

# Plan van aanpak

---

## 1. In- en aanleiding

High Impact Crime zijn delicten met een grote impact op het slachtoffer, diens directe omgeving en het veiligheidsgevoel in de maatschappij. Onder HIC vallen klassieke delicten als straatroof, woninginbraak en overvallen (gewelddadige vermogenscriminaliteit). De aanpak van deze misdrijven was één van de landelijke prioriteiten in de periode van 2011 – 2014<sup>1</sup> en is één van de prioriteiten in de veiligheidsagenda 2015 – 2018<sup>2</sup>.

In de veiligheidsagenda is een kwantitatieve ambitie ten aanzien van HIC opgenomen voor de komende jaren. Om goed te kunnen bepalen of deze ambitie wordt behaald, zijn betrouwbare cijfers nodig. Cijfers die de werkelijke stand van zaken weergeven.

### Onderzoek betrouwbaarheid van een aantal politiegegevens

De Inspectie Veiligheid en Justitie heeft in 2013 het rapport 'Betrouwbaarheid van een aantal belangrijke cijfers van de politie'<sup>3</sup> gepubliceerd. In dit rapport is betrouwbaarheid van enkele brongegevens uit politiestructuren vastgesteld. Tevens bevat het rapport een aantal aanbevelingen ter verbetering van de betrouwbaarheid van de politiecijfers, waaronder het aantal aangiften en ophelderingspercentage.

In zijn beleidsreactie geeft de Minister van Veiligheid en Justitie aan de aanbevelingen van de Inspectie te omarmen. Daarnaast heeft hij een aantal maatregelen genoemd die betrouwbaarheid van politiecijfers beoogden te verbeteren. De specifieke betrouwbaarheid van de cijfers betreffende HIC-misdrijven zijn in het kader van dit onderzoek niet apart onderzocht.

Aangezien aanpak van HIC-misdrijven de afgelopen jaren een belangrijk thema is geweest en ook voor de komende jaren zal blijven, is een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de HIC-cijfers en ophelderingspercentages opportuun.

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 628, nr. 256

<sup>2</sup> [http://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/rapporten/2014/09/17/bijlage\\_veiligheidsagenda\\_2015\\_2018.html](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/rapporten/2014/09/17/bijlage_veiligheidsagenda_2015_2018.html)

<sup>3</sup> Rapport "Betrouwbaarheid van een aantal belangrijke cijfers van de politie", d.d. november 2013. Zie: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/12/18/onderzoek-betrouwbaarheid-van-een-aantal-belangrijke-cijfers-van-de-politie.html>

## **Toezegging aan de Tweede Kamer**

Tijdens het wetgevingsoverleg van 17 november 2014 heeft de minister, naar aanleiding van vragen van mevr. Helder (PVV) over de betrouwbaarheid van de woninginbraak cijfers, aangegeven dat hij de kwaliteit en de deugdelijkheid van de cijfers betreffende High-Impact Crimes belangrijk vindt. Tijdens dat overleg heeft de minister toegezegd om de Inspectie te vragen over dit onderwerp te rapporteren<sup>4</sup>.

Deze toezegging van de minister vormt een directe aanleiding voor de Inspectie om te starten met het onderzoek naar betrouwbaarheid van relevante cijfers in het kader van aanpak van HIC-misdrijven: overvallen, straatroven en woninginbraken.

## **2. Doel- en probleemstelling**

### **2.1 Doelstelling**

Met dit onderzoek wil de Inspectie een beeld geven van en een oordeel geven over de betrouwbaarheid van de cijfers die gebruikt worden in de verantwoording in het kader van de aanpak van HIC-misdrijven: overvallen, straatroven en woninginbraken.

### **2.2 Onderzoeksvragen**

Deze doelstelling wordt bereikt door in eerste instantie het proces van de totstandkoming van deze cijfers te onderzoeken. Indien dit onderzoek tot een negatief oordeel over betrouwbaarheid van de gegevens leidt, onderzoekt de Inspectie tevens de mate van onbetrouwbaarheid van de betreffende cijfers.

De vragen die in dit onderzoek worden beantwoord:

1. Voldoet het proces van totstandkoming van de door de politie gerapporteerde cijfers betreffende aanpak overvallen, woninginbraken en straatroven aan de kritische voorwaarden, die bepalend zijn voor de betrouwbaarheid voor de gegevens?
2. Zo nee, wat is de verhouding tussen de gerapporteerde en de werkelijke aantallen?

Deze vragen worden voor de betreffende delicten apart beantwoord.

### **2.3 Afbakening**

Met de door de politie gerapporteerde cijfers bedoelt de Inspectie de brongegevens, die in de veiligheidsagenda 2015 – 2018<sup>5</sup> worden gebruikt voor de verantwoording van het behalen van doelstellingen in het kader van HIC: het aantal misdrijven en het aantal opgehelderde misdrijven.

Tevens gebruikt de Inspectie (technische) definities die hierbij worden gebruikt.

---

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 29 628, nr. 490, p.61

<sup>5</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/09/17/bijlage-veiligheidsagenda-2015-2018.html>

De Inspectie doet geen onderzoek naar de gegevensverzameling en definities van andere instanties, zoals bijv. het CBS en geen onderzoek naar de technische werking van de bij de registratie gebruikte systemen.

De Inspectie VenJ gebruikt de cijfers uit de periode 1 januari 2014 tot en met 31 december 2014 voor het eventuele onderzoek naar de verhouding tussen de gerapporteerde cijfers en de werkelijke aantallen.

### 3. Methode van het onderzoek

Bij de beantwoording van de eerste vraag past de Inspectie VenJ een kwalitatieve methode toe. De uitspraken worden gedaan op grond van feiten die zijn vastgesteld uit de (technische) documentatie en de interviews met functionarissen die vanuit verschillende gezichtspunten betrokken zijn bij de registratie van de onderzochte brongegevens (gebruikers, controleurs en managers). Dit kwalitatieve onderzoek geeft inzicht in de betrouwbaarheid van het proces van totstandkoming van cijfers.

De eventuele beantwoording van de twee onderzoeksvraag vindt plaats met de toepassing van een kwantitatieve methode. Dit deel van het onderzoek wordt alleen verricht voor die brongegevens die bij de beantwoording van de eerste vraag als onvoldoende betrouwbaar<sup>6</sup> zijn beoordeeld. Dit aanvullend kwantitatieve onderzoek naar de inhoud van de systemen geeft inzicht in de mate van onbetrouwbaarheid van de gerapporteerde cijfers.

#### 3.1 Begripsbepaling

**Betrouwbaarheid** de mate waarin een organisatie zich kan verlaten op een informatievoorziening

**Brongegeven** een gedefinieerd kenmerk van het politiewerk dat is vastgelegd in een primair politieregistratiesysteem en is uitgedrukt in een aantal. Dit aantal komt tot stand door middel van aggregatie van de registraties

---

*Voorbeeld:*

*Kenmerk van het politiewerk (registratie of informatie-eenheid) dat is vastgelegd in een primair politieregistratiesysteem (BVH): aangifte.*

*Brongegeven dat is geaggregeerd (door GIDS): aantal aangiften.*

*Brongegeven aantal aangiften wordt vervolgens gebruikt voor het maken van de indicator: ophelderingspercentage.*

---

**Totstandkoming** het resultaat van twee processen: registratie van de informatie-eenheden in het bronsysteem en aggregatie van deze informatie-eenheden door het aggregatiesysteem.

---

*Voorbeeld.*

*Een informatie-eenheid (bv. een misdrijf) wordt vastgelegd in het bronsysteem BVH en vervolgens geaggregeerd in het aggregatiesysteem BVI.*

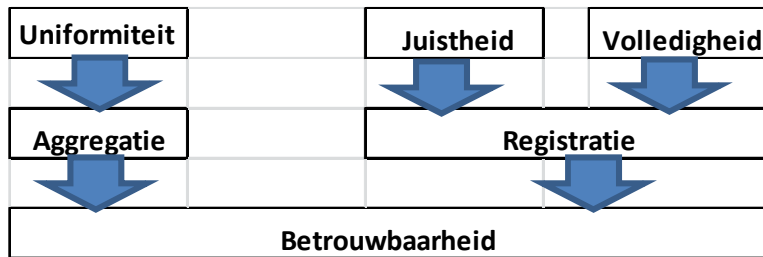
---

---

<sup>6</sup> Voor het uitleg van deze begrippen zie subparagraaf 3.4 Normering.

<i>Registratie</i>	het proces van vastlegging van gegevens in een (bron)systeem.
<i>Aggregatie</i>	het proces van het optellen van relevante registraties uit het bronsysteem.
<i>Uniformiteit</i>	aggregatie van data vindt op eenzelfde wijze plaats; eenduidig en zonder variatie. Het is hierbij van belang dat de politie bij het aggregeren van data dezelfde registratiesystemen en dezelfde telregels voor aggregatie gebruikt.
<i>Volledigheid</i>	alle brongegevens die geregistreerd moeten worden, worden ook daadwerkelijk geregistreerd.
<i>Juistheid</i>	binnen het registratieproces wordt uitsluitend de werkelijke waarde vastgelegd.
<i>Gerapporteerd aantal</i>	Aantal registraties in BVH dat onder betreffende maatschappelijke klasse geregistreerd.
<i>Werkelijk aantal</i>	Aantal registraties in BVH dat feitelijk onder betreffende maatschappelijke klasse valt.
<i>Woninginbraak</i>	insluipingen, pogingen en voltooide delicten die zijn geregistreerd in BVH als <ul style="list-style-type: none"> <li>• GEKWAL. DIEFSTAL IN/UIT WONING</li> <li>• DIEFSTAL IN/UIT WONING (NIET GEKWAL.)</li> <li>• GEKWAL. DIEFSTAL MET GEWELD IN/UIT WONING</li> <li>• DIEFSTAL MET GEWELD IN/UIT WONING (NIET GEKWAL.)</li> </ul>
<i>Straatroof</i>	Misdrijven die zijn geregistreerd in BVH als <ul style="list-style-type: none"> <li>• ZAKKENROLLERIJ/TASSENROLLERIJ MET GEWELD</li> <li>• STRAATROOF</li> </ul>
<i>Overval</i>	Misdrijven die zijn geregistreerd in BVH als <ul style="list-style-type: none"> <li>• OVERVAL IN WONING</li> <li>• OVERVAL OP OVERIGE OBJECTEN</li> <li>• OVERVAL OP GELD- EN WAARDETRANSPORT</li> </ul>
<i>Misdrijf</i>	Incident dat als misdrijf in BVH wordt geregistreerd
<i>Misdrijf opgehelderd</i>	Misdrijf dat is geregistreerd als (deels) opgehelderd

**Figuur 1. Schema begripsbepaling**



### 3.2 Operationalisering

#### Onderzoeksvraag 1

De betrouwbaarheid van de brongegevens wordt beoordeeld aan de hand van de vaststelling of de volledigheid en juistheid bij de registratie, en de uniformiteit bij de aggregatie zijn geborgd door voorzieningen en maatregelen op het gebied van techniek, procedures en gedrag. Deze drie aspecten zijn vertaald in een aantal kritische voorwaarden. De Inspectie zal onderzoeken in hoeverre is voldaan aan deze kritische voorwaarden.

Het voldoen aan (een noodzakelijke combinatie van) kritische voorwaarden betekent dat er bij de totstandkoming van het betreffende brongegeven sprake is van betrouwbaarheidswaarborgen. Indien voldoende betrouwbaarheidswaarborgen zijn aangetroffen en deze aantoonbaar hebben gefunctioneerd, stelt de Inspectie dat men op basis hiervan redelijkerwijs kan vertrouwen dat de gepresenteerde waarde van het brongegeven overeenkomt met de werkelijke waarde hiervan. In het onderhavige onderzoek wordt dezelfde lijst met kritische voorwaarden gebruikt als voor het onderzoek betrouwbaarheid van een aantal belangrijke cijfers van de politie. Voor een overzicht van de kritische voorwaarden zie de bijlage.

#### Onderzoeksvraag 2

Bij de beantwoording van deze vraag worden begrippen van juistheid en volledigheid op de volgende manier geoperationaliseerd:

De juistheid van het brongegeven wordt bepaald aan de hand van het aandeel van juiste registraties in het bronsysteem.

De volledigheid van een brongegeven wordt bepaald aan de hand van het aandeel van registraties die als een ander (verwant) brongegeven zijn geregistreerd. Bijvoorbeeld, hoeveel woning inbraken zijn geregistreerd als inbraak in een schuur.

Er dient ook te zijn voldaan aan de voorwaarde dat alle registraties plaatsvinden in het onderzochte bronsysteem.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Meer hierover zie paragraaf 3.5 onder Onderzoeksvraag 2.

### 3.3 Waarderingskader/kritische voorwaarden

Zoals boven reeds aangegeven heeft de Inspectie een aantal kritische voorwaarden betreffende het aggregatie- en registratieproces geformuleerd. De mate waarin het registratie- en aggregatieproces voldoet aan deze kritische voorwaarden is bepalend voor het oordeel over de betrouwbaarheid. Deze set kritische voorwaarden is op de volgende manier samengesteld. Eerst is gekeken naar technische kenmerken. Indien technische eigenschappen van het systeem een correcte vastlegging van de gegevens kunnen garanderen (gegevens worden volledig automatisch verwerkt, het systeem laat alleen goede registraties toe), zijn andere aspecten niet relevant. Daar waar de techniek ruimte laat voor mogelijke fouten, dient gekeken te worden of deze ruimte adequaat wordt ingevuld door procedurele en/of gedragsmatige voorwaarden. Deze waardering van de kritische voorwaarden heeft geleid tot een aantal combinaties. Het al dan niet voldoen aan één van deze combinaties is bepalend voor het oordeel over de betrouwbaarheid van het betreffende brongegeven.

### 3.4 Normering

Voor elk brongegeven stelt de Inspectie op basis van de resultaten van het onderzoek de mate van betrouwbaarheid vast. Dit kan leiden tot de beoordeling "voldoende" of "onvoldoende".

#### *Aggregatie*

Aggregatie wordt beoordeeld als **voldoende** indien deze plaatsvindt door een uniform aggregatiesysteem met gebruik van uniforme telregels en bronsystemen.

#### *Volledigheid en Juistheid*

Volledigheid en juistheid worden beoordeeld als **voldoende** indien de totstandkoming van het betreffende brongegeven voldoet aan kritische voorwaarden zoals aangegeven in het waarderingskader (zie bijlage).

#### *Betrouwbaarheid*

Betrouwbaarheid wordt als **voldoende** beoordeeld als de aggregatie, de volledigheid en de juistheid als voldoende worden gekwalificeerd.

## 4. Onderzoeksaanpak

Om een antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen en probleemstelling onderzoekt de Inspectie het proces van registreren en aggregeren van gegevens door de politie.

### Onderzoeksvraag 1

#### Documentstudie

De Inspectie bestudeert documenten over het functioneren van BVH en BVI (LORS) en instructies aan de gebruikers. Het betreft bijv. protocollen, werkwijzen, handleidingen, enz. Op deze manier wil de Inspectie inzicht verkrijgen in de manier waarop en de mate waarin procedures zijn vastgelegd, gebruik gemaakt wordt van gestandaardiseerde werkwijzen, de procedures en werkwijzen worden geborgd.

## Diepte-interviews op korpsniveau

Er worden interviews gehouden met medewerker(s) korpscontrole en functionele beheerders van BVH en BVI, (LORS). Tijdens deze interviews wordt een beeld gekregen van de wijze waarop de cijfers tot stand komen.

## Interviews bij eenheden

In eenheden worden gesprekken gevoerd met de volgende functionarissen:

- hoofd en medewerkers van de afdeling kwaliteit informatie;
- teamchef en medewerkers van een wijkteam ((hoofd)agenten).

Deze interviews worden gebruikt om inzicht te krijgen in de wijze waarop gegevens in de praktijk worden geregistreerd. Er wordt gekeken hoe de registratie feitelijk plaatsvindt, of de gebruikers van de voorgeschreven processen afwijken en waarom en op welke manier sturing en controle op een juiste en volledige registratie wordt geborgd.

De Inspectie zal in de tien eenheden deze interviews houden. Gezien de politieke discussie rondom het onderwerp 'betrouwbaarheid van politiecijfers' (waaronder de HIC cijfers), is van belang om het onderzoek zo nauwkeurig mogelijk uit te voeren. Vandaar dat de Inspectie ervoor kiest om alle politie-eenheden te betrekken in haar onderzoek. Verschillen in sturing en control, of in werkwijze (nog voortkomend uit het voormalige politiebestedel) kunnen risico's vormen voor de geldigheid van de onderzoeksresultaten. Er kan binnen de eenheden nog te veel variatie zitten in de wijze waarop omgegaan wordt met deze kritische voorwaarden voor betrouwbare registratie. Hierdoor acht de Inspectie het niet aannemelijk dat haar bevindingen uit een deel van de eenheden gegeneraliseerd kan worden naar de politie als geheel: een selectie van eenheden biedt de Inspectie daarmee niet de garantie of betrouwbaarheid om te kunnen zeggen dat het in de overige eenheden ook zo is.

## Opvragen brongegevens

De Inspectie vraagt bij alle korpsen de kwantitatieve brongegevens op met registratiedatum tussen 1 januari 2014 en 1 januari 2015. Dit cijfermateriaal wordt gebruikt als ondersteuning/aanvulling op de overige data. Daarnaast worden deze aantallen gebruikt voor het bepalen van de grootte van de steekproef voor de beantwoording van de onderzoeksvraag 2.

## Onderzoeksvraag 2

Indien uit beantwoording van de vraag 1 blijkt dat een brongegeven als betrouwbaar beoordeeld worden, hoeft de vraag naar de mate van onbetrouwbaarheid niet beantwoord te worden.

Bij een ander oordeel gaat de Inspectie over tot beantwoording van de tweede onderzoeksvraag. In dat geval wordt de onderzoeksaanpak voor deze vraag verder uitgewerkt in een aanvullend Plan van Aanpak. In ieder geval zullen steekproeven uit BVH worden genomen.

Steekproefsgewijs (a-selectief) wordt gekeken of een relevant veld in het bronsysteem (BVH) in overeenstemming is met de rest van de registratie.

Voorbeeld:

Bij de registratie van een matschappelijke klasse veld 'DIEFSTAL IN/UIT WONING' is ingevuld. Uit andere documenten (zoals aangifte) in deze registratie moet blijken dat het betreffende misdrijf werkelijk een woninginbraak is.

## **5. Samenhang en afstemming met overige onderzoeken**

In het onderzoek naar de betrouwbaarheid van een aantal belangrijke brongegevens zijn knelpunten geconstateerd ten aanzien van de betrouwbaarheid. In dit onderzoek worden de resultaten van het vorige onderzoek gebruikt voor de toetsing en waardering van de totstandkoming.

## **6. Communicatie**

Na vaststelling van dit PvA zal de Inspectie VenJ haar onderzoek schriftelijk aankondigen bij de DGRR, DGPoI en het KNP. De onderzoeksresultaten worden zoals gebruikelijk voor wederhoor voorgelegd aan de betrokkenen. Het onderzoek resulteert in een rapport dat na vaststelling door het hoofd van de Inspectie VenJ wordt aangeboden aan de minister van VenJ. Vervolgens biedt de minister het rapport aan, voorzien van zijn beleidsreactie, aan de Tweede Kamer. Daarmee is het rapport openbaar. De Inspectie plaatst deze documenten vervolgens op haar website. Tevens verspreidt de Inspectie (VenJ) het rapport (digitaal) onder alle betrokkenen bij het onderzoek. Tijdens dit gehele traject is de afdeling Communicatie van de Inspectie VenJ betrokken.

## **7. Projectorganisatie en (detail)planning**

7.1 Doorlooptijd en planning

7.2 Projectsamenstelling

Het projectteam bestaat uit:

7.3 Budgettering



## Bijlage: kritische voorwaarden

		Kritische voorwaarde	Relevantie		
			volledigheid	juistheid	aggregatie
T	1	Een brongegeven wordt automatisch, zonder tussenkomst van mensen, in het bronsysteem geregistreerd;	X	X	
T	2	Tijdens handmatige registratie van het betreffende brongegeven is de vastlegging verplicht (kan niet worden overgeslagen) en het betreffende brongegeven kan niet vastgelegd worden in een andere rubriek	X		
T	3	Tijdens handmatige registratie van het betreffende brongegeven is de vastlegging verplicht (kan niet worden overgeslagen) en de betreffende rubriek kan alleen voor dat doeleinde worden gebruikt.		X	
T	4	Registratie van een brongegeven is in het betreffende informatiesysteem, bij ieder korps, technisch op dezelfde wijze ingericht.	X	X	
P	5	Vastlegging van het betreffende brongegeven is noodzakelijk voor de definitieve afhandeling/afsluiting van de registratie.	X	X	
P	6	Het betreffende brongegeven wordt alleen in het voorgeschreven bronsysteem geregistreerd.	X		
P	7	Korpsen hanteren dezelfde definitie van het betreffende brongegeven.		X	
P	8	Registratie van het betreffende brongegeven is een kerntaak van de gebruikers.	X	X	
G	9	De definitie van het betreffende brongegevens is duidelijk voor de gebruikers.		X	
G	10	Gebruikers ervaren de registratie van het betreffende brongegeven als een eenvoudige procedure.	X	X	
G	11	Er wordt gecontroleerd op juistheid van de registratie van het betreffende brongegeven.		X	
G	12	Er wordt gestuurd op registratie van het betreffende brongegeven in het betreffende informatiesysteem.	X		

G	13	Gebruikers begrijpen de toegevoegde waarde van correcte registratie van het betreffende brongegeven.	X	X	
A	14	Consistentie	X	X	
Agg	15	Korpsen gebruiken uniforme aggregatiesystemen.			X

T = techniek

P = procedure

G = gedrag

A = aanvullend

Agg = aggregatie

Volledigheid van een brongegeven wordt beoordeeld als voldoende indien voldaan is aan één van de volgende combinaties: 1,4; 2,4; 4,5; 4,6,10; 4,8,12; 4,10,12,13.

Juistheid van een brongegeven wordt beoordeeld als voldoende indien voldaan is aan één van de volgende combinaties: 1,4; 3,4,7; 4,5,7; 4,7,8,11; 4,7,9, 10; 4,7,9,11,13.

Aggregatie van een brongegeven wordt beoordeeld als voldoende indien voldaan is aan de voorwaarde 15.