inbedding de term ‘criminele meso-netwerken’ die bestaan uit een lokaal ingebedde verdichting van actoren en criminele relaties, waarbinnen gelegenheidsstructuren (micro-netwerken) bestaan. Binnen deze netwerken zijn vervolgens sleutelfiguren te onderscheiden (Kleemans, Brienen & Van de Bunt, 2002). De laatste tijd is er zogezegd ook veel aandacht ontstaan voor de ingroei, doorgroei en rekrutering van de jonge aanwas in de georganiseerde misdadaad. Om hier inzicht in te krijgen is het onontbeerlijk om zicht te hebben op de criminele netwerken – ‘het LinkedIn van de misdadaad’ waar die ingroei, doorgroei en rekrutering plaatsvinden (De Boer, Ferwerda & Kuppens, 2022).

Criminele netwerk analyses

Binnen een crimineel netwerk zijn kenmerken te onderscheiden, zoals relaties, sleutelfiguren en archetypen. Steeds opnieuw blijkt dat



Over de auteurs

Drs. Ruben Boomsma is operationeel expert thema/wijk in het basisteam Den Helder (Eenheid Noord-Holland) en redactielid van *Tijdschrift voor de Politie*.

Dr. Henk Ferwerda is criminoloog en inhoudelijk directeur bij Bureau Beke. h.ferwerda@beke.nl



Samenwerking binnen criminele netwerken bestaat veelal tussen familie, vrienden of bekenden

samenwerking binnen criminele netwerken bestaat tussen familie, vrienden of bekenden (Kleemans e.a., 2002). Er bestaan zelfs criminele families (Boer, Ceulen, Moors & Spapens, 2020). Deze inzichten onderbouwen het idee dat crimineel fluïde netwerken zich in een lokale, sociale en geografische context ontwikkelen. Ferwerda, Beke en Bervoets (2017) hebben een indeling ontwikkeld van archetypen binnen een crimineel netwerk. Om te bepalen tot welk type iemand behoort, zijn de antecedenten, de positie in het netwerk, de leeftijd en de actieradius doorslaggevend.

De criminele *locals* hebben een beperkte actieradius en zijn vaak oudere, lokale veelplegers. De harde kern bestaat uit beroeps-criminelen met een stevige verzameling antecedenten én een grote actieradius. Zij zijn vaak boven-lokaal (en zelfs internationaal) actief. Vanuit lokaal en regionaal veiligheidsperspectief zijn de *rising stars* of jonge doorgroeiërs het meest interessant. Het gaat daarbij, kort gezegd, om het lokale aanstormende criminele talent. De kans lijkt groot dat de leden van deze groep zich zullen doorontwikkelen richting de harde kern. Deze groep is nog redelijk zichtbaar in het publieke domein, maar valt tussen wal en schip: ‘Ze zijn vaak te groot voor de wijk-agent en te klein voor de recherche’ (Weijers, Ferwerda & Roks, 2021). Dan de jonge aanwas: dat zijn jongeren die door professionals worden gezien als risicogroep die zich naast het veroorzaken van overlast ook meer én meer schuldig maken aan ernstige delicten, zoals bedreigingen, intimidatie, woninginbraak, straatroof en overvallen. Het betreft daarbij onder meer ‘territoriaal geweld’ (Beke, Ferwerda, Van der Torre & Bervoets, 2013). Ze claimen een straat of buurt als ‘domein’, voelen zich heer en meester in de wijk en intimideren of bedreigen bewoners die zich hierbij niet wensen neer te leggen. Een wat aparte categorie zijn de ‘facilitators’. Zij verlenen hand- en spandiensten aan personen uit het criminele netwerk, zoals helers en malafide financiële poortwachters (notarissen, makelaars, accountants, etc.), vaders uit criminele families én katvangers. Vaak gaat het daarbij – dus – al lang niet meer om jeugdige criminelen. Om te interveniëren op een lokaal crimineel netwerk is het dus van belang om inzicht te hebben op de verschillende categorieën plegers (van jonge aanwas tot facilitator). Verschillende organisaties zijn in staat om interventies toe te passen. Zo kan men bijvoorbeeld interveniëren op basis van archetypen. Echter ook op de verschillende motivatiefasen van *desistance from crime*, alsook door middel van verschillende rechtsgebieden en leefgebieden. Organisaties die op een lokaal crimineel netwerk kunnen interveniëren, vormen gezamenlijk een lokaal zorg- en veiligheidsnetwerk.

Figuur 1. Organisaties in het onderzochte zorg- en veiligheidsnetwerk



Lokaal zorg- en veiligheidsnetwerk

Hoe ziet een lokaal zorg- en veiligheidsnetwerk er dan precies uit? Om dit netwerk in

kaart te brengen is in het afstudeeronderzoek van Boomsma (2023) gekeken naar de reeds bestaande lokale samenwerkingsverbanden, zoals het zorg- en veiligheidshuis (ZVH) en het RIEC, die (grosso modo) uit veiligheidspartners bestaan. Er blijken drie organisaties te zijn die in beide samenwerkingsverbanden actief zijn, namelijk de politie, het Openbaar Ministerie en de gemeente: dé driehoekpartners. De samenwerking tussen het ZVH en het RIEC wordt door de huidige convenanten bemoeilijkt. Terwijl samenwerking, waaronder het delen van informatie, noodzakelijk is om te komen tot een adequate persoonsgerichte aanpak én netwerkgerichte aanpak in het veiligheidsdomein. Boomsma (2023) heeft in zijn afstudeeronderzoek onderzoek gedaan naar het samenwerkingsvermogen van een zorg- en veiligheidsnetwerk in de aanpak van een lokaal crimineel netwerk. Het onderzochte zorg- en veiligheidsnetwerk bestond uit dertig relevante individuele organisaties (zie figuur 1).

Samenwerking in een systeem-aanpak

In totaal hebben in het onderzoek van Boomsma (2023) 53 professionals van 23 organisaties een vragenlijst ingevuld. Aan de respondenten is gevraagd met welke frequentie zij samenwerkten met andere organisaties. Op basis van de respons is een netwerkanalyse uitgevoerd, waarbij de *centrality indegree* gemeten is. Dit is de maat voor het aantal inkomende relaties. Hieruit is gebleken (zie tabel 1) dat de gemeente, de politie, het zorg- en veiligheidshuis én het Openbaar Ministerie de meeste (inkomende) relaties hadden.

Wat betekent dat zij de meeste contacten onderhielden met andere organisaties. Waarbij de gemeente het hoogste aantal contacten onderhield. Dit impliceert dat de gemeente dé spin is in het zorg- en veiligheidsnetwerk, en daarmee ook een cruciale positie inneemt in de aanpak van georganiseerde misdaad. De 'natuurlijke' begrenzing voor een zorg- en veiligheidsnetwerk, wat een lokaal crimineel netwerk aanpakt, is idealiter de gemeentegrens of het werkgebied van een basisteam van de politie. Dit heeft enerzijds te maken met de bestuurlijke geografische grenzen van gemeenten, politie, Openbaar Ministerie en zorg- en veiligheidshuizen, en anderzijds met de lokale inbedding van een crimineel netwerk.



De gemeente neemt een cruciale positie in in de aanpak van georganiseerde misdaad

Tabel 1. Centrality indegree per organisatie

Organisatie	Indeg	nIndeg
Gemeente Den Helder	73.000	0.629
Politie	70.000	0.603
Zorg- en Veiligheidshuis	66.000	0.569
Openbaar ministerie (OM)	58.000	0.500
Brijder verslavingszorg	54.000	0.466
Reclassering Nederland (RN)	53.000	0.457
GGZ Noord-Holland Noord	53.000	0.457
De jeugd- en gezinsbeschermers	50.000	0.431
Leger des Heils	47.000	0.405
Mee en de Wering	47.000	0.405
Fivoor reclassering	46.000	0.397
Raad voor de Kinderbescherming	46.000	0.397
GGD Hollands Noorden	42.000	0.362
DNO Doen	42.000	0.362
UWV	38.000	0.328
Dienst justitiële inrichtingen (DJI)	37.000	0.319
Esdégé-Reigersdaal	37.000	0.319
's Heeren Loo	36.000	0.310
William Schrikker Stichting	36.000	0.310
Parlan	34.000	0.293
HALT	31.000	0.267
De Opvoedpoli	30.000	0.259
Stichting De Herstelling	28.000	0.241
RIEC (Regionaal Informatie en Expertise Centrum)	20.000	0.172
Koninklijke Marechaussee	18.000	0.155
Belastingdienst	16.000	0.138
FIOD (Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst)	13.000	0.112
Inspectie SZW	11.000	0.095
Douane	10.000	0.086
NVWA (Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit)	8.000	0.069

Literatuur

- Beke, B., Ferwerda, H., van der Torre, E. & Bervoets, E. (2013). *Jeugdgroepen en geweld. Van signalering naar aanpak*. Uitgegeven in de onderzoeksreeks Politieacademie. Den Haag: Boom/Lemma.
- Bervoets, E., Takke, J., & Hak, L. (2022). *Niet meer, maar anders*. Amersfoort: Bureau Bervoets.
- Boer, A., Ceulen, R., Moors, H., & Spapens, T. (2020). *Interveniëren in criminele families*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Boer, H. de, Ferwerda, H., & Kuppens, J. (2022). *Do or don't. Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit*. Bekereeks.
- Bright, D., Brewer, R., & Morselli, C. (2021). Using social network analysis to study crime: Navigating the challenges of criminal justice records. *Social Networks*, 66, 50-64.
- Bunt, H.G. van de, Kleemans, E.R., & Berg, E.A.I.M. van den (1998). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland; rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Boomsma, R. (2023). *Samenwerking tussen zorg en veiligheid bij de aanpak van een crimineel netwerk: een exploratieve casestudie* (ongepubliceerde masterthesis). Vrije Universiteit Amsterdam.
- Dijk, A. van, & Crofts, N. (2017). Law enforcement and public health as an emerging field. *Policing and society*, 27(3), 261-275.

In het (exploratieve) afstudeeronderzoek is ook onderzoek gedaan naar de attitudes van de respondenten ten aanzien van het probleem (de aanpak van een lokaal crimineel netwerk) en samenwerking met andere organisaties. 68% van de respondenten was van mening dat er in de gemeente sprake was van een lokaal crimineel netwerk en 83% stond positief tegenover de aanpak ervan. 74% vond dat het ook een urgent probleem betrof. 94% van de respondenten vond dat samenwerking noodzakelijk is om een lokaal crimineel netwerk aan te pakken; 96% vond dat samenwerking baat kan hebben bij de aanpak, en 75% vond dat samenwerking tot ontwrichting van een lokaal crimineel netwerk kan leiden. Als laatste vond 55% van de respondenten dat samenwerking opweegt tegen de investering van de eigen organisatie. Uit het afstudeeronderzoek kan voorzichtig geconcludeerd worden dat de aanwezigheid van een lokaal crimineel netwerk wordt onderkend en dat men samenwerking belangrijk vindt om het lokaal crimineel netwerk te ontwrichten.

Hoe werkt een systeemaanpak?

In het afstudeeronderzoek zijn respondenten ook bevroegd in hoeverre zij werkzaam zijn met ideaaltypische criminelen, zoals jonge aanwas, *rising stars*, harde kern, criminele

locals en facilitators. Er kon worden geconcludeerd dat de partners van het zorg- en veiligheidsnetwerk tezamen werkzaam zijn met alle ideaaltypen. Ditzelfde gold voor de fasen van *desistance from crime*. *Desistance from crime* betekent het afstand nemen van criminaliteit. In dit proces worden vier motivatiefasen onderscheiden, namelijk de fase van volharden, erkennen, voorbereiden en consolideren. Elke fase kent een andere interventiebenadering, oftewel er dient gedifferentieerd te worden per fase. In de fase van volharden dient er kortgezegd repressief te worden ingezet. Indien de fase van erkenning intreedt en de delinquent ziet in dat er iets moet veranderen, dan is intensieve controle nodig door middel van een streng kader. In de fase van voorbereiden laat de delinquent aangepast gedrag zien en dient dit vooral ondersteund te worden. En bij de fase van consolideren is interveniëren eigenlijk niet meer nodig omdat men afstand heeft genomen (Weijers, 2019). De partners zijn tezamen in staat om op elke fase te interveniëren. De respondenten zijn ook bevroegd over het inzetten van interventies vanuit de rechts- en leefgebieden. De rechtsgebieden zijn: straf-, bestuurs-, fiscaal en privaatrecht. En de leefgebieden zijn: delictverleden, huisvesting, dagbesteding, financiën, relatie partner, gezin en familie, sociaal netwerk, middelengebruik



en verslaving én psychosociaal functioneren. En ook hier bleek dat alle interventies op het gebied van rechts- en leefgebieden door het zorg- en veiligheidsnetwerk als geheel kunnen worden ingezet.

Het voorgaande betekent dat het zorg- en veiligheidsnetwerk in staat is om alle mogelijke interventies in te zetten, mits er sprake is van samenwerking tussen deze organisaties, alsook binnen deze organisaties. Bijvoorbeeld door gebiedsgebonden opsporen (Bervoets e.a., 2022). Dit is cruciaal in een persoonsgerichte aanpak. In de georganiseerde misdaad is er echter per definitie sprake van samenwerking, er is immers sprake van organisatie, wat betekent dat (criminele) personen zich verhouden tot anderen. Die relatie heeft betekenis in de aanpak! Het is daarom cruciaal om niet alleen naar de individuele persoon te kijken, maar juist ook naar het netwerk waarbinnen die persoon ageert, namelijk het lokale criminele netwerk. Vervolgens dient op basis van de inzichten in het lokale criminele netwerk binnen het zorg- en veiligheidsnetwerk gezamenlijk te worden bepaald op welke wijze de schaarse capaciteit voor interventies zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet kan worden om slagvaardiger te worden in de aanpak van zo'n lokaal crimineel netwerk en daarmee georganiseerde misdaad. Volgens Van Dijk en Crofts (2017) is er nog steeds een gat te overbruggen in de samenwerking tussen zorgorganisaties enerzijds en veiligheidsorganisaties anderzijds, en is een holistische aanpak nodig. Hiermee wordt bedoeld dat alle mogelijke interventies in samenhang met elkaar worden uitgevoerd. Zij sluiten daarmee aan bij de idee van een integrale aanpak op criminele meso-netwerken, zoals Spapens (2012) die formuleerde. Alsook bij de idee van Ferwerda e.a. (2021) om te komen tot een systeemaanpak op een lokaal crimineel netwerk. Het is daarom van belang om, naast de persoonsgerichte aanpak, te komen tot een (holistische) systeemaanpak van een lokaal crimineel netwerk: een netwerkgerichte aanpak.

Conclusie en aanbevelingen

Op basis van het voorgaande blijkt dat gemeenten een centrale positie hebben in het zorg- en veiligheidsnetwerk en zij zouden



Er is veel aandacht ontstaan voor de **ingroei, doorgroei en rekrutering** van jonge **aanwas** in de georganiseerde **misdaad**

vanuit die positie de regievoering moeten hebben over de systeemaanpak op een lokaal crimineel netwerk. Er is een hiaat in de samenwerking tussen de zorg- en veiligheidshuizen en het RIEC, waardoor niet alle informatie gedeeld kan worden. Terwijl dit in de aanpak van georganiseerde misdaad, en daarmee een netwerkgerichte aanpak, cruciaal is. Versterk daarom de samenwerking tussen de zorg- en veiligheidshuizen en de RIEC's, bijvoorbeeld door een nieuw convenant op te stellen voor de aanpak van criminele netwerken én families. Om inzicht te krijgen in de lokale criminele netwerkstructuur is het noodzakelijk om lokale criminele netwerkanalyses te maken op het niveau van gemeenten dan wel basisteams. Een en ander afhankelijk van hoe de grenzen van gemeenten en basisteams zich tot elkaar verhouden. Als laatste: ontwikkel een holistische systeemaanpak in plaats van een gedifferentieerde aanpak per fenomeen. Omdat zich binnen het lokale criminele (meso-)netwerk allerlei verschillende rollen (van jonge aanwas tot facilitators), functies, specialisaties én fenomenen (geweld, drugs, wapens, mensenhandel, fraude, cybercrime, etc.) voordoen. Waar de organisaties van met name politie en OM nu vooral zijn ingericht op basis van fenomenen, is het de vraag of die indeling het meest effectief is als het gaat om de bestrijding van lokale criminele netwerken die zich bezighouden met allerlei soorten georganiseerde misdaad. Een holistische systeemaanpak, waarin huidige afdelingen, teams en organisaties samenwerken in de aanpak van lokale criminele netwerken, lijkt op basis van de huidige wetenschappelijke inzichten effectiever te zijn.

Literatuur (vervolg)

- Ferwerda, H., Beke, B., & Bervoets, E. (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. *Tijdschrift voor de Politie*, 79(9/10), 6-11.
- Ferwerda, H., Brouwer, N., Hölzken, I., & Kroese, L. (2021). *Misdadcarrières voorkomen en doorbreken*. Arnhem: Bureau Beke.
- Kleemans, E.R., Brienen, M.E.I., & van de Bunt, H.G. (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor (onderzoek & beleid; No. 198)*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Spapens, A.C.M. (2012). *Netwerken op niveau: Criminele micro-, meso- en macronetwerken*. Tilburg: Prisma Print.
- Spapens, A., Kolkthoff, E.W., & Stol, W. (2016). Georganiseerde misdaad in de 21e eeuw. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58(2), 3-18.
- Weijers, I. (2019). *Veelplegers aanpakken*. SWP: Amsterdam.
- Weijers, I., Ferwerda, H., & Roks, T. (2021). Te groot voor de wijkagent, te klein voor de recherche. Een vergeten groep: jonge doorgroeiers in de criminaliteit. *Proces*, 100(5), pp. 264-275.

GESLAAGD

Aan de Politieacademie studeren jaarlijks vele politiefunctionarissen af. Voor deze rubriek selecteren de opleiders van de Politieacademie enkele boeiende en goed beoordeelde verslagen van afstudeeronderzoeken. De meeste scripties kunnen bij de Mediatheek van de Politieacademie (www.politieacademie.nl/mediatheek) geraadpleegd worden. Publicatie aldaar is afhankelijk van de rubricering van de mate van vertrouwelijkheid. De scripties van onderstaande studenten kunt u rechtstreeks aanvragen via het vermelde e-mailadres.

Re-integratie van collega's

Lieke Schokker
lieke.schokker@politie.nl
 Bachelor Politiekunde, Politieacademie



Voor mijn thesis heb ik onderzoek gedaan naar de re-integratie van collega's komende uit een intern onderzoek binnen Eenheid Oost-Nederland. Hoe verloopt dit proces nu, waar zitten knelpunten/behoefden van betrokkenen en leidinggevenden en wat kan er verbeterd worden aan de handelswijze?

Het onderzoek onthulde een gebrek aan aandacht voor dit traject van re-integratie.

Knelpunten die ervaren worden, zijn het zelf moeten regelen van (professionele) hulp, gebrek aan persoonlijke aandacht en daaruit voortvloeiend wantrouwen jegens de organisatie.

Aanbevelingen komende uit het onderzoek zijn onder andere een buddy/coach-systeem waarbij betrokkenen gekoppeld worden aan een collega voor frequente ondersteuning en het aanbieden van (professionele) hulp zonder specifieke aanvraag.

De dynamiek van de groep medewerkers waar de betrokkene weer komt te werken, is tevens cruciaal voor een goede re-integratie. Bij vervolgonderzoek zou de aandacht op deze groep collega's kunnen liggen om een alomvattende verbetering van het re-integratieproces te bewerkstelligen.

Family matters?

Karlijn van Laar
karlijn.van.laar@politie.nl
 Bachelor of Policing



Bij de zedenrecherche van district Gelderland-Zuid bestaat de behoefte om – binnen het district – meer zicht te krijgen op het aangiftegedrag van slachtoffers na een informatief gesprek (dat plaatsvindt voor de aangifte).

Aan de keuze voor het wel of niet doen van aangifte ligt een veelheid aan factoren ten grondslag. Mijn onderzoek – dat drie jaar aan zedenzaken besloeg – richtte zich op verschillen in de mate van aangifte doen en de motieven daarvoor tussen slachtoffers van familiegerelateerde zedendelicten en slachtoffers van niet-familiegerelateerde zedendelicten. Inzicht hierin verschaft de zedenrecherche wellicht handvatten, waarmee zij van informatieve gesprekken meer maatwerk kan maken, om zoveel mogelijk recht te doen aan een slachtoffer.

Anders dan de theorie beschrijft, blijkt dat in familiegerelateerde zaken significant meer aangifte wordt gedaan dan in niet-familiegerelateerde zaken. Significant verschil in motieven is niet aangetoond. Een eventueel vervolgonderzoek naar de verschillen per type delict kan nog specifiekere resultaten opleveren.

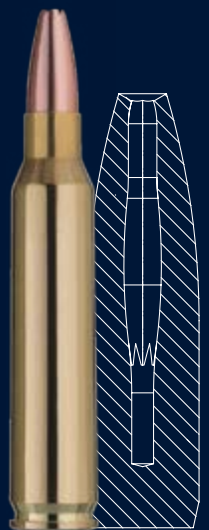
RWS

Defence & Law Enforcement



RWS GmbH - Your reliable partner for your mission, training and simulation.

As leading manufacturer of innovative ammunition, we develop and provide small caliber standard and special ammunition for a variety of professional applications. Precise, reliable and safe. In close cooperation with you, we develop and provide the best solutions for your current and future challenges. For you. Worldwide.



5.56 x 45
LF Styx
3,7g / 57 gr

BDT

RWS GmbH is part of the Beretta Group and member of the BDT alliance.
This advertisement serves to present our company. Delivery exclusively to official buyers.

RWS GmbH / info@rws-tech.com / www.rws-technology.com



BLACK EAGLE[®] TACTICAL 2.1 GTX



Kwalitatief hoogwaardig functionele schoenen
voor **WERK & VRIJE TIJD!**

Verkrijgbaar bij uw vakman of in de HAIX[®] Webshop

haix.nl