



# Selectie en toewijzing

*Plan van aanpak*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Plaats in het toezicht	3
1.2	Aanleiding	3
<b>2</b>	<b>Centrale vraagstelling en deelvragen</b>	<b>4</b>
2.1	Centrale vraag	4
2.2	Deelvragen	4
<b>3</b>	<b>Het onderzoek</b>	<b>6</b>
3.1	Afbakening	6
3.2	Operationalisering	6
3.3	Methoden en technieken	7
3.3.1	Schriftelijke informatie	7
3.3.2	Observaties	8
3.3.3	Interviews	8
3.3.4	Groepssessies	8
3.3.5	Zaakstroominformatie	9
<b>4</b>	<b>Relatie met overig onderzoek</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>Communicatie</b>	<b>11</b>



# 1

## Inleiding

### 1.1 Plaats in het toezicht

In 2018 staat het toezicht op de politie van de Inspectie Justitie en Veiligheid in het teken van de opsporing. De Inspectie geeft dit toezicht de vorm van een programma met een aantal deelonderwerpen. Eén van deze onderwerpen is “Selectie en Toewijzing”: het in aanmerking brengen van zaken voor opsporing en het toedelen van de geselecteerde zaken aan onderdelen van de politieorganisatie. Dit plan van aanpak betreft het onderzoek voor dat deelonderwerp (zie voor de algemene kaders het overkoepelende plan van aanpak voor het programma).

### 1.2 Aanleiding

De Inspectie heeft gekozen voor onderzoek naar het proces van selecteren en toewijzen van zaken voor de opsporing om de volgende reden. De Inspectie houdt toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering. De kwaliteit van de opsporing hangt niet alleen af van de wijze waarop de rechercheurs hun werk uitvoeren, maar ook van essentiële randvoorwaarden. Dit begint al bij de keuzen welke zaken moeten worden opgespoord, en door wie. Er komt een voortdurende stroom zaken op de politie af, bijvoorbeeld in de vorm van aangiften en meldingen van burgers en bedrijven. Daarnaast doet de politie ook zelf waarnemingen en maakt zij analyses van veiligheidsproblemen. Niet alle zaken zijn geschikt voor opsporing. Het aanbod is ook structureel groter dan wat met de beschikbare capaciteit kan worden behandeld. Er moet dus een selectie worden gemaakt. De samenleving is erbij gebaat als politiecapaciteit wordt ingezet voor opsporing in zaken die er echt toe doen. De opsporing kan het best daar in de politieorganisatie plaatsvinden waar voldoende ruimte en expertise is om de zaken tot een goed einde te brengen. De Inspectie wil derhalve onderzoeken in hoeverre het proces van selectie en toewijzing ertoe leidt dat de politie “de goede zaken opspoort” (zaken selecteert die er echt toe doen) en “de zaken goed opspoort” (zaken toewijst aan de geschikte organisatieonderdelen en medewerkers).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dit alles binnen de kaders die het bevoegd gezag stelt. Het bevoegd gezag (burgemeester en officier van justitie) bepaalt in beginsel waar de politie op wordt ingezet. In zoverre is de politie een uitvoeringsorganisatie. Zij heeft echter ook een brede eigen verantwoordelijkheid als professionele organisatie.



# 2

## Centrale vraagstelling en deelvragen

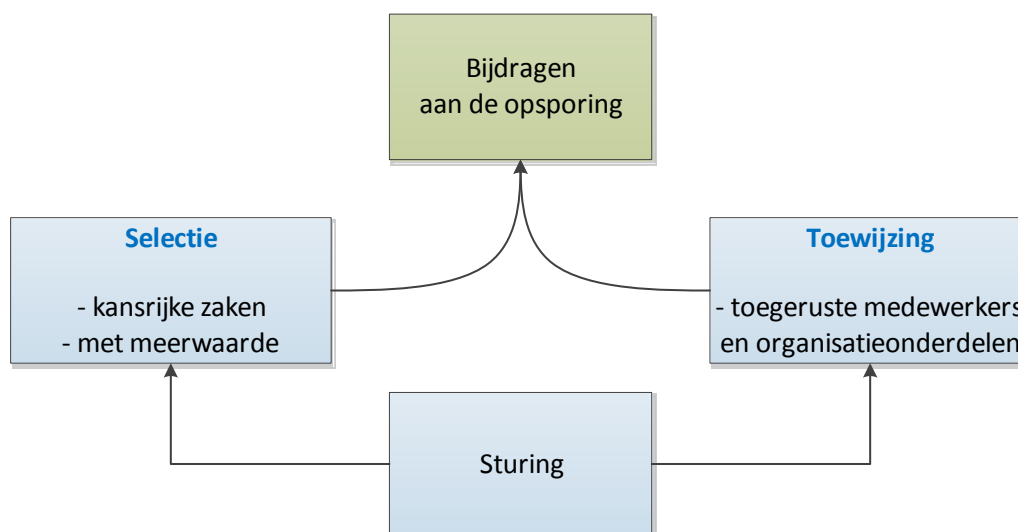
### 2.1 Centrale vraag

**Welke bijdrage levert het proces van selectie en toewijzing van zaken aan de opsporing?**

### 2.2 Deelvragen

De Inspectie vult het bijdragen aan de opsporing als volgt in: het proces van selectie en toewijzing draagt bij aan de opsporing naarmate het ertoe leidt dat de politie “de goede zaken opspoort” en “de zaken goed opspoort”. In hoeverre dit het geval is beoordeelt de Inspectie aan de hand van een kwaliteitsmodel voor de beoordeling van politietoedelen. Dit model heeft drie perspectieven: maatschappelijke meerwaarde, professionaliteit en governance. Voor dit onderzoek vertaalt de Inspectie deze perspectieven in grote lijnen op de volgende wijze:

- Maatschappelijke meerwaarde: bij selectie en toewijzing is de politie gericht op het effect in de samenleving. Bij de te maken keuzen wordt de maatschappelijke meerwaarde meegewogen. Hierbij speelt mee of de opsporing van een zaak daadwerkelijk bijdraagt aan de oplossing van veiligheidsproblemen en of de zaak strafrechtelijk kansrijk is.
- Professionaliteit: selectie en toewijzing worden uitgevoerd door goed opgeleide medewerkers en leiden ertoe dat zaken worden toebedeeld aan organisatieonderdelen en medewerkers die zijn toegerust om die zaken op te sporen en daarvoor ook de gelegenheid hebben. Selecteurs en toewijzers gaan na wat het effect is van hun keuzen en passen hun werkwijze daarop zo nodig aan. Het resultaat is een goede match tussen zaak en behandelaars.
- Governance: er vindt sturing plaats op de hiervoor beschreven maatschappelijke meerwaarde en professionaliteit van selectie en toewijzing. Leidinggevenden gaan na wat het effect is van hun sturing en passen de werkwijze daarop zo nodig aan.



Om te kunnen beoordelen in hoeverre kansrijke zaken met meerwaarde worden geselecteerd en zaken worden toebedeeld aan toegeruste medewerkers, verzamelt de Inspectie informatie over de redenen die de selecteurs en toewijzers in de praktijk hanteren bij het maken van keuzen. Zijn dit overwegingen die alleen zijn gerelateerd aan interne factoren zoals protocollen en de beschikbare capaciteit of worden maatschappelijke effecten meegewogen?

Ook onderzoekt de Inspectie welke informatie bij het maken van die keuzen beschikbaar is en wordt toegepast. Is dit alleen zaaksinformatie, of ook informatie over de context of intelligence? Kan uit de beschikbare informatie worden afgeleid of de zaken kansrijk zijn en meerwaarde hebben? Is bij de toedeling bekend welke onderdelen en medewerkers de geschiktheid en de gelegenheid hebben om de zaak op te sporen?

De Inspectie onderzoekt daarnaast de sturing op de wijze van selecteren en toewijzen. Wie stuurt hierop? In hoeverre wordt gestuurd op maatschappelijke meerwaarde en professionaliteit? Is er informatie over capaciteit en zaakstromen?

Ten slotte gaat de Inspectie na wat de ervaring is van de recherche en het Openbaar Ministerie (OM) met het resultaat van het selectie- en toewijzingsproces. Kan de recherche uit de voeten met de zaken? Hoe beoordelen recherche en OM de maatschappelijke meerwaarde van de zaken?

Dit leidt tot de volgende deelvragen:

- *Om welke redenen worden zaken geselecteerd en toegewezen voor (verdere) opsporing?*
- *Welke informatie is beschikbaar en wordt gebruikt bij het selecteren en toewijzen van zaken?*
- *Hoe wordt gestuurd op het selectie- en toewijzingsproces?*
- *Hoe ervaren recherche en OM het resultaat van selectie en toewijzing?*



# 3

## Het onderzoek

### 3.1 Afbakening

#### Selectie

Het selecteren van zaken voor (verdere) opsporing gebeurt op veel momenten in en rond het opsporingsproces. In dit onderzoek concentreert de Inspectie zich op de contexten die het meest direct zijn gericht op het kiezen om zaken al dan niet in aanmerking te brengen voor (verdere) opsporing:

- de case-screeners;
- de dossiereigenaars;
- de stuurploegen.

#### Toewijzing

Ook het toewijzen van zaken aan politieonderdelen en het betrekken van medewerkers bij de behandeling van zaken gebeurt op allerlei momenten. Hiervoor concentreert de Inspectie zich op:

- de dossiereigenaars;
- de stuurploegen;
- het overleg tussen leidinggevenden.

#### Openbaar ministerie

Het OM geeft leiding aan het opsporingsonderzoek en heeft daarmee een bepalende rol in het selectieproces. De Aanwijzingen voor de Opsporing van het OM vormen een belangrijke leidraad bij het selecteren van zaken aan het begin van het proces. Ook kan de officier van justitie als deelnemer aan de stuurploegen en als lid van de driehoek mede bepalen waaraan de capaciteit van de politie wordt besteed. Voor het onderzoek betekent dit dat de Inspectie nagaat welke invloed het OM in de praktijk op het selectieproces heeft.

### 3.2 Operationalisering

Om de deelvragen te beantwoorden verzamelt de Inspectie informatie over de gang van zaken bij de selectie en de toewijzing in de gekozen contexten wat betreft de voorbereiding, de uitvoering en de sturing. De Inspectie moet in de eerste plaats weten hoe de zaken terechtkomen bij de selecteurs en de toewijzers. In deze fase



worden al beslissingen genomen doordat wordt bepaald welke zaken worden voorgelegd en welke informatie daarbij wordt meegezonden. Als hierbij al wordt gekeken naar de maatschappelijke relevantie en de opsporingsmogelijkheden van de zaken en als informatie wordt meegezonden die daarin inzicht biedt, is de kans groter dat zaken worden geselecteerd die ertoe doen. Hiervoor moet de Inspectie in kaart brengen wie is betrokken bij de voorbereiding, wie de zaken aandraagt, welke overwegingen die heeft om de zaken aan te dragen en welke informatie die meestuurt.

Vervolgens moet de Inspectie in kaart brengen wat de belangrijkste overwegingen zijn bij de daadwerkelijke selectie en toewijzing en welke informatie daarvoor beschikbaar is. De kans dat zaken worden geselecteerd die ertoe doen en worden toebedeeld aan geschikte organisatieonderdelen en medewerkers is groter naarmate:

- gewicht wordt toegekend aan maatschappelijk effect en nut van opsporing van een zaak;
- gewicht wordt toegekend aan de kans dat de zaak tot een goed einde kan worden gebracht;
- informatie beschikbaar is en wordt gebruikt die daarin inzicht biedt;
- informatie beschikbaar is over de beschikbare expertise bij medewerkers en in organisatieonderdelen;
- rekening wordt gehouden met de ervaringen van de recherche en het OM met de wijze waarop selectie en toewijzing plaatsvindt;
- beslissers goed zijn opgeleid voor de taak.

De kans dat zaken worden geselecteerd die ertoe doen en worden toebedeeld aan geschikte organisatieonderdelen en medewerkers is ook groter naarmate daarop wordt gestuurd. Hierbij is van belang in hoeverre bij de sturing:

- doelen worden gehanteerd die hieraan zijn gerelateerd;
- informatie beschikbaar is en wordt gebruikt over de beschikbare capaciteit en expertise;
- kwantitatieve informatie beschikbaar is en wordt gebruikt over instroom, doorstroom en uitstroom van zaken;
- rekening wordt gehouden met de ervaring van beslissers, recherche en OM met de resultaten van de sturing;
- de opleiding van de uitvoerders wordt betrokken.

### 3.3 Methoden en technieken

De Inspectie voert het onderzoek uit door het opvragen van schriftelijke informatie, het uitvoeren van observaties, het houden van interviews en het organiseren van groepsessies van functionarissen met rollen bij de selectie, de toewijzing en de sturing daarop.

#### 3.3.1 Schriftelijke informatie

Bij het proces van selectie en toedeling worden allerlei documenten gebruikt, als leidraad of als achtergrondinformatie. De Inspectie moet weten welke documenten beschikbaar zijn en wat daarvan de meest recente versies zijn. Aan de korpsstaf



wordt daarom gevraagd om actuele beleidsstukken, zoals de meest recente versie van de toepasselijke landelijke werkingsdocumenten, stukken in relatie tot het ontwikkelplan voor de opsporing dat politie en OM in voorbereiding hebben, recente periodieke rapportages met betrekking tot de opsporing en vertalingen van de Aanwijzingen voor de opsporing naar documenten voor de politiepraktijk. Aan het OM vraagt de Inspectie de meest recente versie van de Aanwijzingen voor de opsporing en eventuele relevante beleidsstukken met betrekking tot selectie en toewijzing.

### 3.3.2 Observaties

Om een direct beeld te verkrijgen van de gang van zaken bij het selecteren en toewijzen woont de Inspectie twee bijeenkomsten bij van districtelijke stuurploegen en twee bijeenkomsten van regionale stuurploegen en bespreekt van elke bijeenkomst één (vergevoerde) zaak met enkele betrokkenen. Daarnaast kijkt de Inspectie een dagdeel mee met twee case-screeners en twee dossiereigenaren.

### 3.3.3 Interviews

Verder interviewt de Inspectie een aantal leidinggevenden met het doel om het beeld over de praktische gang van zaken aan te vullen en te preciseren en om vragen te stellen over de sturing. Het betreft interviews met twee teamchefs districtsrecherche, twee teamchefs regionale recherche, twee teamchefs informatieknooppunt en twee sectorhoofden. Ook voert de Inspectie enkele gesprekken met zaaksofficieren en rechercheofficieren over de mate en de wijze van betrokkenheid van het OM bij het proces.

### 3.3.4 Groepssessies

Mede op basis van de informatie uit observaties en interviews organiseert de Inspectie bijeenkomsten van een aantal groepen van functionarissen uit het gehele land die een rol hebben bij de selectie, de toewijzing en de sturing daarop. De sessies (aantal deelnemers tussen 10 en 20) worden gestructureerd met behulp van GDR-techniek<sup>2</sup>. De deelnemers wordt gevraagd tot een gezamenlijk beeld te komen over kwesties die zijn gerelateerd aan de onderzoeksvragen. Bij elkaar levert dit een landelijk beeld op ten aanzien van de deelvragen van het onderzoek. Het gaat om de volgende sessies<sup>3</sup>:

#### Een sessie met case-screeners

In deze sessie wordt de deelnemers gevraagd te komen tot een gezamenlijk beeld over de wijze waarop zaken worden aangedragen voor selectie en worden geselecteerd voor opsporing. In aansluiting op de onderzoeksvragen gaat het hierbij steeds om kwesties rond de redenen voor selectie, de beschikbare informatie en de rolverdeling.

#### Een sessie met dossiereigenaren

In deze sessie wordt aan dossiereigenaren gevraagd welke redenen zij hebben om zaken toe te delen aan bepaalde medewerkers (of organisatieonderdelen) en welke informatie zij daarbij beschikbaar hebben en gebruiken. Ook wordt hen gevraagd of

<sup>2</sup> Group Decision Room: methode om groepssessies te structureren met behulp van digitale techniek.

<sup>3</sup> De precieze samenstelling en indeling wordt in overleg met politie-experts vastgesteld.





zij geselecteerde zaken alsnog buiten behandeling stellen, en zo ja om welke redenen.

#### **Twee sessies met politie-deelnemers aan districtelijke stuurploegen**

In deze sessies wordt eveneens aan de deelnemers gevraagd te komen tot een gezamenlijk beeld: over de wijze waarop zaken worden aangedragen voor selectie, worden geselecteerd voor opsporing en worden toegewezen. Daarnaast wordt de deelnemers gevraagd te komen tot een gezamenlijk standpunt over de feitelijke werking van het systeem van selectie en toewijzing. Tot slot wordt gevraagd naar de wijze waarop op deze processen wordt gestuurd.

#### **Twee sessies met politie-deelnemers aan regionale stuurploegen**

In deze sessies worden dezelfde vragen aan de orde gesteld als in de sessies met deelnemers aan de districtelijke stuurploegen, maar dan op regionaal niveau. Vanwege de aard van de hier behandelde zaken ligt er een extra accent op de multidisciplinaire aanpak.

#### **Twee sessies met recherche-teamleiders (en/of rechercheurs)**

Deze sessies zijn bedoeld om bij de recherche op respectievelijk districtelijk en regionaal niveau na te gaan hoe de wijze waarop wordt geselecteerd en toegewezen in de praktijk wordt ervaren wat betreft uitvoerbaarheid en maatschappelijk belang van de zaken.

### **3.3.5 Zaakstroominformatie**

Het resultaat van het proces van selectie en toewijzing kan worden voorgesteld als een stroom van zaken, met verschillende momenten van instroom, doorstroom en uitstroom. De Inspectie gaat na welk zicht de politie hierop heeft. Hiervoor vraagt de Inspectie medewerking van data-experts van de politie. Aan hen vraagt de Inspectie welke informatie kan worden gehaald uit BOSZ en andere bronnen over instroom, doorstroom en uitstroom van zaken die worden geselecteerd voor opsporing. Het doel hiervan is inzicht te verkrijgen in hoeverre deze gegevens beschikbaar zijn voor de sturing op selectie en toewijzing.



# 4

## Relatie met overig onderzoek

### **Jaarbeeld Opsporing Politie 2018**

De Inspectie beziet de bevindingen en conclusies van de afzonderlijke deelonderzoeken van het project opsporing in samenhang en neemt de eventuele rode draden op in een meta-rapportage 'Jaarbeeld Opsporing 2018'.

### **Onderzoek Jaarbeeld Politieonderwijs 2018**

Met dit onderzoek verbindt de Inspectie het toezicht op de taakuitvoering van de politie nauw met het toezicht op het politieonderwijs. Het wordt daarom uitgevoerd in onderlinge samenhang en afstemming met het onderzoek naar het Politieonderwijs.

### **Onderzoek Zeden 2018**

De Inspectie zal in 2018 onderzoek doen naar zedentaak bij de politie. Hier liggen raakvlakken met het bredere onderzoek Opsporing. Met dit onderzoek wordt afgestemd om mogelijke bevraginglast bij de politie te voorkomen.

### **Onderzoek Vakbekwaamheid**

De Inspectie doet in 2018 onderzoek naar het thema Vakbekwaamheid. Ook met dit onderzoek vindt nadere afstemming plaats.



# 5

## Communicatie

### **Aankondiging**

Na vaststelling van dit plan van aanpak kondigt de Inspectie haar onderzoek schriftelijk aan bij de politie. Het directoraat-generaal Politie ontvangt een afschrift van het plan van aanpak.

### **Bevindingen deelonderzoeken**

Van dit deelonderzoek maakt de Inspectie een korte rapportage gericht op de chefs en managers van de politie. Zoals gebruikelijk legt zij ook de rapportage voor wederhoor voor aan de korpsleiding. De Inspectie publiceert de rapportage en de reactie hierop van de politie op haar website en dat gebeurt bij de publicatie van het Jaarbeeld Opsporing (mei 2019). Zij vormen te zijner tijd de bijlagen bij het Jaarbeeld. Tot dat moment is de rapportage niet openbaar. Over het onderdeel sturing rapporteert de Inspectie niet afzonderlijk en neemt zij dit op in het Jaarbeeld Opsporing. Het kan ook zijn dat een deelonderzoek resulteert in een brief of in een bestuurlijk gesprek, dan wel dat er op andere wijze een interventie wordt gepleegd.

### **Jaarbeeld Opsporing**

Na afloop van de deelonderzoeken, analyseert de Inspectie de bevindingen en conclusies van de afzonderlijke deelonderzoeken in samenhang. Eventuele rode draden neemt zij op in een meta-rapportage 'Jaarbeeld Opsporing 2018', gericht op een bredere doelgroep zoals beleidsmakers bij de politie en het ministerie van Justitie en Veiligheid, politici en bevoegd gezag. Deze rapportage wordt na vaststelling door het hoofd van de Inspectie aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid. 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 het rapport (digitaal) onder de direct betrokkenen bij het onderzoek.



### **Missie Inspectie Justitie en Veiligheid**

*De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.*

#### **Dit is een uitgave van:**

Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[Contactformulier](#) | [www.inspectie-jenv.nl](http://www.inspectie-jenv.nl)

Mei 2018

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.  
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,  
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*