

Ontwikkelagenda Opsporing

Hoofdlijnenversie
8 november 2018

Preambule

Politie en OM begeven zich in een overgangperiode waarbinnen de oude patronen van beheersbaarheid en voorspelbaarheid aan waarde verliezen en nieuwe fenomenen zoals een wijzigende verhouding tussen burgers, bedrijven en overheid en een grote impact van technologische en wetenschappelijke ontwikkelingen steeds nadrukkelijker doordringen. De snelle ontwikkelingen in maatschappij en technologie dwingen de politie en het OM om in eenzelfde tempo met deze ontwikkelingen mee te bewegen. Politie en OM moeten om die reden nadrukkelijk inzetten op het

realiseren en versterken van de vernieuwings- en innovatiekracht in de opsporing en vervolging.

Met de Ontwikkelagenda Opsporing van de politie wordt - in vervolg op o.a. de maatregelen uit de contourennota opsporing uit 2015 en in het verlengde van het koersdocument 'Naar een toekomstbestendige opsporing en vervolging' - deze vernieuwings- en innovatiekracht voor de komende periode een sterke impuls en richting gegeven. Dit zijn de onderwerpen waar de politie en het OM zich als eerste op moeten richten om tot een toekomstbestendige

en kwalitatief goede opsporing en (in vervolg daarop) vervolging te komen: de gewenste verandering, vernieuwing en kwaliteit. Deze ontwikkelagenda is niet uitsluitend gericht op de recherche. Werkzaamheden in de basisteams van de politie op noodhulp en handhaving betreffen namelijk grotendeels ook eerstelijnsopsporing (bijv. heterdaadkracht). Ook bij de gebiedsgebonden opsporing is het essentieel dat de kwaliteit van het werk goed is. Hierop is de derde hoofdlijn van deze ontwikkelagenda gericht.



Inleiding

Toekomstbestendig opsporen en vervolgen

Politie en Openbaar Ministerie (OM) werken samen met lokaal bestuur en betrokken partners aan een veilige, rechtvaardige en integere samenleving. Een samenleving die continu in beweging is. De maatschappelijke en

technologische ontwikkelingen vragen om mee te bewegen en om een continue verandering in de opsporing en vervolging.

Deze ontwikkelagenda beschrijft hoe politie en OM de

doorontwikkeling op de complexe vraagstukken van de opsporing en vervolging in de komende jaren willen realiseren, in deze voortdurend veranderende wereld. De politie en OM sturen gezamenlijk vanuit een partnership op het realiseren van een toekomstbestendige opsporing en vervolging. Daarnaast heeft de politie een eigenstandige rol in het versterken van de kwaliteit van de opsporing.

Er verandert al veel in de opsporing en vervolging. Innovatie vindt plaats, er worden mooie resultaten behaald en er is energie. Sinds het opleveren van de nota 'Contouren voor een effectieve, toekomstbestendige opsporing' eind 2015 zijn diverse concrete resultaten gerealiseerd op de gewenste verandering.

In de uitgevoerde sterkte-zwakteanalyse 'Handelen naar waarheid' uit 2016 is geconstateerd dat - naast professionele trots - sprake is van onvoldoende borging van het vakmanschap, een inefficiënte toerusting van en onvoldoende opvolging in de organisatie om vernieuwingen te implementeren. Deze constatering maken



duidelijk dat zowel op adaptiviteit als op wendbaarheid een grote opgave ligt voor de organisatie. In de koers 'Naar een toekomstbestendige opsporing en vervolging' uit 2017 is deze opgave beschreven waarin de leidende principes voor het toekomstbestendig maken van de

De leidende principes van Toekomstbestendig Opsporen en Vervolgen:

1. slachtoffers voelen zich veilig, worden gehoord en geholpen
2. op een verdachte wordt geacteerd, al dan niet strafrechtelijk, maar in ieder geval worden grenzen gesteld
3. een aangifte, melding of incident telt, dat betekent dat er op enigerlei wijze opvolging plaatsvindt
4. politie en OM staan midden in de samenleving
5. het effect van de interventie op slachtoffer, burger, bedrijfsleven, maatschappij en verdachte staat centraal
6. OM en politie vervullen hun rol vanuit de beginselelen van rechtsgelijkheid, rechtsstatelijkheid en rechtvaardigheid.

opsporing en vervolging zijn geformuleerd. Deze koers is leidend voor de ontwikkelagenda opsporing. De noodzaak voor het versterken en vernieuwen van de opsporing en vervolging is duidelijk. Deze ontwikkelagenda gaat concrete resultaten opleveren. Merkbaar voor de onderzoeker, zichtbaar in de kwaliteit van de opsporings- en vervolgingsaanpak, met als oogmerk een effectief maatschappelijk veiligheidsrendement. Eén randvoorwaarde heeft de hoogste prioriteit om de concrete resultaten te bereiken: een breed gedeelte urgentie en eigenaarschap binnen de politie en het OM.

In de uitvoering van deze ontwikkelagenda wordt aangesloten bij de interne en externe opgaven van het gebiedsgebonden politiewerk zoals verwoord in de Ontwikkelagenda GGP: het werken in wijk en web, het samenspannen tegen ondermijning, het verbeteren van het samenspel binnen de basisteams en tussen de partners en het vernieuwend werken. Zo wordt bij het 'daadwerkelijk veranderen' de eenheden gevraagd om in hun plannen nadrukkelijk de capaciteit op de aanpak en

bestrijding van ondermijning te betrekken en richt de hoofdlijn 'verbeteren kwaliteit' zich op het werk in de basisteams.

Uitvoering van de ontwikkelagenda

Uitvoering van de opsporing ligt in de operatie van de politieorganisatie. Daar gebeurt het. De brede en gedegen aanpak van de ontwikkelagenda richt zich dan ook op de verantwoordelijkheid van de leiding op alle niveaus. Van strategische top tot werkvloer. Een aantal Hoofden Operaties is om die reden verantwoordelijk gemaakt voor de uitwerking en uitvoering van de Ontwikkelagenda Opsporing.

De ontwikkelagenda geeft inzicht in en richting aan wat doorontwikkeld moet worden. Bij de gehele leiding ligt de verantwoordelijkheid hoe deze doorontwikkeling gerealiseerd kan worden. Alles vanuit de gedachte dat realisatie alleen mogelijk is met een breed draagvlak en een brede aanpak, met en door de collega's die het werk doen. De ontwikkelagenda kan komende jaren op onderdelen aangevuld worden als ontwikkelingen daarom vragen.

Hoofdpijnen

De Ontwikkelagenda Opsporing kent drie hoofdpijnen om de ontwikkeling te realiseren:

1. gewenste verandering
2. vernieuwing
3. verbeteren kwaliteit

Ontwikkelagenda opsporing

1. Gewenste verandering

Daadwerkelijk veranderen

2. Vernieuwing

2a: Radicale verandering op

- Forensische opsporing
- Cyber
- Finec (incl.pps)

Vernieuwing van

- Burgeropsporing
- Big data

2b: Fundamentele aanpak

- opsporing en bedrijfsvoering
- HR
- Administratieve lasten taken en ICT

3. Verbeteren kwaliteit

3a: HOVJ als kwaliteitsbewaker

3b: Kwaliteit politie-OM

3c: Verhogen startbekwaamheid

3d: Vakbekwaamheid

3e: ICT tbv kwaliteit

3f: ZSM 3.0

1. Gewenste verandering

1a. Urgentie

De ontwikkelagenda is ambitieus en beschrijft een (cultuur)verandering die alleen gerealiseerd kan worden met een breed gedeeld gevoel van urgentie. Urgentie en eigenaarschap op de ontwikkeling van de opsporing liggen langs de gehele lijn van korpsleiding, politiechefs, Hoofden Operatie, sectorhoofden en teamchefs. Stimuleren van eigenaarschap, samenwerking en elkaar aanspreken zijn hierbij belangrijke begrippen en

maken onlosmakelijk deel uit van de uit te werken transitie-strategie.

Deze transitiestrategie kent uiteenlopende onderdelen.

Waaronder:

- Organiseren van feedback op de kwaliteit van de opsporing. Collegiaal aanspreken en meten op herstelwerk.
- Interventies in de ontwikkeling en kwaliteit van de opsporing worden besproken in de Nationale Briefing politie, waarbij verwonder- en succesverhalen zich afwisselen.

- Politiechefs en Hoofden Operatie gaan elkaars eenheden bezoeken en kijken vanuit het perspectief van 'Handelen naar waarheid'. Van deze bezoeken vindt een gezamenlijke terugkoppeling plaats. Wat heeft men bij elkaar gezien, wat valt op?
- Er komt een uitwisselingsprogramma van medewerkers per eenheid met als doel om kritisch in elkaars keuken te kijken, om te leren van elkaars best practices en om het gevoel van urgentie om te veranderen te vergroten.





1b. Daadwerkelijk veranderen

De ambitie van de ontwikkelagenda is ook om de daadwerkelijke verandering in de eenheden te realiseren. Dat vereist meer eigenaarschap in de operatie en een minder vrijblijvend karakter om te veranderen. Om dit te realiseren, kiezen elke eenheid en parket een veiligheids-onderwerp waarop zij een concrete verandering willen realiseren. Elke eenheid kan een onderwerp kiezen dat het beste aansluit bij de lokale context en dat tegelijkertijd kan dienen om op landelijk niveau lessen uit te trekken. Om ervoor te zorgen dat deze verandering de juiste effecten oplevert, duidt de eenheid voor aanvang de beoogde maatschappelijke, operationele effecten en organisatie-effecten. Resultaat- en effectmeting vormt een verplicht onderdeel van de uitvoering van deze plannen.

In een volgende fase kiezen de eenheden ook een gezamenlijk veiligheidsonderwerp waarop alle eenheden een verandering gaan realiseren. Deze tweede fase richt zich meer op het faciliteren van samenwerking tussen de eenheden: het leren van elkaar en het durven aanspreken en ondersteunen. Ook de verbinding tussen o.a. de informatieorganisatie, de

opsporing en de basisteams krijgt hierin nadrukkelijke aandacht.

In deze aanpak wordt samenhang gezocht met lopende ontwikkelingen:

- uitbreiding van de recherche op de aanpak ondermijning en zware criminaliteit
- toepassen van nieuwe inzichten die komen uit het Nationaal Intelligencebeeld.

Om de beoogde cultuurverandering te realiseren is een drietal uitgangspunten gedefinieerd:

•Focus op beoogde effecten

Deze focus op de beoogde effecten maakt de verandering minder vrijblijvend. Daarnaast zorgt de focus op het resultaat, en minder op de wijze waarop de verandering tot stand komt, voor meer ruimte voor de eenheden.

•Samenwerken en aanspreken

Focus op onderlinge samenwerking en aanspreken tussen de verschillende lijnverantwoordelijkheden.

•Ruimte binnen kaders

Het beoogde eigenaarschap kan alleen ontstaan als er voldoende ruimte is om een eigen aanpak te hanteren. Waarbij bepaalde kaders nodig zijn om de relevantie van de verandering en mogelijke opschaling van successen te waarborgen.

2. Vernieuwing

De politie wil effectief en efficiënt blijven in de toekomst. Het aanpassen van de politieorganisatie om mee te bewegen met de samenleving en de rechtstaat vereist concrete stappen.

Om de vernieuwing in te zetten worden twee sporen gehanteerd:

- innoveren en vernieuwen
- fundamentele aanpak van opsporing en bedrijfsvoering

2a. Innoveren en vernieuwen *Radicale verandering*

Er is radicale verandering nodig om de opsporing en vervolging toekomstbestendig te maken. Vanuit deze ontwikkelagenda is dit gericht op de thema's:

- forensische opsporing
- aanpak cybercrime
- aanpak van financieel-economische criminaliteit (incl. publiek-private samenwerking).

Dit zijn thema's die het werk van de politie significant kunnen veranderen. Deze te organiseren radicale veranderingen worden vervolgens als vliegwiel gebruikt voor een verandering in de gehele opsporing. Bij de forensische opsporing zijn al de eerste experimenten met meer radicale veranderingen in gang gezet, gericht op het sneller –

vroeger in het opsporingsproces – beschikbaar hebben van meer sporen. Daarmee zal de technisch forensische opsporing van groter belang worden in het hart van de opsporing.

Vernieuwing

De vernieuwing in de opsporing vindt plaats door middel van meerdere experimenten en proeftuinen binnen twee specifieke domeinen:

- burgeropsporing
- het gebruik van big data

De vernieuwing op de domeinen burgeropsporing en big data vindt via experimenten plaats. Deze experimenten zijn bedoeld om innovaties te testen, effecten te meten (maatschappelijk en voor de politie) en dilemma's te identificeren.

Voor deze domeinen worden in gezamenlijkheid door politie en OM opdrachten gemaakt waarin de ambities worden weergegeven.

2b. Fundamentele aanpak van opsporing en bedrijfsvoering

Ten aanzien van de bedrijfsvoering richt de Ontwikkelagenda Opsporing zich op de realisatie van een HR-ontwikkellijn binnen de

opsporing en op een ontwikkellijn voor de organisatie van administratieve taken en ICT.

Ontwikkellijn HR

Om de opsporing effectief en efficiënt te laten blijven in de toekomst, moet ook op HR-terrein meebewogen worden met de vereisten die de samenleving en de rechtstaat aan de opsporing stellen. Tegelijkertijd moet de continuïteit van de opsporingscapaciteit worden gewaarborgd.

De opsporingscapaciteit wordt onder meer beïnvloed door de vergrijzende politie, waardoor de komende jaren een grote uitstroom is te verwachten. Sommige functies zijn momenteel al onvoldoende bemenst. Het instroomtempo van collega's met de juiste kwaliteit moet daarom omhoog. Het vervangingsvraagstuk biedt kansen over deze hele linie. Zoals het binnenhalen van medewerkers met nieuwe competenties, het aantrekken van medewerkers met een hoger opleidingsniveau, het verhogen van de diversiteit in de opsporing en het doorbreken van negatieve aspecten van de huidige cultuur.

Om de vereiste veranderingen

op het HR-terrein te realiseren, maken de hierboven genoemde onderwerpen deel uit van een uit te werken ontwikkellijn HR op de opsporing.

Ontwikkellijn administratieve taken en ICT

De tweede grote doorontwikkeling op het gebied van bedrijfsvoering betreft de verbetering van de organisatie van administratieve taken en ICT. De afgelopen decennia zijn de administratieve taken binnen de opsporing signifi-

cant in omvang toegenomen. De beoogde efficiëntiewinsten van toegenomen digitalisering en automatisering zijn nog onvoldoende voelbaar voor de rechercheurs.

Deze uit te werken ontwikkellijn op administratieve taken en ICT richt zich in eerste instantie vooral op de districtsrecherche. In de aanpak wordt in ieder geval gebruikgemaakt van constateringingen uit het interne onderzoek naar de tijdsbesteding aan administratieve

taken 'Effectieve tijd voor de opsporing' (waaronder de top 10 irritaties van rechercheurs). Vanuit deze ontwikkellijn worden in ieder geval:

- een plan opgesteld voor de realisatie van quick wins waarvan de rechercheurs op korte termijn de effecten merken.
- een strategie uitgewerkt met lange-termijnoplossingen, waarbij wordt aangesloten bij de in ontwikkeling zijnde modernisering van het Wetboek van Strafvordering.



3. Verbeteren kwaliteit

In vervolg op de verbeteringsmaatregelen van afgelopen jaren kan de kwaliteit in de opsporing nog verder versterkt worden. Dit onderdeel kwaliteitsverbetering richt zich vooral op de kwaliteitsverbetering bij de vijftien meest voorkomende delicten.

De vijftien meest voorkomende delicten

- Winkeldiefstal
- Eenvoudige mishandeling
- Bedreiging
- Vernieling overige objecten
- Heling
- Openlijke geweldpleging tegen personen
- Belediging
- Vervaardigen softdrugs (lijst II)
- Overige (eenvoudige) diefstal
- Vernieling van/aan auto
- Zware mishandeling
- Bezit overige wapens
- Bezit harddrugs (lijst I)
- Diefstal fiets
- Gekwalificeerde diefstal in/uit woning

3a. Hulppofficier van Justitie als kwaliteitsbewaker

Per basisteam komt daar waar mogelijk tenminste 1 hulppofficier van Justitie die direct sturend is op de kwaliteit van processen verbaal en

medewerkers. Deze hulppofficiers zullen in beginsel gezocht worden onder operationeel experts uit de oudere leeftijdscategorie. Een voorstel hiertoe wordt uitgewerkt.

3b. Kwaliteit politie-OM

Deze maatregel is gericht op het terugdringen van het percentage herstelwerk bij veel voorkomende criminaliteit

(VVC) en lichte High Impact Crime (HIC)-zaken.

Het concretiseren van deze maatregel gaat aan de hand van vijf speerpunten:

- implementeren van eenduidige kwaliteitseisen proces-verbaal
- meten van herstelwerk (verminderen retouren OM)
- stimuleren van feedback in de keten
- ondersteunen van de



implementatie van het selectiviteitskader
- verbeteren kwaliteit aanvragen in het kader van de wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden (verminderen retouren)

3c. Verhogen start-bekwaamheid opsporing

De bekwaamheid van allround politiemedewerkers - na afronding van de opleiding aan de Politieacademie - om de meest voorkomende delicten met voldoende kwaliteit af te handelen, moet verhoogd worden. Hiertoe is het vereist dat de te hanteren opleiding voor allround politiemedewerkers in voldoende mate de opsporingsonderdelen bevat, waardoor alle medewerkers direct vanaf de start in de praktijk bekwaam en bevoegd zijn om alle opsporingstaken uit te voeren.

3d. Vakbekwaamheid

Omdat de wereld en dus ook de politie continu verandert, is het van belang dat medewerkers continu werken aan hun vakbekwaamheid. Om dit te realiseren ontwikkelt de politie een model dat medewerkers gaat stimuleren, verleiden en uitdagen om hun vakbekwaamheid continu op peil te houden.



3e. ICT ten behoeve van kwaliteit opsporing

Een aantal ingezette - maar nog niet afgeronde - ICT-initiatieven wordt afgerond. Het identificeren, prioriteren en (opnieuw) inbrengen dient ervoor te zorgen dat de politie deze initiatieven alsnog realiseert. Voorbeelden zijn het realiseren van direct PV's en de koppeling tussen de systemen BOSZ en GPS. In aanvulling wordt onderzocht op welke wijze uit de bestaan

de (bron)systemen informatie gehaald kan worden die de organisatie in staat stelt op kwaliteit van teams en individuen te sturen.

3f. ZSM 3.0

Er wordt een businesscase ontwikkeld door politie en OM voor het realiseren van een doorontwikkeling van ZSM (= aanpak waarbij zaken zorgvuldig, snel en op maat worden afgehandeld). Naar 'ZSM 3.0'.

