



Lokaal signaal

De praktijk van de opsporing door basisteams van de politie

Rapport

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1. Inleiding	8
1.1. Aanleiding: belang lokale opsporing en risico's	8
1.2. De vier risico's samengevat	9
1.3. Doelstelling	9
1.4. Vraagstelling	10
1.5. Afbakening	10
1.6. Normenkader: toezichtsaspecten en basisnormen	11
1.7. Onderzoeksopzet	13
1.8. Context: bepalende politieprogramma's voor de opsporing	14
1.9. Leeswijzer	15
2. Bevindingen: een schets van de praktijk	17
2.1. Organisatie: inrichting van de opsporing door de basisteams	17
2.2. Uitvoering: verrichting opsporing bij de basisteams	20
2.3. Samenwerking: partijen binnen en buiten de politie	25
2.4. Informatiepositie: veiligheidsbeeld en sturingsinformatie	26
2.5. Toerusting: instroom, eigen kennis, toegevoegde kennis	27
2.6. Productie en werkvoorraad: landelijk en in de zes teams	28
2.7. (Overige) opvallende verschillen tussen de onderzochte basisteams	33
2.8. Verbetermogelijkheden en handelingsperspectieven volgens geïnterviewden	34
3. Vergelijking normen en bevindingen	35
3.1. Norm 1A – Governance: een basisteam moet robuust zijn	35
3.2. Norm 1B – Governance: richtlijnen voor de uitvoering zijn duidelijk en ondubbelzinnig	36
3.3. Norm 2 - Samenhangende taakuitvoering intern; samenwerking met externe partners	37
3.4. Norm 3 - De informatiepositie is op orde	38
3.5. Norm 4: De basisteams en hun medewerkers zijn toegerust op de opsporing	38
3.6. Samengevat: sturing en beheersing van de lokale opsporing	39
4. Conclusies en aanbevelingen	41
4.1. Conclusies ten aanzien van deelvragen 1 en 2	41
4.2. Conclusies ten aanzien van deelvraag 3	44
4.3. Eindconclusie: antwoord op de centrale vraag	45
4.4. Aanbevelingen	47
4.5. Nabeschouwing: belangrijk voor urgent	47
Bijlage 1: Beleidsmatrix	49
Bijlage 2: Voornaamste begrippen	57
Bijlage 3: Methoden en onderzoeksverantwoording	61

Bijlage 4: Enquête	66
Bijlage 5: Landelijke uitvraag alle basisteams.....	68
Bijlage 6: Toezichtsaspecten Inspectie Justitie en veiligheid	69
Bijlage 7: Dominante thema's in eerder onderzoek naar opsporing.....	70
Bijlage 8: Meest voorkomende functies en rollen in een basisteam.....	73

Voorwoord

Volgens de Inspectie Justitie en Veiligheid dient de politieorganisatie te beschikken over een integrale visie op de taakuitvoering. Dat geldt ook voor de opsporing in en door de basisteams. Waar is de politie verantwoordelijk voor, waar kan de maatschappij op rekenen, wat kan samen met publiek-private partners worden vormgegeven en welke rol heeft de burger? Het is belangrijk om de basis op orde te krijgen en die taken op te pakken waar de politie verantwoordelijk voor is.

De politie heeft de afgelopen jaren als het gaat om opsporing niet stilgezeten, in elk geval landelijk niet. Dit resulteerde in een opeenvolging van diverse verbeterprogramma's en strategische agenda's.

Dit alles heeft helaas (nog steeds) niet geleid tot merkbare verandering in de praktijk, in de uitvoering door de basisteams van de opsporing. Het ontbreekt niet bepaald aan de inzet van de individuele medewerkers van de basisteams die daarbij betrokken zijn. Daaraan ligt het zeker niet.

Om te weten wat er speelt, wil de politie lokaal verankerd zijn in de samenleving. Een politie die weet en begrijpt wat er speelt, kan op basis daarvan contextgedreven en probleemgericht werken, ook binnen de lokale opsporing. Dat betekent ook met burgers en partners duurzame oplossingen realiseren door samen problemen aan te pakken.

Aanwezigheid op straat en het toegankelijk en nabij zijn, zijn cruciale voorwaarden voor de effectiviteit en legitimiteit van de politie. Het zijn ook belangrijke voorwaarden voor een goed opsporingsproces. In het digitale domein reiken criminele processen daarentegen verder dan fysieke landsgrenzen en moet de politie op een andere manier optreden, zeker als de slachtoffers in het eigen werkgebied wonen. Maatschappelijke interactie, bijvoorbeeld bij de bestrijding van ondermijning, betekent ook aandacht hebben voor wat burgers van de politie verwachten en aandacht voor wat de politie van de burger verwacht. Transparantie en communicatie zijn hierbij van groot belang. Burgers spelen een rol, net als de partners van de politie, zoals het bijvoorbeeld het openbaar gezag. Voor probleemgericht werken kan helpen om het uitgangspunt te heroverwegen dat basisteams zich bij de opsporing slechts richten op veelvoorkomende criminaliteit.

Rest me om mijn dank en waardering uit te spreken voor iedereen die heeft bijgedragen aan dit rapport.

Dr. P.C.J. Neuteboom

Hoofdinspecteur-directeur Politie, Security en Crisisbeheersing

Samenvatting

Aanleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie JenV) heeft onderzoek gedaan naar de opsporing door de basisteams van de nationale politie (hierna: politie). Ten eerste, omdat deze opsporing een zeer groot deel van de totale opsporingsactiviteit van de politie vertegenwoordigt: tussen de 80 en 85 procent van de zaken.¹ Ten tweede, omdat de Inspectie JenV tijdens een eerdere oriëntatie in 2024 risico's signaleerde bij deze opsporing op het gebied van robuustheid, vakmanschap, afhandeling van zaken en focus.² Een derde reden om naar opsporing te kijken, is dat het laatste grote thematische inspectieonderzoek naar dit thema uit 2019 komt.³ Sinds die tijd is er bij de politie op beleidsniveau met verbeterprogramma's veel gebeurd op het terrein van de opsporing (zie hoofdstuk 1 van het rapport).

In dit onderzoek beschrijft de Inspectie JenV de praktijk van de opsporing door de basisteams. Het doel is om de praktijk af te zetten tegen de beoogde situatie. De beoogde situatie is gebaseerd op normen die aansluiten bij de toezichtsaspecten van de Inspectie JenV. De normen zijn uitgewerkt op basis van beleid, afspraken en doelen rondom de opsporing in de basisteams.

Onderzoeksvraag en aanpak

Dit inspectieonderzoek heeft als centrale vraag: *Hoe krijgt de opsporing door basisteams invulling in de praktijk, mede in het licht van de door de Inspectie JenV gesignaleerde risico's (rondom vakmanschap, robuustheid, focus en afhandeling) en hoe verhoudt de praktijk zich tot de norm?*⁴ De kern van dit onderzoek is een diepteonderzoek naar hoe het gaat in de praktijk, uitgevoerd in zes basisteams. Het diepteonderzoek bestond uit twee interviewronden, gecombineerd met een enquête op de werkvloer. Ook is een analyse van de werkvoorraad aan zaken en zaaksproductie uitgevoerd. De veronderstelling in dit onderzoek is dat verschillen in de organisatie en uitvoering van de lokale opsporing terug te voeren zijn op de mate van stedelijkheid en het daarbij horende veiligheidsbeeld (onder andere criminaliteitscijfers). Daarom heeft de Inspectie JenV twee goed op elkaar lijkende basisteams geselecteerd per 'stedelijkheidsgraad': grootstedelijk (G4 gemeenten), stedelijk (G40 gemeenten) en niet-stedelijk/platteland.

Daarnaast werd een breedteonderzoek verricht op basis van landelijke bronnen: literatuur, beleidsdocumenten, een uitvraag aan alle basisteams in Nederland en een analyse van de werkvoorraad met onderzoeksdossiers en productie rondom opsporing van alle basisteams.⁵ Voor de conclusies en aanbevelingen is het namelijk van meerwaarde om na te gaan of de aangetroffen praktijk in het diepteonderzoek exclusief is voor de zes basisteams of ook van toepassing is op de overige basisteams van de politie.

¹ Bij een zeer groot deel van de zaken in de opsporing gaat het om veel voorkomende criminaliteit (VVC). Het percentage fluctueert maar dit betreft zo'n 80 tot 85% van de binnenkomende zaken. Deze zaken worden merendeels afgehandeld in de basisteams. (Halfjaarbericht Politie 2019). Op basis van de door de Inspectie verzamelde BOSZ-gegevens (Beter Opsporen door Sturen op Zaken) blijkt dat bijna 90% van de onderzoeksdossiers (OZD's) bij de basisteams worden behandeld.

² De 168 basisteams van de politie verzorgen de basispolitietaken: het 24/7 handhaven van de openbare orde en veiligheid, het verlenen van hulp aan burgers, en het uitvoeren van politietoezicht en recherchewerk in een bepaald gebied.

³ De Inspectie publiceerde het onderzoek *Periodiek beeld opsporing (2019)*, *Intelligence in de opsporing (2019)*, *Selectie en toewijzing in de opsporing (2019)*.

⁴ Normen die logisch voortvloeien uit beleid, afspraken en doelen rondom de opsporing in de basisteams. Zie de rapportage, hoofdstuk 1.

⁵ Zie bijlage 3 van het rapport voor de methodologische verantwoording.

Deze onderzoeksaanpak met zowel casuïstiek, landelijke gegevens als literatuur heeft een goede indicatie opgeleverd van de praktijk van de opsporing in de onderzochte basisteams, maar ook in de rest van het land.

Hoofdconclusie

Organisatie: de Inspectie JenV is van oordeel dat de basisteams van vandaag de dag onvoldoende zijn opgewassen tegen de lokaal spelende criminaliteit. Zij zijn vooral ingericht op de bestrijding van de veelvoorkomende criminaliteit en minder op zwaardere, complexere, criminaliteit. Ook zijn zij onvoldoende opgewassen tegen digitale criminaliteit en criminaliteit met een digitale component.

Uitvoering: de selectie en toewijzing van zaken lijken op papier helder, maar zijn voor veel uitvoerende politiemensen moeilijk te volgen en ondoorzichtig. Daarnaast is er heel veel werk waaraan niet wordt toegekomen en de meeste zaken halen niet de 'eindstreep'.

Samenwerken: het effectief samenwerken met externe, maar zeker interne partijen is bepaald niet vanzelfsprekend. Zaaksdossiers wisselen geregeld van lokale recherche naar andere rechercheafdelingen (Districtsrecherche, Dienst Regionale Recherche) en weer terug. Van de beoogde onderlinge bijstand komt in de praktijk weinig terecht. Een effectieve en efficiënte manier van intern samenwerken betreft de afhandelunits die districtelijk zijn georganiseerd, maar districtelijke afhandelunits zijn niet voor elk basisteam het juiste antwoord.

Informatie: de informatiepositie van de basisteams is niet op orde. Niet voor wat betreft het weten wat er speelt in het werkgebied en niet voor wat betreft het zicht op zaken (sturingsinformatie). Met een beperkte capaciteit en een opleidingstaak voor de nieuwe instroom is heldere consequente sturing nodig op welke zaken er zeker moet worden opgepakt en door wie. En ook op welke zaken moeten worden opgepakt wanneer daar ruimte voor is.

Toerusting en uitrusting: het gebrek aan ervaring en expertise (bijvoorbeeld digitaal) trekt momenteel een wissel op de taakuitvoering, alle landelijke verbeterprogramma's op het gebied van opsporing en intelligence ten spijt. Van deze programma's wordt op het niveau van de werkvloer van de basisteams nog weinig tot niets gemerkt.

Algemeen: de Inspectie JenV stelt vast dat de taakuitvoering met name knelt bij de middelgrote teams (G40), omdat zij niet de korte lijnen kennen van de kleine teams en ook niet de ruimte en armslag die G4 (grootstedelijke) teams hebben om een antwoord te bieden op de lokale criminaliteit. In de kleine basisteams is minder werkdruk, maar toch vooral een grote structurele roosterdruk.

De resultaten van dit onderzoek bevestigen de vier risico's die de Inspectie JenV eerder signaleerde en werpen er meer licht op. De risico's betreffen: basisteams hebben formeel nog altijd een focus op veelvoorkomende criminaliteit (hierna: VVC⁶), er zijn knelpunten bij de afhandeling van zaken, er is onvoldoende robuustheid⁷ en een tekort aan vakmanschap wegens gebrek aan ervaring en expertise.

Uit dit onderzoek blijkt dat de feitelijke focus van de basisteams breder is dan alleen VVC. Basisteams doen geregeld zwaardere zaken en ook van ondermijning proberen zij werk te maken, daartoe verzocht door het lokaal bestuur. Dat laatste door bijvoorbeeld een project (veelal met de gemeente) op te starten rondom dit onderwerp en bestuurlijke rapportages op te stellen.⁸

⁶ Bij veelvoorkomende criminaliteit gaat het onder andere fietsendiefstal of vernieling.

⁷ Wat betekent dat een basisteam alle basispolitietaken zelf uitvoert en hiertoe over voldoende eigen opsporingscapaciteit beschikt.

⁸ In een bestuurlijke rapportage worden door een controle- of opsporingsdienst en het OM signalen, knelpunten en misstanden in de maatschappij benoemd. Het kan hier gaan over overlastgerelateerde situaties, maar ook om signalen van georganiseerde criminaliteit.

Bij de afhandeling van zaken speelt de verdringing van niet-heterdaadzaken door heterdaadzaken een centrale rol.⁹ Bij heterdaad kan het gaan om zwaardere strafbare feiten, maar vaker gaat het om een gering delict; denk aan een eenvoudige winkeldiefstal. Aanhouden bij heterdaad (ook bij geringe feiten) is een automatisme bij de basispolitie waarvan de afhandeling verhoudingsgewijs veel tijd kost. De verdringing van de niet-heterdaadzaken is echter ook het gevolg van de afspraken met het OM over op te pakken zaken. De heterdaad 'laten liggen' om daarmee meer aandacht te geven aan de niet-heterdaadzaken kan niet zomaar. Basisteams zoeken desondanks naar manieren om de verdringing te verminderen, maar beschikken daarvoor over onvoldoende structurele oplossingen.

De Inspectie JenV stelt vast dat het reactieve politiewerk domineert bij basisteams, zoals ook vastgesteld in eerdere (Inspectie)onderzoeken. Zij komen hierdoor minder toe aan de aanpak van ondermijning dan zij en het lokaal bestuur zouden willen. Hiermee zijn de basisteams onvoldoende in staat om de (lokale) veiligheidsproblematiek van een effectief en legitiem antwoord te voorzien. Ook de verdringing van niet-heterdaad door heterdaad staat een effectief antwoord momenteel in de weg. En de wijkagent kan niet automatisch rekenen op opsporingscapaciteit voor wijkproblematiek. Ergo: de robuustheid staat onder druk.

De risico's zijn volgens de Inspectie JenV terug te voeren op een onvoldoende ontwikkelde governance van de lokale opsporing. De kaders voor selectie en toewijzing van zaken zijn weliswaar aanwezig en er zijn faciliteiten (o.a. Beter Opsporen door sturen op Zaken, BOSZ) voor de sturing en verantwoording van de lokale opsporing. De Inspectie JenV stelt echter vast dat deze in de praktijk niet of niet stelselmatig worden gehanteerd. De Inspectie JenV stelt ook vast dat de aanwezigheid van een Screenings en Selectiviteitskader en een Aanwijzing voor de Opsporing niet leiden tot een transparant lokaal opsporingsproces waarin het duidelijk is waarom bepaalde zaken al dan niet worden opgepakt. De faciliteiten om te sturen op zaken en de opsporing zijn er, maar worden (nog) onderbenut. Uiteindelijk mist een totaaloverzicht op basis waarvan effectief kan worden (bij)gestuurd. De functionarissen die intern moeten toezien op de kwaliteit van de opsporing ontberen (nog) voldoende draagvlak. Het interne toezicht met de kwaliteits hovj's is nog volop in ontwikkeling.

⁹ Een niet-heterdaadzaak is een zaak waarbij (nog) geen verdachte in beeld is en/of aangehouden. Een heterdaadzaak is een zaak waarbij het strafbaar feit wordt ontdekt op het moment zelf of direct erna en een verdachte wordt aangehouden. Voor het oppakken van een heterdaadzaak gelden wettelijke termijnen. Denk aan de negen uur die wordt aangegeven in het Wetboek van Strafvordering (Artikel 56a) voordat een verdachte in vrijheid wordt gesteld of in hechtenis wordt genomen.

Aanbevelingen

Aan de portefeuillehouders Opsporing, Intelligence en GGP in de Korpsleiding:

- Bepaal op korte termijn intern en met elkaar het effect die de verbeterprogramma's Opsporing, Intelligence en GGP van de afgelopen acht jaar hebben gehad op de taakuitvoering van de lokale opsporing in de basisteams. Bepaal ook hoe deze zich verhouden tot de huidige verbeterprogramma's en tot de strategische doelstellingen van de nationale politie. Maak inzichtelijk wat van deze programma's wel en niet op de werkvloer is geïmplementeerd. Voorkom hiermee dat een verbeterprogramma nog niet goed is afgesloten voordat het volgende wordt gelanceerd.
- Kom daarna aansluitend voor medio 2026 met een gezamenlijke aanpak die ervoor moet zorgen dat er toereikende (en voor basisteams via sturing en communicatie merkbare) aandacht is voor lokale opsporing, zoals is beoogd in het inrichtingsplan van de Nationale Politie en op de werkwijze zoals is aangegeven door het OM. Daarbij moet aandacht zijn voor:
 - Organisatie: een basisteam moet robuust zijn;
 - Uitvoering: de richtlijnen voor de uitvoering zijn duidelijk en ondubbelzinnig; heterdaadzaken gaan niet automatisch voor niet-heterdaadzaken;
 - Samenwerking: er is een samenhangende taakuitvoering intern en er wordt samengewerkt met externe partners; met specifieke aandacht voor de ondersteuning door de DR aan basisteams zoals beoogd in het Inrichtingsplan;
 - Informatiepositie: de informatiepositie is op orde;
 - Toerusting: de basisteams en hun medewerkers zijn toegerust op de opsporing. Waarbij wordt gerealiseerd dat ervaring en expertise tevens bij de recherche komen door de beschikbare vacatureruimte ten volle in te zetten.
- Heroverweeg (samen met ketenpartners) het uitgangspunt van het Ontwerp-, Inrichtings- en Realisatieplan dat basisteams uitsluitend zijn ingericht voor het bestrijden van de VVC en geef aan wat deze heroverweging (concreet) oplevert, bijvoorbeeld een stelselwijziging binnen het totale opsporingscluster. Rapporteer actief hierover periodiek op het niveau van de Korpsleiding aan de Inspectie JenV.

De Inspectie verwacht van de politie binnen zes weken na publicatie van dit rapport een plan over de wijze waarop de aanbevelingen vorm zullen krijgen in concrete verbetermaatregelen. Voorts verwacht de Inspectie uiterlijk zes maanden na publicatie een eerste rapportage over de voortgang hiervan.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding: belang lokale opsporing en risico's

De Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) heeft onderzoek gedaan naar de opsporing door de basisteams van de nationale politie (politie). Ten eerste, omdat deze opsporing een zeer groot deel van de totale opsporingsactiviteit van de politie vertegenwoordigt: tussen de 80 en 85 procent van de zaken.¹⁰ Ten tweede, omdat de Inspectie JenV tijdens een eerdere oriëntatie in 2024 risico's signaleerde bij deze opsporing op het gebied van robuustheid, vakmanschap, afhandeling van zaken en focus. Op de vier risico's wordt ingegaan in de volgende paragraaf. Een derde reden om naar opsporing te kijken, is dat het laatste grote thematische inspectieonderzoek naar dit thema uit 2019 komt.¹¹ Sinds die tijd is er bij de politie op beleidsniveau met verbeterprogramma's veel gebeurd op het terrein van de opsporing (zie paragraaf 1.8).

De districtsrecherche (DR) en de basisteams geven samen inhoud aan de lokale opsporing.¹² De DR richt zich hierbij vooral op de zogeheten High Impact Crimes (HIC) en het basisteam op de veelvoorkomende criminaliteit (VVC).¹³ Bij de probleemgerichte opsporing, denk aan een lokaal project gericht op drugshandel, wordt het basisteam idealiter ondersteund door de DR. Maar ook wanneer veelvoorkomende criminaliteit zich patroonmatig voordoet, is het wenselijk dat, naast de basisteams, de DR hierbij betrokken wordt.

De focus van dit inspectierapport ligt echter uitsluitend op de opsporing door het basisteam als onderdeel van het basispolitiewerk: handhaving, noodhulp, opsporing, service en intake en wijkzorg.¹⁴ Met de laatste landelijke politiereorganisatie is in 2012 ingezet op robuustheid, wat betekent dat een basisteam alle basispolitietaken zelf uitvoert en hiertoe over voldoende eigen opsporingscapaciteit beschikt.¹⁵ Dat is de beoogde situatie.¹⁶

De opsporing door de basisteams is belangrijk vanuit het burgerperspectief en is van invloed op de legitimiteit van de politie. Deze opsporing overlapt namelijk grotendeels met de veelvoorkomende criminaliteit. Dat is criminaliteit die de burger direct raakt in de leefomgeving. Maar ook het lokaal oppakken van signalen van ondermijning is soms direct waarneembaar voor de burger, denk aan een inval door de politie bij een lokaal adres dat kan worden gelinkt aan georganiseerde misdaad.¹⁷ De basisteams kennen idealiter binnen hun eigen werkgebied de buurten en andere locaties (zoals bedrijventerreinen) waar misdaad zich afspeelt. De opsporing door de basisteams is onmisbaar bij de bestrijding van ondermijnende georganiseerde misdaad. Bijvoorbeeld om de doorgroei van startende criminelen naar georganiseerde misdaad in de kiem te smoren. Ook omdat indicaties voor zogeheten ondermijning meer dan eens lokaal zijn. Denk aan horeca waar nooit iemand komt of een straat met eenzijdig winkelaanbod, vol autohandelaren of kappers.

¹⁰ Bij een zeer groot deel van de zaken in de opsporing gaat het om veel voorkomende criminaliteit (VVC). Het percentage fluctueert maar dit betreft zo'n 80 tot 85% van de binnenkomende zaken. Deze zaken worden merendeels afgehandeld in de basisteams. (Halfjaarbericht Politie 2019). Op basis van de voor dit onderzoek door de Inspectie verzamelde BOSZ gegevens blijkt dat bijna 90% van de onderzoeksdossiers (OZD's) in BOSZ bij de basisteams wordt behandeld.

¹¹ De Inspectie publiceerde het onderzoek *Periodiek beeld opsporing (2019)*, *Intelligence in de opsporing (2019)*, *Selectie en toewijzing in de opsporing (2019)*.

¹² *Inrichtingsplan Nationale Politie*, december 2012, p. 14.

¹³ Denk bij veelvoorkomende criminaliteit aan onder andere fietsendiefstal of vernieling en bij High Impact Crime aan geweld en mishandeling.

¹⁴ Zie Inspectierapporten over basispolitiezorg o.a. Rapport Noodhulp (2021), Periodiek Beeld handhaving (2020) en Modernisering van de gebiedsgebonden politiezorg (2017).

¹⁵ In interviews voor dit onderzoek geven coördinatoren en basisteamchefs aan dat zij ongeveer tussen 10 a 15 procent reserveren voor de opsporing op hun basisteam.

¹⁶ *Inrichtingsplan Nationale Politie*, december 2012.

¹⁷ Idem.

1.2. De vier risico's samengevat

Zoals aangegeven is dit onderzoek mede uitgevoerd vanwege vier risico's rondom lokale opsporing die de Inspectie JenV waarnam in een oriëntatie begin 2024 op basis van verkennende gesprekken, bestudering van literatuur en documentatie. Deze onderwerpen zijn verwerkt in de vraagstelling (zie paragraaf 1.4). Het betreft risico's op het vlak van:

- *Vakmanschap*: het risico dat de kennis en vaardigheden van politiemensen in de basisteams over opsporing tekortschieten.¹⁸ Dat risico zou deels worden gevoed door de complexiteit van meldingen en zaken, in combinatie met het gebrek aan recherche-expertise. De kans bestaat dat zaken niet adequaat worden afgehandeld. En dat heeft tevens consequenties voor burgers die ervaren dat hun problemen, meldingen en aangiften niet de aandacht krijgen waarop zij hoopten. Vakmanschap gaat over de aanwezigheid van kennis. Onder dit risico valt ook het gemis aan opsporingskennis bij instromend personeel door het ontbreken van de VVC-module in het huidige basispolitieonderwijs PO21.
- *Robuustheid*¹⁹: het risico dat er in kwalitatieve zin geen toereikende recherche-expertise en -capaciteit aanwezig is. Hierdoor komt het oorspronkelijke uitgangspunt van de basisteams mogelijk niet uit de verf. Uit eerder onderzoek van de Inspectie JenV blijkt dat de basisteams, met name in de middelgrote en kleine gemeenten, voortdurend worden overvraagd, ook bij de opsporing.²⁰ De basisteams hebben veel en heel diverse taken. De continuïteit van de taakuitvoering loopt risico, omdat zij veelvuldig formatie leveren aan bovenlokale teams en projecten. Dit heeft als gevolg dat er in de basisteams te weinig lokale rechercheurs zijn en te weinig expertise is.²¹
- *Focus*: het risico dat de opsporing door basisteams zich onvoldoende richt op alle lokale criminaliteit (ook HIC en ondermijning) die een direct effect heeft op de veiligheid en het veiligheidsgevoel van de burger. Dit risico ontstaat als gevolg van de beleidsmatige focus op veelvoorkomende criminaliteit, mede ingegeven door het Inrichtingsplan Nationale Politie.²² Het gaat erom dat basisteams een antwoord hebben op de lokale criminaliteit.
- *Afhandeling*: aanhouden bij heterdaad (ook bij geringe feiten) is een automatisme bij de basispolitie waarvan de afhandeling verhoudingsgewijs veel tijd kost. Zo is de politie veel tijd kwijt aan winkeldiefstallen. Dit wordt onder meer in de hand gewerkt door zelfscankassa's in winkels, waardoor de gelegenheid tot het plegen van winkeldiefstal is toegenomen. Ook is voor uitvoerende politiemensen niet altijd duidelijk welke andere (onder andere privaatrechtelijke) manieren van afhandeling er zijn.

1.3. Doelstelling

In dit onderzoek beschrijft de Inspectie JenV de opsporing door basisteams in de praktijk. Met als doel om die beschrijving af te zetten tegen de beoogde situatie. Dat gebeurt met een normenkader dat voortvloeit uit beleid, afspraken en doelen rondom de opsporing in basisteams. Het kader sluit aan bij de toezichtsaspecten van de Inspectie JenV (zie paragraaf 1.6 voor toelichting).

Met dit onderzoek wil de Inspectie JenV zicht krijgen op verbetermogelijkheden en handelingsperspectieven voor een betere taakuitvoering. Het maatschappelijk effect dat de

¹⁸ Zie ook Terpstra e.a. (2021). *Gebiedsgebonden politiewerk in ontwikkeling: onderzoek naar basisteams in een digitale en superdiverse samenleving*, Politie en Wetenschap. En eerder <https://www.inspectiejenv.nl/Publicaties/rapporten/2019/06/24/jaarbeeld-politieonderwijs-2018>.

¹⁹ Robuust betekent dat een basisteam alle basispolitietaken zelf uitvoert en over eigen opsporingscapaciteit beschikt.

²⁰ Periodiek Beeld Handhaving (2020) door de Inspectie Justitie en Veiligheid.

²¹ Zo bleek uit de oriëntatie. Zie ook C. Fijnaut (2013) *de Nationale Politie*; P. Tops en E. van der Torre (2024). *Ondermijning: over de praktische betekenis van een analytisch begrip*. Amsterdam: Boom Criminologie.

²² Enkele jaren geleden werd dit reeds signaleerd door J. Terpstra en R. Salet (2018). De abstracte politie. *Tijdschrift voor de Politie* – jg.80/nr.5/18, 42-46.

Inspectie JenV nastreeft is dat de opsporing door basisteams adequaat is en aansluit op de lokale criminaliteitsproblematiek.

1.4. Vraagstelling

Gezien de doelstelling, doet de Inspectie JenV onderzoek naar de taakuitvoering van de opsporing bij basisteams in de dagelijkse praktijk. Met als onderzoeksvraag: *Hoe krijgt deze opsporing invulling in de praktijk, mede in het licht van de door de Inspectie JenV gesignaleerde risico's (rondom vakmanschap, robuustheid, focus en afhandeling) en hoe verhoudt de praktijk zich tot de norm?*²³ Deze vraag is verder uitgewerkt in drie deelvragen. Daarbij geeft de Inspectie JenV waar nodig aan hoe de vier risico's worden geadresseerd:

1. Op welke wijze is de opsporing bij basisteams georganiseerd? Hoe biedt dat een antwoord op de zich lokaal aandienende criminaliteit? (robuustheid en focus)
2. Op welke wijze wordt de opsporing bij de basisteams uitgevoerd?
 - a. Hoe en op basis van welke beslissingen worden incidenten (waaronder aangiftedelicten en niet-aangiftedelicten²⁴) afgehandeld? (afhandeling)
 - b. Welke kennis en vaardigheden van politiemensen bij basisteams over opsporing zijn essentieel en worden momenteel gemist? (vakmanschap)
 - c. Met welke partijen binnen en buiten²⁵ de politie wordt er vooral samengewerkt en informatie uitgewisseld door de recherche van het basisteam en op welke manieren?
 - d. Wat is de informatiepositie van basisteams over de (lokale) misdrijven en het zicht op zaken? Wat en wie speelt daarbij een rol?
3. Hoe verhoudt de onderzochte praktijk zich tot de normen over de opsporing door basisteams rondom governance, samenwerking, informatiepositie en toerusting? (zie normenkader in paragraaf 1.6).²⁶

1.5. Afbakening

1.5.1. Een focus op (lokale) opsporing...

*Lokale opsporing wordt door de Inspectie JenV voor dit onderzoek gedefinieerd als het lokale deel van het opsporingsproces, zoals georganiseerd en uitgevoerd door de basisteams van de politie. Veel van die opsporing begint met aangiften en met lokale signalen die als geheel de informatiepositie vormen. Die signalen zijn voor een belangrijk deel afkomstig van burgers en van politiemensen zelf, onder andere wijkagenten en medewerkers van de noodhulp. De Aanwijzing voor de Opsporing van het Openbaar Ministerie (verder: het OM) geeft de basisteams ruimte om zelf met een lokale invulling te komen van de opsporing en voorziet daarom in een variatie in de praktijk (zie volgende paragraaf).*²⁷

Opsporing is in het Nederlands strafprocesrecht onderzoek naar strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Bij de afhandeling

²³ Normen die logisch voortvloeien uit beleid, afspraken en doelen rondom de opsporing in de basisteams.

²⁴ Zie paragraaf 1.5 voor een definitie en uitleg.

²⁵ Voorbeelden daarvan kunnen zijn publieke partijen als de gemeente (onder andere gemeentelijke handhaving) of andere publieke opsporingsdiensten of private partijen (bv bedrijfsleven of burgers).

²⁶ Deelvraag twee vereist een beschrijving van de praktijk; deelvraag drie is gericht op een vergelijking van de praktijk met de basisnormen in paragraaf 1.6.

²⁷ Aanwijzing voor de Opsporing, 2013A020, College van procureurs-generaal (Openbaar Ministerie), 1 januari 2014.

van zaken wordt vandaag de dag door de politie steeds vaker ingezet op een betekenisvolle afhandeling.²⁸ Daarbij bekijkt zij of ook bestuursrechtelijke en civielrechtelijke alternatieven mogelijk zijn, omdat de strafrechtsketen overbelast is. Opsporing wordt in dit inspectieonderzoek gezien als een proces waarin ook de Gebiedsgebonden Politie (GGP), 'het blauw', een aandeel heeft en daarmee niet exclusief is voor de recherche. Denk daarbij met name aan signaleren, opbouwen van informatiepositie, maar ook het zelf oppakken van zaken.

1.5.2. ...maar niet slechts op veelvoorkomende criminaliteit

Op basis van eerder onderzoek (zie bijlage 7) en de oriëntatie door de Inspectie JenV is bekend dat basisteams zich bij de lokale opsporing noodgedwongen niet beperken tot de zogeheten veelvoorkomende criminaliteit (VVC).

Basisteams pakken tegenwoordig in toenemende mate ook High Impact Crimes (HIC) en aspecten van ondermijning door de georganiseerde misdaad op. Omdat andere rechercheafdelingen een gebrek aan capaciteit hebben en de aard van een zaak soms maakt dat deze ook door het basisteam kan worden opgepakt.²⁹ Soms heeft het basisteam de beste informatie- of handelingspositie en pakt het HIC of ondermijning op, of wordt in een coproductie gewerkt met DR en Dienst Regionale Recherche (DRR).

Ondermijning is de situatie waarbij criminelen voor illegale activiteiten gebruikmaken van legale bedrijven en diensten. Hierdoor vervagen normen en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af.³⁰ Zij maken misbruik van de bovenwereld door bijvoorbeeld witwassen en gebruik te maken van faciliteiten die de bovenwereld biedt, bijvoorbeeld opslag. Veel zichtbare en onzichtbare signalen van ondermijning bevinden zich op lokaal niveau. Die signalen manifesteren zich bijvoorbeeld door niet-aangiftedelicten. Niet-aangiftedelicten zijn misdrijven waarvan geen aangifte kan worden gedaan.³¹

Zie voor een volledige lijst van begrippen en afkortingen bijlage 2.

1.6. Normenkader: toezichtsaspecten en basisnormen

De Inspectie JenV gaat in onderzoeken uit van vier toezichtsaspecten *governance*, informatievoorziening, samenwerking en toerusting (zie bijlage 6). Dit zijn belangrijke voorwaarden voor de kwaliteit van de taakuitvoering.

Het normenkader van dit onderzoek bestaat uit normen over governance (1a en 1b), samenwerking (2), informatievoorziening (3) en toerusting (4). De normen liggen in het verlengde van de onderzoeksvragen en de toezichtsaspecten. De Inspectie hanteert de volgende definities:

- *Governance*: dit betreft de sturing, beheersing, toetsing en verantwoording binnen een organisatie ('de goede dingen doen, en die dingen goed doen'). Het bepaalt in hoeverre een organisatie grip heeft op haar functioneren, risico's beheerst en transparant

²⁸ Chretien Felser, Jeanine Nas, Jos van Oosten (2017). Betekenisvol handelen. Politiewerk vanuit de bedoeling. Apeldoorn, Nationale Politie; Heinrich Winter e.a. (2022). Op zoek naar regie en samenhang. Evaluatie ZSM-werkwijze Noord-Nederland, Universiteit Groningen.

²⁹ E.J. Van der Torre (2024) 'Gebiedsgebonden politie', in: Muller e.a. (red.), Politie Organisatie en functioneren van de Politie in Nederland. Deventer: Wolters Kluwer, pp.93-112.

³⁰ [Ondermijning | Rijksoverheid.nl](https://ondermijning.rijksoverheid.nl), bezocht op 8 april 2025.

³¹ Denk bij niet-aangiftedelicten bijvoorbeeld aan drugshandel, prostitutie of witwassen. Het onderscheid tussen breng- en haalzaken is hierbij relevant. Iemand die aangifte doet verzoekt om strafvervolgning. Een aangifte, bijvoorbeeld door een winkelier van winkeldiefstal, wordt ook wel een brengzaak genoemd. Met deze aangifte wordt een strafbaar feit onder de aandacht van de politie gebracht, waarmee het opsporingsproces wordt gestart. Bij een zogeheten haalzaak (geen aangifte in eerste instantie) ligt dat anders. Door een melding wordt de politie geïnformeerd over een bepaalde situatie, bijvoorbeeld over dealen van drugs in een bepaald café. Er is dan nog geen sprake van een concreet tastbaar strafbaar feit, maar wel van een mogelijke verdenking. Het is dan aan de politie om deze verdenking uit te zoeken of informatie op te halen, waarmee duidelijker wordt of tegen iemand een proces-verbaal kan worden opgemaakt.

verantwoording aflegt over behaalde resultaten. Hierbij ligt de nadruk op de organisatie en uitvoering van de opsporing door de basisteams;

- Samenwerken: samenhangende taakuitvoering met interne en externe partijen;
- Informatiepositie: de situatie waarbij door uitwisseling van informatie over de (lokale) criminaliteit en gebruik van informatieproducten en intelligence (opgesteld door de informatieorganisatie) een actueel en adequaat overzicht bestaat van de (lokale) criminaliteit.
- Toerusting: hierbij gaat het erom of medewerkers voldoende zijn opgeleid en uitgerust, alsmede over voldoende ervaring en deskundigheid beschikken ten behoeve van de (lokale) opsporing

Hierbij moet opgemerkt dat ook bij samenwerken, informatiepositie en aspecten van *governance* kunnen voorkomen. Denk aan de informatievoorziening die nodig is om effectief en efficiënt te kunnen sturen en verantwoorden. Elke norm moest logisch voortvloeien uit de beleidsdocumentatie (zie Beleidsmatrix, bijlage 1).³² De normen worden hierna verder uitgewerkt.

1.6.1. Norm 1A - Governance: een basisteam moet robuust zijn

De afspraak is dat basisteams verantwoordelijk zijn voor alle basispolitieprocessen: noodhulp, intake en service, handhaving en opsporing. Robuust betekent hier dat een basisteam beschikt over in kwantitatieve en kwalitatieve zin toereikende operationele slagkracht en in staat is de basispolitiezorg zelfstandig uit te voeren. Hiermee is de basisbeschikbaarheid en aanspreekbaarheid van de politie gewaarborgd, en daarmee de stabiliteit in de taakuitvoering. Een basisteam bestaat uit 60 tot 200 fte.³³

1.6.2. Norm 1B – Governance: de richtlijnen voor de uitvoering zijn duidelijk en ondubbelzinnig

De afspraken over de uitvoering komen erop neer dat politiemensen bij het basisteam over heldere richtlijnen beschikken voor de opsporing door de basisteams en die ook opvolgen. Richtlijnen zorgen voor een uniforme wijze van uitvoeren. Een voorbeeld is de werkwijze voor casescreenen, selecteren en toewijzen van zaken, maar ook voor het vroegtijdig beëindigen van zaken. De reeds aangehaalde Aanwijzing voor de Opsporing biedt uitgangspunten voor de casescreening, selectie en toewijzing alsmede het Toewijzingskader.

1.6.3. Norm 2 - Er is een samenhangende taakuitvoering intern en er wordt samengewerkt met externe partners

Voor de lokale opsporing wordt samengewerkt met andere organisatieonderdelen binnen de politie. Idealiter is er geen sprake van 'eilanden', maar van een samenhangende taakuitvoering. Afhankelijk van de situatie wordt ook samengewerkt met externe partners en dat is meer dan met het OM. Denk bijvoorbeeld aan de gemeente, andere opsporingsdiensten of private actoren voor de privaatrechtelijke afdoening van criminaliteit. De Inspectie JenV definieert samenwerking als de manier waarop een organisatie samenspel zoekt met interne en externe partijen om haar eigen of gezamenlijke doelen te bereiken.

³² Na afronding van de dataverzameling en -analyse voor dit onderzoek heeft de Inspectie een aantal documenten ontvangen van de politie met een relatie tot de lokale opsporing. Het gaat hierbij om documenten over doorlooptijden in de strafrechtketen, betekenisvolle intake en effectieve afdoening, een nieuwe manier van triage, de strategische agenda, bestedingsplannen en opdrachten. De Inspectie heeft kennisgenomen van de documenten en geconcludeerd dat deze de bevindingen en conclusies van het onderzoek niet veranderen. Ook hebben zij geen invloed op de door de Inspectie gehanteerde normenkader.

³³ FTE staat voor Full Time Equivalent en is een term die gebruikt wordt om de arbeidsomvang van werknemers uit te drukken. Het geeft aan hoeveel voltijdswerknemers er nodig zijn om hetzelfde aantal gewerkte uren te hebben als een groep mensen die deeltijds werkt.

1.6.4. Norm 3 - Informatiepositie: de informatiepositie is op orde

Het is belangrijk dat de basisteams een actueel overzicht hebben van de criminaliteit in hun geografische werkgebied. Om criminaliteit in samenhang aan te pakken is verbinding tussen opsporing en intelligence van belang. Het basisteam ontvangt idealiter informatieproducten van de Dienst Regionale Informatie Organisatie (DRIO) ten behoeve van de weging, voorbereiding en sturing van handhaving en opsporing. De Inspectie JenV definieert informatievoorziening als de beschikbaarheid, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van informatie binnen een organisatie. Goede informatievoorziening is essentieel voor sturing, besluitvorming en verantwoording van de opsporing. Onder informatievoorziening valt ook de sturingsinformatie (bijvoorbeeld in Beter Opsporen door Sturen op Zaken, BOSZ) die zicht moet bieden op het opsporingsproces. Denk ondermeer aan informatie over wat wordt opgepakt, doorlooptijden, wat wordt opgelegd (vroegtijdig beëindigd) en welke zaken zijn afgerond.

1.6.5. Norm 4 - Toerusting: de basisteams en hun medewerkers zijn toegerust op de opsporing

De Inspectie JenV definieert toerusting als de middelen, bevoegdheden en het personeel waarmee een organisatie haar taken uitvoert. De toerusting is voldoende als de benodigde middelen voor alle medewerkers beschikbaar zijn en als de medewerkers ook daadwerkelijk van deze middelen gebruik kunnen maken (mate van bekwaamheid, ervaring, expertise). Tevens wil de Inspectie JenV bezien of medewerkers de beschikbare middelen ook daadwerkelijk gebruiken en toepassen. Effectieve toerusting vereist voldoende (wettelijke) grondslagen, middelen, voldoende gekwalificeerd personeel en een duurzaam inzetbaarheidsbeleid.

1.7. Onderzoeksofzet

De kern van dit onderzoek is een diepteonderzoek naar hoe het gaat in de praktijk, uitgevoerd in zes zorgvuldig geselecteerde basisteams met een divers stedelijkheidsniveau. Het diepteonderzoek bestond uit twee interviewronden, gecombineerd met een enquête op de werkvloer. Ook is een analyse van de werkvoorraad aan zaken en zaaksproductie uitgevoerd.

Daarnaast werd een breedteonderzoek gedaan op basis van landelijke bronnen: literatuur, beleidsdocumenten, een uitvraag aan alle basisteams in Nederland en een analyse van de werkvoorraad met onderzoeksdossiers en productie rondom opsporing van al deze teams.³⁴ Voor de conclusies en aanbevelingen is het namelijk van meerwaarde om te controleren of de aangetroffen praktijk in het diepteonderzoek alleen van toepassing is op de zes basisteams van het diepteonderzoek of ook op de overige basisteams van de politie.

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie JenV de bronnen op het niveau van de zes basisteams en de landelijke bronnen gecombineerd. Het landelijke cijfermateriaal (o.a. het aantal onderzoeksdossiers per basisteam) is aanvullend bedoeld om niet enkel te steunen op kwalitatieve beschrijvingen en indrukken van geïnterviewden.

De gegevensverzameling was gericht op verzadiging ('we hebben voldoende zicht op de materie') en niet op representatieve uitspraken ('deze bevinding geldt voor alle basisteams en de hele politie').³⁵ Uitspraken komen bijvoorbeeld neer op 'in de onderzochte basisteams is verschijnsel X een opvallend patroon'.

³⁴ Zie bijlage 3 van het rapport voor de methodologische verantwoording.

³⁵ Uitgezonderd de e-mailuitvraag aan alle basisteams over lokale opsporing. Op basis daarvan kunnen representatieve uitspraken worden gedaan wegens een hoge respons en geografische spreiding van de basisteams in de gerealiseerde steekproef (zie bijlage 5).

Een nadere toelichting en verantwoording van de onderzoeksopzet is opgenomen in bijlage 3.

1.8. Context: bepalende politieprogramma's voor de opsporing

Zoals eerder al aangegeven is bij de politie sinds 2019 (het laatste inspectieonderzoek naar opsporing) veel gebeurd op beleidsniveau. Eerder (wetenschappelijk) onderzoek naar opsporing, beleidsadviezen, maar ook de aanbevelingen van inspectierapporten (figuur 1.1) hebben invloed gehad op verbeterprogramma's voor de opsporing.³⁶ De aanbevelingen toch in elk geval vanaf de zogeheten Houtskoolschets (zie hierna). In deze paragraaf bespreekt de Inspectie JenV kort de meest bepalende programma's om te illustreren hoe de politie in de afgelopen jaren zelf risico's in de opsporingstaak heeft geprobeerd te onderkennen en aan te pakken.

Figuur 1.1: eerdere aanbevelingen van de Inspectie Justitie en Veiligheid

Periodiek beeld opsporing (2019): Stuur vanuit de Korpsleiding op de versterking van en samenhang tussen de informatieorganisatie, de opsporing en de Politieacademie. Besteed hierbij vooral aandacht aan:

- Bepaal wat nodig is om de probleemgestuurde opsporing beter vorm te geven.
- Versterk de informatieorganisatie in samenhang met de praktijk en deskundigheid van de recherche, zodat deze organisatie in staat is om de landelijke, regionale en lokale rechercheonderdelen te adviseren en te
- Zorg bij de Politieacademie voor een opleidingsprogramma op het terrein van de opsporing dat aansluit bij de beoogde ontwikkelingen in de opsporing.
- Leer van ervaringen, ontwikkel en implementeer daartoe een leercyclus en kwaliteitsstelsel.
- Zorg in afstemming met het OM, dat de toewijzing van de opsporingscapaciteit overzichtelijker wordt ingericht en daarmee de capaciteit beter wordt ingezet.

Lokale handhaving door de politie (2020):

- Geef aan wat u nodig heeft om een politieorganisatie in te richten die in verbinding is met alle lagen van de samenleving en geef aan wat er nodig is voor een meer repressieve organisatie.

Noodhulp (2021)

- Bevorder dat inzet voor noodhulp niet ten koste gaat van de principes van gebiedsgebonden werken door te faciliteren dat basisteams goede voorbeelden uitwisselen. Afhankelijk van de kenmerken van basisteam en werkgebied kunnen de voorbeelden verschillen.

1.8.1 Landelijke verbeterprogramma's rondom opsporing

Het *Programma Toekomstbestendige Opsporing en Vervolgging (TOV)* liep van 2016 tot 2019, waarna het werd opgevolgd door de zogeheten *Houtskoolschets (2020-2023)*. Het eerstgenoemd programma kwam tot stand vanuit het gedeelde besef van politie en OM dat een aantal maatschappelijke- en technologische ontwikkelingen grote invloed heeft op de vakinhoudelijke- en organisatievraagstukken van de politie en OM. Vanuit het TOV geven politie en OM richting aan deze transitie van de opsporing en vervolging. In TOV werd bijvoorbeeld aandacht besteed aan publiek-private samenwerking in de opsporing, opsporen door en met burgers (burgeropsporing) en cybercrime.

Enkele gevolgen voor de politiewerkvloer van TOV zijn agile werken³⁷, scrummen³⁸, bijscholing van rechercheurs en het streven naar meer professionele handelingsvrijheid voor uitvoerende

³⁶ Zie bijlage 6 voor een bespreking van dominante thema's in bepalende onderzoeken naar (lokale) opsporing sinds 2012.

³⁷ Agile betekent letterlijk – behendigheid, wendbaar of lenigheid. Het is een manier van werken waarbij behendigheid voorop staat. Een organisatie dat een project uitvoert vanuit de Agile methodiek is ervan bewust dat omstandigheden veranderen, en weet hier slim op in te spelen.

³⁸ Scrummen is een manier van werken waarin (recherche)teams worden georganiseerd en gefaciliteerd om in korte cycli – stapsgewijs – te werken aan concrete tussenproducten. Deze cycli worden sprints genoemd. En in iedere sprint levert het team werkende producten op. Een sprint duurt ongeveer 1 – 4 weken.

professionals.³⁹ De daaropvolgende *Houtskoolschets Opsporing* (2020-2023) richtte zich vooral op het werken aan de verhoging van de kwaliteit en het (maatschappelijk) effect van de opsporing, bijvoorbeeld door de samenhang tussen de opsporing en de informatieorganisatie te vergroten, alsmede meer ruimte voor projectmatig opsporen.

In 2024 volgde het programma *Opsporen op Koers* met enkele actielijnen om verbeteringen in de opsporing door te voeren met behulp van triage aan de basis, datagedreven samenwerken, dynamisch sturen, passend organiseren alsmede werkcultuur en leiderschap. Het programma is volgens de politie gericht op de professionalisering en volwassenwording van de opsporing.⁴⁰

Ten slotte heeft de politie ook voor de informatie-organisatie ('de intel') een ontwikkelagenda opgesteld, met inmiddels reeds een opvolger. In de *Ontwikkelagenda Intelligence* (2020-2025) neemt de politie zich voor om in 2025 de voor de operatie (dus ook lokale opsporing) noodzakelijke intelligence in dynamische visualisaties begrijpelijk, bruikbaar, tijdig en consistent verspreid alsmede toegankelijk is gemaakt. In *Weten waar je staat* (2025-2030) wordt ervan uitgegaan dat de politie nu (2025) reeds thematisch werkt, waarbij de triage en het dynamisch sturen de nieuwe standaard is binnen de Intelligenceorganisatie. En dat dit thematisch werken ervoor zorgt dat er voor de geprioriteerde politiethema's een landelijke informatiepositie is gerealiseerd. Daarnaast is onder de vlag van *Weten waar je staat* ook een vakgroep gestart binnen de politie om lokale verankering binnen de intelligence te verstevigen en zo lokaal probleemgericht, intelligence-gestuurd en contextgedreven werken te faciliteren.

1.8.2. Overige bepalende landelijke programma's en strategische agenda's

Naast de verbeterprogramma's voor de opsporing was er de afgelopen jaren nog een aantal programma's en strategische agenda's dat (soms indirect) raakte aan de (lokale) opsporing. De voornaamste drie worden hierna op hoofdlijnen aangehaald.

Om te beginnen is in de *Ontwikkelagenda GGP* (2021) de wens geuit om de gebiedsgerichte opsporing verder te ontwikkelen door meer aandacht voor een probleemgerichte aanpak. Ook wordt benadrukt dat het noodzakelijk is dat de politie bij de oriëntatie op problemen een proactieve en probleemgerichte werkwijze hanteert en dat sprake is van een evenwichtige taakuitvoering binnen de GGP waarbij handhaving en opsporing met elkaar in balans zijn.

In de strategische agenda voor 2021-2025 *Veiligheid, Vertrouwen en Verbinding* geeft de politie aan in het midden van de samenleving te willen blijven staan. Dit wilde ze onder ander doen door fysiek én digitaal verbonden met de samenleving te zijn, door het bestrijden van criminaliteit die mensen het meeste raakt, door in te grijpen in criminele en ondermijnende systemen en door met gezag aanwezig te zijn in het digitale domein. De opvolger van deze strategische agenda is *Stevig staan in deze tijd* (2025-2030). Hierin wordt door de Korpsleiding onder andere de ambitie uitgesproken om de aanpak van criminaliteit op lokaal niveau – de veelvoorkomende criminaliteit en de lokaal verankerde georganiseerde criminaliteit – te gaan vernieuwen, onder andere door een triage te gaan inrichten ten behoeve van een betekenisvolle, lokale opvolging, actiever gebruik te gaan maken van BOSZ en de recherche te gaan versterken.

1.9. Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op de bevindingen (wat is opgehaald). In hoofdstuk drie worden de bevindingen vergeleken met de normen. In het slothoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord (eindconclusies) en doet de Inspectie JenV aanbevelingen die de lokale opsporing moeten helpen zich verder te ontwikkelen in de beoogde richting, conform de basisnormen. Ook

³⁹ N. Kop en P. Klerks (2024). Opsporingstaak politie. In: Muller e.a. (red.), *Politie: Organisatie en functioneren van de Politie in Nederland*. Deventer: Wolters Kluwer, pp. 133-158.

⁴⁰ Zie vorige noot.

wordt in het slothoofdstuk teruggegrepen op de vier risico's die de aanleiding vormden van dit inspectieonderzoek rondom vakmanschap, robuustheid, focus en afhandeling.

2. Bevindingen: een schets van de praktijk

Voor het antwoord op de eerste twee onderzoeksvragen, presenteert de Inspectie JenV in dit hoofdstuk een schets van de praktijk. De structuur wordt bepaald door de toezichtsaspecten en de centrale onderwerpen in de onderzoeksvragen. Omdat governance op meerdere thema's van toepassing is, komt dit een aantal keren terug in dit hoofdstuk.

2.1 Organisatie: inrichting van de opsporing door de basisteams

In het onderzoek worden twee varianten onderscheiden op basis van een uitvraag aan alle basisteams (zie bijlage 5). Van de 147 basisteams die hebben gereageerd op de uitvraag (in totaal zijn er in Nederland 168 basisteams), heeft 91% een eigen rechercheafdeling en bij 9% is deze afdeling districtelijk⁴¹ georganiseerd. De Inspectie JenV is verschillende namen tegengekomen voor de 134 lokale rechercheafdelingen: basisteamrecherche (47%), VVC (41%), basisteam opsporing (5%), crimeteam (3%), scrumteam (2%) en overig (2%).

Volgens de geïnterviewden wordt steeds getracht ongeveer 10 à 15 procent van de capaciteit van het basisteam te reserveren voor de lokale rechercheafdeling.⁴² Of dat ook lukt is in hun ogen afhankelijk van de werkzaamheden die uitgevoerd moeten worden, de expertise die daarvoor nodig is en de zogeheten waterlijn⁴³ bij de noodhulp. De lokale rechercheafdeling bestaat grofweg uit enkele generalisten tactische opsporing (GTO), geleid en gecoördineerd door één of twee senioren tactische opsporing (STO).⁴⁴ Daarnaast wordt de lokale rechercheafdeling bijgestaan door (roulerende) politiemensen vanuit de noodhulp en wijkzorg. Soms pakt een groep startbekwame collega's (hierna: net ingestroomde politiemensen) minder complexe zaken op, om de opsporing onder de knie te krijgen. In sommige basisteams wordt deze leeromgeving naar vakbekwaamheid aangeduid met Blauwe Fase of Landingsbaan.⁴⁵

In twee van de zes onderzochte basisteams wordt de lokale rechercheafdeling ondersteund door politiemensen van een coördinatiepunt operationeel politiewerk. Zij pakken onder leiding van een coördinator Intake en Service of een Operationeel Coördinator (Opco)⁴⁶ voorbereidende handelingen op. Denk aan het opvragen van camerabeelden.

De eenvoudige heterdaadzaken worden opgepakt door de politiemensen van de noodhulp en de wijkzorg, in principe onder regie van de lokale rechercheafdeling. Dat zijn de zogeheten 'zaken op naam'. Het gaat voornamelijk om verkeerszaken, (andere) wat sneller af te handelen heterdaadzaken of buurtonderzoek.⁴⁷ Deze zaken op naam komen echter niet in alle onderzochte basisteams voor. In die teams worden deze zaken afgehandeld door de lokale rechercheafdeling of een apart heterdaadteam (zie verderop).

⁴¹ Elke eenheid is verdeeld in districten en elk district in meerdere robuuste basisteams. Districten overbruggen de afstand tussen het regionale niveau van de eenheid en het lokale niveau van de robuuste basisteams (politie.nl)

⁴² Dat is volgens sommige geïnterviewden een formele afspraak. Desgevraagd echter geven adviseurs van de Korpsleiding aan dat dit percentage geen formeel beleid is en een eigen leven is gaan leiden. Het gaat erom dat een basisteam voldoende capaciteit reserveert voor de opsporing en (daarbinnen) de lokale rechercheafdeling.

⁴³ Daarmee wordt de minimale bezetting bedoeld van (in dit geval) de noodhulp. Uiteraard zal deze per basisteam anders zijn.

⁴⁴ De Inspectie weet op basis van de e-mailuitvraag aan alle basisteams dat de basisteams soms een rechercheafdeling met elkaar delen op districtsniveau. Die wijze van organiseren kwam de Inspectie in dit onderzoek bij twee van de zes basisteams in het diepteonderzoek tegen, en dan nog alleen maar bij het oppakken van – specifiek – heterdaadonderzoeken.

⁴⁵ In bijlage 8 wordt een korte beschrijving gegeven van de meest voorkomende functies en rollen in een basisteam.

⁴⁶ Deze coördineert de dagelijkse inzet van mensen en middelen binnen een basisteam van de politie. Het betreft daarbij een rol die in een basisteam op roosterbasis rouleert onder de (meestal) operationeel experts (inspecteurs).

⁴⁷ Een buurtonderzoek is een activiteit waarbij politiemensen in een buurt waar een strafbaar feit is gepleegd (vaak deur aan deur) ten behoeve van een opsporingsonderzoek vragen stellen aan het publiek op zoek naar getuigen en extra informatie over de gepleegde feiten.

2.1.1. Type zaken

De lokale rechercheafdeling pakt de minder complexe opsporingsonderzoeken op, wat niet betekent dat zij alleen de VVC voor haar rekening neemt.⁴⁸ Die vorm van criminaliteit is eenvoudig van aard en vergt een behandelingsduur van slechts uren of dagen. Denk aan fietsendiefstal, winkeldiefstal, online fraude of auto-inbraken. De lokale rechercheafdelingen pakken volgens de geïnterviewde rechercheurs⁴⁹ af en toe zaken op die strikt genomen onder de zogeheten HIC vallen. Denk aan stalking, mishandeling of reeksen van veelvoorkomende criminaliteit, bijvoorbeeld een inbraakgolf of seriële brandstichtingen. Of zij richten zich met een apart programmteam op het projectmatig (thematisch) oppakken van zogeheten haalzaken, bijvoorbeeld drugs of prostitutie.

In principe gaan de complexe zaken naar de districtsrecherche (DR) of de regionale recherche (DRR). Zij zijn op papier verantwoordelijk voor respectievelijk HIC-zaken en het projectmatig oppakken van ondermijnende georganiseerde misdaad.⁵⁰ Het Toewijzingskader⁵¹ waarin wordt bepaald wie welke misdrijven oppakt is echter niet in beton gegoten en wordt soms niet gebruikt. In de praktijk ervaren de rechercheurs soms 'getouwtrek' over wie nu welke zaak oppakt en dan blijken beschikbare capaciteit en roosterdruk voornamer dan inhoudelijke criteria of de complexiteit van een zaak. Wat niet helpt, is dat de grenzen tussen VVC-zaken en HIC-zaken in de praktijk niet scherp te trekken zijn. Dit leidt soms tot het oppakken van HIC-zaken door de lokale recherche en VVC-zaken door de DR. Wanneer een zaak overzichtelijk is, kan de DR het basisteam vragen of het tijd heeft om de zaak op te pakken.

Het beeld uit de interviews dat de lokale recherche niet alleen VVC oppakt, komt enigszins overeen met de resultaten van de enquête onder uitvoerende politiemensen van de zes basisteams. Zo is met de stelling 'met mijn basisteam pakken we alleen veelvoorkomende criminaliteit op' 54% van de 237 geënquêteerden⁵² het (helemaal) oneens. Daarnaast is 34% het juist (helemaal) eens met de stelling (zie bijlage 4 voor de enquêteresultaten).⁵³

De onderzochte basisteams ervaren moeite om de zwaardere criminaliteit op het bord van de DR of de DRR te krijgen. 'Je moet echt hard aan de bak om prioriteit voor je zaak te krijgen', aldus een geïnterviewde rechercheur. Denk aan een criminele familie die te groot en complex is voor het basisteam en te klein voor de DR. Uiteindelijk komt deze familie er dan volgens de geïnterviewde rechercheurs mee weg. De geïnterviewde coördinatoren en teamchefs zijn ervóór dat het basisteam af en toe zaken oppakt die eigenlijk niet voor de lokale rechercheafdeling zijn, omdat deze van belang zijn voor het draagvlak voor de politie onder de plaatselijke bevolking. Denk aan een mishandeling die veel ophef veroorzaakt in een gemeenschap.

Wat meespeelt bij het lokaal oppakken van zwaardere zaken, is dat de lokale recherche naar eigen zeggen vaak veel meer kennis heeft van de lokale gemeenschap en problematiek. Een DR staat daar bijvoorbeeld in de ogen van de geïnterviewden verder vandaan. Dat is soms een reden om een zaak bij de lokale recherche te laten of in een coproductie samen op te trekken met de DR. Ook komt het geregeld voor dat een zaak die eerder werd doorgezet naar de DR na verloop van tijd toch weer terugkeert naar de lokale recherche, omdat de eerstgenoemde er uiteindelijk toch niet aan toekomt. Tot ongenoegen van het basisteam dat immers nog meer dan de DR de druk van

⁴⁸ Zo blijkt ook uit de analyse door de Inspectie van BOSZ-gegevens. Zie paragraaf 2.6, tabel 4.

⁴⁹ Hiermee worden alle medewerkers van de lokale rechercheafdeling bedoeld, tenzij anders aangegeven.

⁵⁰ Denk bij HIC (High Impact Crime) aan woninginbraak, overvallen, straatroof en geweldsmisdrijven. En ondermijnende misdaad is de situatie waarbij criminelen voor illegale activiteiten gebruikmaken van legale bedrijven en diensten. Hierdoor vervagen normen en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. [Ondermijning | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondermijning), bezocht op 8 april 2025.

⁵¹ Toewijzingskader Nationale Politie en Screenings- en selectiviteitskader, Vastgesteld door het College van Procureurs-Generaal Landelijk Platform VVC OM-politie 25 oktober 2021.

⁵² Uitvoerende medewerkers van de zes geselecteerde basisteams die de vragenlijst invulden.

⁵³ Niet bij elke (sub)paragraaf kunnen de interviews worden vergeleken met de enquête. Dit hoofdstuk is het resultaat van een analyse van de interviews door middel van codering. Dat leverde soms (sub)thema's op waarover geen vragen zijn gesteld in de enquête.

de lokale samenleving ervaart om zaken op te pakken. Het basisteam moet vervolgens burgers uitleggen waarom de zaak niet eerder werd opgepakt.

Twee van de zes onderzochte basisteams hanteren de zogeheten scrum-methode. Dit betekent dat zaken niet op naam staan van één enkele politieambtenaar, maar dat elk teamlid met deeltaken bijdraagt aan meerdere zaken tegelijkertijd. Elk opsporingsonderzoek wordt hiervoor 'opgeknipt' in deeltaken. Dit is vanuit de gedachte dat de doorlooptijd korter wordt.

Wat verder opvalt, is dat er bij de rechercheafdelingen een vaak informele inhoudelijke taakverdeling is, als gevolg van ervaring en affiniteit. Denk aan een rechercheur die goed thuis is in onlinefraude of bedrijfsinbraken.

2.1.2. Governance (1): overzicht en aansturing

Het is niet eenvoudig om aan te geven wie het totaaloverzicht heeft van de binnenkomende, opgepakte en afgehandelde zaken. De geïnterviewde *uitvoerende* politiemensen geven aan dat volgens hen niemand het totaaloverzicht heeft. Daarnaast hebben zij soms onbegrip over de prioritering van meldingen. Het leidt tot vragen wanneer bepaalde zaken voorrang krijgen of vroegtijdig worden beëindigd. De geïnterviewde rechercheurs werpen tegen dat weliswaar een hoop zaken wordt afgeboekt, maar dat er genoeg zaken overblijven die zij oppakken (zie paragraaf 2.6 over de werkvoorraad). Dat uitvoerende politiemensen het oneens zijn met de beslissing om zaken niet op te pakken, wil volgens de basisteamchefs nog niet zeggen dat er geen lijn zit in het prioriteren van meldingen. Volgens de Operationeel Experts (OE) Opsporing is er wel degelijk sprake van overzicht. Indien nodig informeren zij hun teamleiding hierover.

Een OE Opsporing en/of een OE Intake en Service zien toe op de langere termijn van het opsporingsproces. Zij informeren en adviseren de teamchef over de koers en realisatie van de opsporing. Volgens de geïnterviewden bepalen de Opco of de assistent-Opco welke incidenten dagelijks worden opgepakt en door wie. Er bestaat een sturingsteam met daarin meestal een Opco en een STO waarin dagelijks wordt bekeken wat het werkaanbod is en welke operationele inzet beschikbaar is van mensen en middelen. De Opco heeft niet altijd het totaaloverzicht van de opsporingscapaciteit en leunt volgens de rechercheurs daarom voor de opsporing sterk op de STO's. De STO geeft aan wie beschikbaar is voor de lopende zaken of specifiek de heterdaadzaken, als deze niet elders door een aparte afdeling worden afgehandeld. In de onderzochte basisteams zijn de lijnen volgens geïnterviewden echter kort, wat maakt dat de weg naar de STO snel gevonden is.

De geïnterviewde OE's⁵⁴ vervullen bij toerbeurt de rol van Opco. Zij geven aan dat de ene Opco meer affiniteit met opsporing heeft dan de andere. Dat heeft naar hun idee gevolgen voor het toedelen van opsporingscapaciteit.

Een Kwaliteits hofj⁵⁵ ziet, indien beschikbaar, toe op de kwaliteit van de opsporing. Politiemensen in de onderzochte basisteams zijn echter niet onverdeeld tevreden over deze functionaris. Waar in één van de onderzochte teams de Kwaliteits-hofj een inspecteur is die als sparringpartner wordt benut voor de opsporing, als coach, of zoals vroeger een politie parketsecretaris, wordt deze elders gezien als 'extra bureaucratische controle' en daarom vooral als een last.

⁵⁴Bij de interviews werden niet alleen Operationeel Experts Opsporing of Intake en Service bevroegd. Ook andere OE's (bijvoorbeeld de OE Wijkzorg) werd geïnterviewd.

⁵⁵R. Wolters en K. Rauh (2025). *Evaluatie eerste jaar Kwaliteits hulpofficier van justitie*. In opdracht van de Nationale Politie.

2.1.3. De rol van de wijkagent bij de opsporing door het basisteam

Het lukt de wijkagent in de onderzochte grootstedelijke teams en in de kleine plattelandsteams om signalen te agenderen en een projectmatige aanpak aan te zwengelen. Niet alleen met opsporing, ook via bijvoorbeeld een bestuursrechtelijke aanpak met de gemeente. In de middelgrote teams gaat dit moeilijker, want daar zijn niet de korte lijnen van de kleine basisteams beschikbaar en is niet de capaciteit voor een projectmatige aanpak beschikbaar. De rol van de wijkagent is in de basisteams verschillend. De wijkagent is belangrijk voor het contact met de wijk en het daar oppikken van signalen. In sommige basisteams draait de wijkagent echter ook mee in de noodhulp en komt dan minder aan wijkagenttaken toe. Die taken komen grotendeels neer op het onderhouden van netwerken in de buurt, het agenderen en in gezamenlijkheid met het netwerk aanpakken van wijkproblemen.

Zaken die niet door de lokale recherche worden opgepakt, worden regelmatig bij de wijkagent belegd. Een proactieve wijkagent probeert hardnekkige problemen toch nog op de agenda van de opsporing te krijgen, ook als de kans op inzet gering is. Lukt dat niet, dan wordt geprobeerd deze problematiek via externe partners zoals de gemeente bestuurlijk aan te pakken. Ook MMA-meldingen (Meld Misdaad Anoniem) komen volgens uitvoerende medewerkers geregeld bij de wijkagent terecht.

De wijkagent is in de praktijk volgens de geïnterviewden in de twee middelgrote basisteams echter niet de in het Inrichtingsplan beoogde aanjager van de lokale opsporing. De wijkagent kan niet automatisch rekenen op opsporingscapaciteit voor wijkproblematiek. Deze moet vaak op zoek naar 'niet-strafrechtelijke alternatieven', zoals een meer bestuursrechtelijk project met de gemeente om een probleem in de wijk aan te pakken.

2.2. Uitvoering: verrichting opsporing bij de basisteams

2.2.1. Governance (2): selecteren, oppakken en beëindigen van zaken

Door de constante stroom meldingen moet steeds een afweging worden gemaakt welke zaken worden opgepakt. Ook dit is bepalend voor de governance van de lokale opsporing. Vanuit het OM is een Aanwijzing voor de Opsporing opgesteld. In deze Aanwijzing heeft het OM bepaald dat basisteams een zekere beleidsvrijheid hebben in het al dan niet oppakken of opleggen (beëindigen) van VVC-zaken.⁵⁶

Bij de keuze welke zaken worden opgepakt, spelen casescreening en selectie een grote rol. In de onderzochte basisteams screenen formeel de STO's zaken in BOSZ⁵⁷. Zij worden daarbij echter in de praktijk geholpen door medewerkers van Intake en Service of een aparte afdeling die de onderzoeken voorbereidt. Wat volgens geïnterviewden betekent dat politiemedewerkers die niet de status hebben van casescreener in de praktijk wel aan casescreening doen: een cruciale taak als het gaat om het toekennen van opsporingscapaciteit. De complexiteit, prioriteit en opsporingsindicaties worden vervolgens tijdens een operationeel sturingsmoment beoordeeld met daarin in ieder geval een OE Opsporing, de STO en de Opco. Bij de screening wordt allereerst bij de nieuw ingevoerde zaken in BOSZ gekeken of sprake is van een strafbaar feit.

⁵⁶ Hierbij geldt dat een zaak die door het basisteam (vroegtijdig) wordt beëindigd niet gelijk is aan een sepot. Bij een sepot gaat het om het *staken van de vervolging* door het OM en bij voortijdig beëindigen gaat het om *staken van de opsporing* door het basisteam.

⁵⁷ BOSZ is een politiestelsel met als doel zicht op zaken en betere sturing op de opsporing. De afkorting staat daarom voor Beter Opsporen door Sturen op Zaken. Met het ICT-programma BOSZ kan worden gestuurd worden op de werkvoorraad en op de kwaliteit van opsporingsdossiers.

Tevens wordt nagegaan of sprake is van een HIC-, ondermijnings- of VVC-misdrijf. Dat gebeurt op basis van het Screenings- en Selectiviteitskader.⁵⁸ Daarna gaat de casecreener na of er opsporingsindicatie is en de zaak prioriteit heeft. Als dat niet zo is, wordt de zaak vroegtijdig beëindigd (al dan niet in overleg met het OM).

Zoals uit de BOSZ-analyse blijkt (zie paragraaf 2.6), wordt slechts een klein deel van de zaken afgerond met een verdachte. Vroegtijdig beëindigen gebeurt als er geen capaciteit of prioriteit is of wanneer een niet-strafrechtelijke interventie effectiever blijkt. Geïnterviewden geven aan dat de politie baat heeft bij minder strafrechtelijke afhandeling van bijvoorbeeld winkeldiefstal. Daarmee wordt tijd bespaard die kan worden gestoken in niet-heterdaad en in haalzaken (waaronder ondermijning). Met name de rechercheurs en uitvoerende medewerkers van de uniformdienst geven echter aan dat voor hen niet duidelijk is waarom bepaalde zaken worden opgepakt en anderen weer niet. Zij geven aan dat zaken soms aan de voorkant tamelijk radicaal worden afgeboekt, omdat er geen capaciteit is om ze op te pakken. Het is ook voor betrokkenen niet altijd duidelijk hoe het proces van screenen en selectie er in de praktijk uitziet. Zij beleven screening en toewijzing als ondoorzichtige processen die overal weer anders zijn ingericht en sterk persoonsafhankelijk zijn.

Over beleidsprioriteiten en zwaarte meldingen politiemensen - ook de leidinggevenden - dat in een landelijk gebied een fietsendiefstal bijvoorbeeld anders wordt gewogen dan in een stad. Als zij weten dat in een hechte gemeenschap onrust kan ontstaan of er een langstlepend conflict is, dan kiezen zij er eerder voor om die fietsendiefstal toch op te pakken. De ruimte om dat te doen moet volgens de geïnterviewden wel bevochten worden, die is er niet automatisch.

2.2.2. Online aangifte

Volgens de rechercheurs bieden online aangiften de minste aanknopingspunten voor opsporingsonderzoek. Zij zijn niet opgenomen door een politiemedewerker die kan doorvragen naar feiten en omstandigheden die relevant zijn voor de opsporing. De meeste online aangiften worden gedaan om een bewijs te kunnen overleggen aan een verzekeringsmaatschappij. Indien nader onderzoek nodig is, wordt een melder weliswaar 'nagebeld'. Soms is een online aangifte volgens de geïnterviewden vooral bedoeld om informatie door te geven over een specifieke situatie en niet zozeer om strafvervolging. Dan worden de relevantie meldingen en aangiften voor de wijkagent uitgezet naar de specifieke werkgebieden van wijkagenten. Soms wil een burger zich gehoord voelen en dat kan leiden tot het intrekken van een aangifte en het maken van een mutatie⁵⁹.

2.2.3. Heterdaad- en brengzaken gaan voor

De meldingen⁶⁰ en aangiften komen op diverse manieren binnen bij het basisteam: via de noodhulp, de servicecenter (telefonisch of online) of Intake en Service (balie of telefonisch). Bij de meldingen is er in de praktijk in de ogen van de geïnterviewden een belangrijk verschil tussen heterdaad en niet-heterdaad.⁶¹ Zij ervaren dat de heterdaad de niet-heterdaad verdringt. Aanhouden bij heterdaad (ook bij geringe feiten) is een automatisme bij de basispolitie waarvan de afhandeling verhoudingsgewijs veel tijd kost. De termijnen van het Wetboek van Strafvordering

⁵⁸ Screenings- en selectiviteitskader, Vastgesteld door het College van Procureurs-Generaal Landelijk Platform VVC OM-politie 25 oktober 2021.

⁵⁹ Een mutatie is een registratie in het bedrijfsprocessensysteem (computersysteem) BVH van de politie.

⁶⁰ Het gaat daarbij niet automatisch om de meldingen vanaf de meldkamer. Deze term wordt op de politiewerkvloer ook gebruikt om (meer in het algemeen) te wijzen op 'door de politie opgevangen signalen en geconstateerde incidenten'.

⁶¹ In plaats van heterdaad en niet-heterdaad wordt in de onderzochte basisteams ook wel gesproken van respectievelijk vast en niet-vast. Alle VVC-zaken moeten via ZSM, zie aanwijzing opsporing. ZSM staat voor 'Zo Spoedig, Slim, Simpel en Samen Mogelijk' en is een faciliteit voor het versneld afhandelen van eenvoudige heterdaadzaken op basis van afspraken tussen de politie en het Openbaar Ministerie.

schrijven voor de eerste fase een afhandelingstermijn van maximaal 9 uur voor, nadat een verdachte is aangehouden.

Dit kan vervelende situaties opleveren voor de burger, omdat niet-heterdaadzaken die wel een grote impact hebben daardoor (langer) blijven liggen. Bij heterdaad kan het gaan om zwaardere strafbare feiten, maar vaker gaat het om een eenvoudige winkeldiefstal. Bij niet-heterdaad kan het bijvoorbeeld gaan om een online fraude of oplichting van senioren door zogeheten nepagenten.⁶²

Dat heterdaadzaken voor niet-heterdaad zaken gaan, blijkt ook uit de enquête: 80% van de 232 uitvoerende politiemensen van de zes basisteams die de enquête invulden is het (helemaal) eens met de stelling: 'in mijn basisteam gaan heterdaadzaken voor niet-heterdaad zaken'. Daarnaast is 6% het oneens met de stelling (zie bijlage 4).

Politiemensen geven aan dat de politiecultuur verklaart waarom heterdaad voorgeeft: als de meldkamer met een melding van een heterdaad komt, is de reflex 'alles uit je handen laten vallen', erheen rijden en handelen, ongeacht de zwaarte van het delict. Zeker bij de genoemde (eenvoudige) winkeldiefstallen wordt echter bij *first offenders* tegenwoordig ingezet op een reprimande en het civielrechtelijk vergoeden van de schade.⁶³ De verdringing van de niet-heterdaadzaken is volgens de geïnterviewden echter ook het gevolg van de afspraken met het OM over ZSM en jaarlijks op te pakken zaken. De heterdaad 'laten liggen' om daarmee meer aandacht te geven aan de niet-heterdaadzaken kan niet zomaar.

De rechercheurs geven aan moeite te hebben met het 'ondergesneeuwd' raken van de niet-heterdaad. Dit draagt immers bij aan de groei van de zogeheten plankzaken: zaken die nog niet afgehandeld zijn. Het 'werk waaraan niet wordt toegekomen', zorgt af en toe voor schaamte en onvrede bij de geïnterviewde politiemensen. Basisteams zijn in de praktijk ingericht op het reactieve politiewerk: reageren op meldingen of aangiften. De geïnterviewde basisteamchefs erkennen dit en geven aan dat zij daarom waar mogelijk proberen eerst tijd te garanderen voor proactief politiewerk voordat dit verdrukt wordt door heterdaadzaken en noodhulp. Met proactief politiewerk wordt bedoeld: projectgericht recherchewerk en het wijkwerk door de wijkagent.

De eenvoudige heterdaad wordt in de twee niet-stedelijke teams afgehandeld door politiemensen van de eigen noodhulp en wijkzorg, bij de twee grootstedelijke teams door een zogeheten centrale afhandelunit en de twee (kleinstedelijke) 'midenteams' door de lokale rechercheafdeling zelf.

Teamchefs en coördinatoren worstelen met het wel of niet scheiden van de afhandeling van heterdaad en niet-heterdaad. Bij een scheiding worden heterdaadzaken door een apart team afgehandeld. De grootstedelijke teams vinden het handig om met een scheiding te voorkomen dat niet-heterdaad verdrongen wordt. De twee kleine niet-stedelijke teams zijn het daarmee niet oneens, maar hebben te weinig aanbod voor een aparte afhandelunit. Bovendien hebben zij er niet de faciliteiten voor wegens de afwezigheid van een cellenblok in het bureau. Voor een heterdaadzaak zijn zij veel reistijd kwijt, omdat de verdachte in een regionaal cellenblok moet worden verhoord.

⁶² Voor het oppakken van een heterdaadzaak gelden wettelijke termijnen. Denk aan de negen uur die wordt aangegeven in het Wetboek van Strafvordering (Artikel 56a) voordat een verdachte in vrijheid wordt gesteld of in hechtenis wordt genomen.

⁶³ Uit een nieuwbericht van de NOS, januari 2025 blijkt dan overigens dat deze civielrechtelijke afwikkeling problemen kent, omdat de politie erf niet altijd (tijdig) aan toekomt om de gegevens van de arrestant te delen met de winkeliers en/of partijen die voor de winkeliers voorzien in een civielrechtelijke afwikkeling. Uit de enquête blijkt dat respondenten vinden dat ze voldoende zicht hebben op welke afhandeling er mogelijk is bij een heterdaad. Van de 228 respondenten is maar liefst 84% het (helemaal) eens met de stelling. Slechts 12% is het oneens met de stelling, 3% weet het niet en 2% vindt het niet van toepassing.

Ook bij aangiften zien de geïnterviewden bij de onderzochte basisteams verdringing: de zogeheten haalzaken worden verdrongen door de brengzaken.⁶⁴ Volgens de geïnterviewde politiemensen heeft dat te maken met het gegeven dat haalzaken vaak een stuk complexer zijn dan brengzaken. Daarnaast ontbreekt soms de prioriteit (justitieel) om haalzaken aan te pakken en daarin capaciteit te investeren. De geïnterviewden van de kleine en middelgrote basisteams vinden dat ze daarmee geen antwoord hebben op de zich lokaal aandienende criminaliteit. In de grote basisteams is dit beeld wisselend. Ondernijning en drugsproblematiek spelen in alle werkgebieden. In de onderzochte basisteams is het aanpakken ervan prioriteit, ingegeven door bovenlokale beleidsprogramma's en politiek-bestuurlijke wensen van gemeentebesturen. Niet alle basisteams beschikken echter over voldoende capaciteiten, expertise en ervaring. Volgens de geïnterviewden is het ondoenlijk om zelf ondernijningszaken te draaien, dat is voor de DRR. Maar zij menen dat het vandaag de dag cruciaal is om als basisteam te kunnen beschikken over een wijkagent Ondernijning of een OE Ondernijning. Die beschikken over de kennis om signalen te herkennen en over een netwerk om de signalen van ondernijning weg te zetten (bijvoorbeeld bij de DRR). Even zo belangrijk vinden de geïnterviewden dat er personeel op het basisteam is die in staat zijn om een goede bestuurlijke rapportage op te stellen. In een dergelijke rapportage worden door de politie knelpunten en misstanden in de maatschappij benoemd. Het kan hier gaan om overlastgerelateerde situaties, maar ook om signalen van georganiseerde criminaliteit. De burgemeester kan dan bijvoorbeeld op basis daarvan beslissen om een pand te sluiten voor bepaalde tijd.

Uit de enquête blijkt dat geënquêteerden positief zijn over het kwijt kunnen van signalen over ondernijning. Van de 227 geënquêteerden is 68% het (helemaal) eens met de stelling 'in mijn basisteam kunnen we signalen van ondernijning kwijt'. Met de stelling is 26% het (helemaal) oneens (zie bijlage 4). Over het aanpakken van ondernijning zijn geënquêteerden iets minder positief. Van de 227 geënquêteerden is 47% het (helemaal) eens met de stelling 'in mijn basisteam pakken we ondernijning aan'. Verder is 43% het (helemaal) oneens met de stelling. Deze tegenstelling is ook terug te horen in de interviews met uitvoerende politiemensen. Enerzijds wordt gezegd dat er bij het basisteam geen tijd en capaciteit is voor ondernijningsonderzoeken. Anderzijds wordt aangegeven dat men serieus aandacht besteed aan ondernijning door bijvoorbeeld door het kijken naar financiële aspecten.

Politiemensen van de basisteams voelen zich verantwoordelijk voor de lokale samenleving en zullen het niet laten om te bekijken waar zij alsnog niet-heterdaadzaken en haalzaken kunnen oppakken. Zoals noodhulpagenten die indien mogelijk tussen de meldingen door proberen een drugsdealer aan te houden of trachten gebruikers te controleren. Het lokale researcheteam kan echter alleen dergelijke 'speldenprikken' uitdelen en proberen op die wijze de lokale criminelen het leven zuur maken. Het daadwerkelijk opschalen van dit type misdaad, zodat ook de DR of eventueel de DRR betrokken raakt, blijkt lastiger. Dit soort zaken strandt op de capaciteit van de DR en de TGO⁶⁵-druk bij diezelfde DR.

Een knelpunt dat geïnterviewden benoemen, is dat de politie tegenwoordig minder inzet op de aanpak van drugsproblematiek. Dit leidt tot een daling in het aantal meldingen en een soms beperkte informatiepositie. Volgens de geïnterviewden ontstaat hierdoor het risico dat op basis van cijfers wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van een drugsprobleem, terwijl dit in werkelijkheid anders ligt. Ook uit de enquête blijkt dat geënquêteerden vrij negatief zijn over de mate waarin het basisteam in staat is de drugshandel aan te pakken. Van de 227 geënquêteerden is 68% het (helemaal) oneens met de stelling 'mijn basisteam is voldoende in staat de drugshandel in dit werkgebied aan te pakken'. Een kwart is het (helemaal) eens met de stelling. In het verlengde hiervan is men verdeeld over de rol van het basisteam in de aanpak van drugshandel.

⁶⁴ Het verschil is reeds toegelicht in hoofdstuk 1. Kortgezegd zijn brengzaken aangiftezaken en haalzaken de zaken waarbij informatie (bv signalen) het vertrekpunt zijn.

⁶⁵ Team Grootschalige Opsporing, dat is een tijdelijke hulpstructuur, ingericht door politie en Openbaar Ministerie bij de acute aanpak van complexe rechercheonderzoeken, die door de grote maatschappelijke impact de inzet van een deskundig en omvangrijk team vereisen.

Van de 277 geënquêteerden 51% het (helemaal) oneens met de stelling 'mijn basisteam speelt in de praktijk een belangrijke rol bij de aanpak van drugshandel in dit werkgebied'. Verder is 43% het (helemaal) eens met de stelling. Deze tegenstelling is ook terug te horen in de interviews met uitvoerende politiemensen, het verschilt in hoeverre de verschillende basisteams bezig kunnen zijn met drugsproblematiek.

Binnen het basisteam en het district zijn overigens ook andere teams die zich bezighouden met de 'haalzaken'. Dit kunnen het drugsteam en politiemensen zijn die op het gebied van ondermijning, mensenhandel of milieu actief zijn. Daarnaast is beoogd dat een flexteam ondersteuning biedt aan de andere teams. De kerntaak van het flexteam is het op aanvraag probleemgericht inzetten van capaciteit ter ondersteuning van basisteams en DR.

Het flexteam kent daarbij een generieke taakstelling: het kan zowel op handhaving, opsporing, noodhulp als op intelligence ingezet worden. Maar dan moet het er wel zijn, geven de geïnterviewden aan.

2.2.4. Digitale opsporing

Geïnterviewden geven aan dat criminaliteit zich verplaatst naar het digitale domein en dat digitale zaken daarom ook voor het basisteam geprioriteerd worden. Bepaalde vormen van criminaliteit, bijvoorbeeld bankfraude en andere vormen van digitale oplichting, worden al snel als zeer complex ervaren. Deze zaken worden doorgezet naar de DR of DRR, of afgeboekt. De wat minder complexe cybercriminezaken komen bij het basisteam terecht, omdat specialisten het te druk hebben. Geïnterviewden vinden echter dat zij achter de feiten aanlopen als het gaat om digitale opsporing. Zij missen de kennis en de middelen die nodig zijn om cybercrime lokaal op te pakken.

Dat geldt ook voor het vergaren van informatie (bijvoorbeeld bewijslast) op internet. Geïnterviewde OE's en STO's geven aan dat een aantal collega's op het basisteam is opgeleid voor het vergaren van OSINT (Open Sources Intelligence), maar dat vervolgens niet duidelijk is waar deze mensen voor kunnen worden benut.

Als onderdeel van de enquête is de werkvloer de stelling voorgelegd: in mijn basisteam is voldoende kennis aanwezig voor het opsporen van digitale criminaliteit. Van de 225 geënquêteerden is 58 % het (helemaal) oneens met deze stelling; 28% was het daar (helemaal) mee eens. Dit beeld komt overeen met de interviews. Hieruit mag worden opgemaakt dat de werkvloer onvoldoende kennis ervaart over het opsporen van digitale criminaliteit.

2.2.5. Governance (3): zicht op doorlooptijden

De OE's, Kwaliteits hovj's en STO's zeggen BOSZ te gebruiken om de doorlooptijd van zaken te monitoren. De doorlooptijden gebruiken zij om de teams aan te sturen. Een voorbeeld is het stapsgewijs wegwerken van zaken die ouder zijn dan een bepaalde tijd.⁶⁶ De basisteamchefs moeten zich periodiek verantwoorden tegenover sectorhoofden en eenheidsleiding over de doorlooptijden. Dat gebeurt aan de hand van een zogeheten BOSZ-dashboard. Volgens geïnterviewden vindt deze verantwoording echter niet in alle districten even consequent plaats. Basisteamchefs hebben bovendien soms moeite met deze verantwoording, omdat zij doorlooptijden geen goed beoordelingscriterium vinden. Althans: het mag niet het enige criterium zijn. De moeite die de basisteamchefs hebben met het monitoren van doorlooptijden, maakt dat het sturen op

BOSZ door basisteamchefs niet stelselmatig en doorlopend gebeurt. Een voorbeeld hiervan is het schuiven met prioriteiten.

⁶⁶ Zie ook de verzamelde gegevens in tabel 5 (paragraaf 2.6) over de ouderdom van zaken in de werkvoorraad; landelijk en in de zes onderzochte basisteams.

2.3. Samenwerking: partijen binnen en buiten de politie

Samenwerking met interne afdelingen binnen de politie en met externe partijen zoals de gemeente, Veilig Thuis, de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), het OM en de Koninklijke Marechaussee en andere opsporingsdiensten komt volgens de geïnterviewde rechercheurs veel voor.⁶⁷ Eenvoudigweg omdat de lokale rechercheafdeling zelf de sleutel lang niet altijd in huis heeft, of omdat het gewoon moet (bijvoorbeeld overleg met het OM als gezagsdrager).

2.3.1. Samenwerking binnen de politie

Intern werkt de rechercheafdeling vooral samen met de noodhulp, de wijkagent, Intake en Service, afhandelunits (voor de heterdaadzaken, niet overal beschikbaar) en met (andere, soms specialistische) rechediensten. Denk naast de DR ook aan de forensische opsporing, de zedenrecherche of AVIM (in verband met vreemdelingen). Daarbij helpt volgens de geïnterviewden fysieke nabijheid. Makkelijk bij elkaar binnen kunnen lopen werkt goed contact in de hand. Over samenwerken met andere basisteams gaven de geïnterviewden van de twee grootstedelijke basisteams aan dat hun districtelijke afhandelunit voor heterdaad daar een goed voorbeeld van is. Hiervoor vaardigt elk basisteam in het district periodiek personeel af.

Over de samenwerking met de DR is het merendeel van de 225 geënquêteerden van de enquête positief: 59% is het (helemaal) eens met de stelling: 'bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met de districtsrecherche'. Daarnaast is 26% het (helemaal) oneens met de stelling. Dit laat zoals reeds aangegeven onverlet dat – specifiek de geïnterviewde rechercheurs en operationeel experts – het lastig vinden om zaken op de agenda van de DR te krijgen.

Ook met de informatieorganisatie (DRIO) is af en toe contact. Met name over de samenwerking met de DRIO zijn klachten: geïnterviewden krijgen bijvoorbeeld te horen dat ze de informatie die ze nodig hebben voor de opsporing zelf kunnen opzoeken of de kwaliteit van aangeleverde informatie is volgens hen laag. Volgens de basisteamchefs heeft DRIO soms prioriteiten die niet altijd stroken met de prioriteiten van het basisteam (zie meer in paragraaf 2.4). Soms zit het basisteam volgens de geïnterviewden lang te wachten op informatie. De aanwezigheid van een informatiemedewerker op het bureau wordt gemist. Die was er vroeger wel.

Het beeld dat uit de enquête naar voren komt is wisselend: 39% van de 225 geënquêteerden is het eens met de stelling 'de informatieorganisatie (DRIO) levert me de informatie waarom ik vraag'. Verder is 31% het oneens met de stelling.

2.3.2. Samenwerking buiten de politie

Voor de opsporing werken basisteams met veel externe partners samen, waaronder het OM, andere opsporingsdiensten, de Koninklijke Marechaussee, gemeenten (onder andere beleid en gemeentelijke handhaving), het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC), Veilig Thuis en GGZ-instellingen. Geïnterviewden merken op dat samenwerking met de gemeente op het gebied van ondermijning vooral vanuit de politie plaatsvindt. De gemeente is op lokaal niveau regiehouder openbare orde en veiligheid, en de geïnterviewden vinden dat de gemeente zelf ook stappen moet ondernemen in de aanpak van ondermijning. De politie voedt de gemeente met bestuurlijke

⁶⁷ Zie ook Inspectie Justitie en Veiligheid (2019). Periodiek beeld opsporing.

rapportages⁶⁸, die worden geschreven door de politie of samen met de gemeente. Ook het RIEC is een belangrijke partner voor het basisteam bij de aanpak van ondermijning, hoewel dat in eerste instantie is bedoeld ter ondersteuning van de gemeenten.

De onderzochte basisteams ervaren druk vanuit het OM. Sommige uitvoerende politiemensen vinden dat het OM hoge eisen stelt, bijvoorbeeld aan onderzoeksdossiers. Basisteams hebben een 'vrije ruimte' om de lokale opsporing vorm te geven, conform de Aanwijzing voor de Opsporing. Echter ervaren zij dat het OM aan micromanagement doet. De 'opdracht' van het OM is volgens de geïnterviewde rechercheurs om zaken 'klein' te houden en behapbaar. Om verder dichtslibben van de strafrechtssketen te voorkomen.

Tegelijkertijd ervaren politiemensen veel administratieve last ('papierwerk'). Dit wordt ingegeven door de vormvereisten die het OM stelt aan opsporingsonderzoeken.

Het merendeel van de geënquêteerden is positief over de samenwerking met het OM. Van de 225 geënquêteerden is 61% het (helemaal) eens met de stelling 'bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met het Openbaar Ministerie'. Daarnaast is 14% het (helemaal) oneens (zie bijlage 4). De meningen over de samenwerking met andere externe partijen zijn vergelijkbaar. Van de 224 geënquêteerden is 57% het eens met de stelling 'bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met externe niet-justitiële partijen'. Verder is 17% het (helemaal) oneens met de stelling.

2.4. Informatiepositie: veiligheidsbeeld en sturingsinformatie

Volgens geïnterviewden is het belangrijk dat de basisteams een actueel overzicht hebben van de criminaliteit in hun werkgebied. Om criminaliteit in samenhang aan te pakken is verbinding tussen opsporing en intelligence van belang. Het basisteam ontvangt idealiter van de DRIO informatieproducten voor de weging, voorbereiding en sturing van handhaving en opsporing. De geïnterviewde basisteamchefs geven aan dat de DRIO binnen hun eenheid de afgelopen jaren sterk is veranderd. Hierdoor is er op lokaal niveau minder toegang tot operationele en tactische analyses die richting geven aan de inzet van mensen en middelen. *'Er zijn wel voldoende strategische analyses voor het beleid, maar ik wil gewoon een mooie operationele analyse waar ik als basisteam wat aan heb'*, aldus één van de basisteamchefs. Wel is er nog de digitale wijkagent die kan bijdragen met intelligence en veredeling van signalen uit de wijk. Maar een dergelijke functie is niet bij alle basisteams hetzelfde ingevuld. Waar bij het ene basisteam de digitale wijkagent in de praktijk wordt benut als de informatiespecialist die elk wijkteam vóór de politiereorganisatie had, daar wordt deze functionaris elders vooral ingezet voor het wijkwerk en het actief zijn van de politie op sociale media.

Met name in de basisteams waar verhoudingsgewijs veel instromende politiemensen werken is de informatiepositie volgens de geïnterviewde politiemensen minder goed. Dat was in dit onderzoek met name het geval bij de twee middelgrote basisteams. Het helpt in de ogen van de geïnterviewden dan ook niet altijd om naar de door de DRIO aangeleverde cijfers te kijken, omdat die maar een deel van de werkelijkheid vertegenwoordigen en niet kunnen worden aangevuld met wat politiemensen zelf al aan informatiepositie hebben opgebouwd. Die opbouw kost simpelweg tijd – net als het ontwikkelen van historisch inzicht en het vermogen tot lokale duiding.

Er is omwille van een goede *governance* van de lokale opsporing behoefte aan totaaloverzicht op zaken, dat is er nu volgens de rechercheurs nog onvoldoende.⁶⁹ Ook niet op het gebied van

⁶⁸ In een bestuurlijke rapportage worden door een controle- of opsporingsdienst en het OM signalen, knelpunten en misstanden in de maatschappij benoemd. Het kan hier gaan over overlastgerelateerde situaties, maar ook om signalen van georganiseerde criminaliteit.

⁶⁹ Zie ook Inspectie Justitie en Veiligheid (2019). Periodiek beeld opsporing.

sturingsinformatie. Het systeem BOSZ geeft dat overzicht volgens de geïnterviewden ook niet, omdat het naar hun idee niet altijd een weergave is van het daadwerkelijke werk dat wordt verricht. Volgens geïnterviewden heeft – kortom – niemand echt het overzicht. In de praktijk hebben de STO'ers het meeste overzicht van hoe het staat met de zaken. De OE's en de Operationeel Specialisten A (OSA) hebben het overzicht van wat er op hoofdlijnen speelt. De teamchef heeft zicht op de grote(re) recherchezaken.

Op de vraag of er lokale informatiespecialisten zijn, antwoordt één van de basisteamchefs dat die er niet meer zijn. De wens om over meer lokale informatie te kunnen beschikken werd breed gedeeld in de interviews, door zowel uitvoerende politiemensen, coördinatoren als leidinggevendenden.

2.5. Toerusting: instroom, eigen kennis, toegevoegde kennis

De geïnterviewden geven in de gesprekken drie knelpunten aan als de Inspectie JenV hen vraagt naar de mate waarin zij toegerust en uitgerust zijn om de opsporing door het basisteam vorm te geven. Die betreffen steeds de deskundigheid die nodig is voor een effectieve opsporing.

2.5.1. Instroom van nieuwe collega's

Allereerst nemen zij een gebrek aan ervaring waar binnen de teams. Bij de middelgrote en grote basisteams is een relatief grote instroom van collega's die net van de opleiding komen (het Politieonderwijsprogramma PO21). Bij de kleine basisteams is dit meer gedoseerd. Logischerwijs zijn deze collega's nog niet vakbekwaam, moeten ze begeleid worden en ervaring opdoen. Geïnterviewden stellen dat het soms bij deze collega's ontbreekt aan vaardigheden en dat opsporing niet of nauwelijks aandacht krijgt in de PO21 opleiding.

Door de relatief hoge instroom van nieuwe collega's, wordt de begeleiding gedaan door politiemensen die zelf slechts een paar jaar werkzaam zijn bij de politie. Net ingestroomde collega's maken volgens de geïnterviewden processen-verbaal waarin basale maar ook cruciale informatie mist rondom feiten en omstandigheden. Zoals namen, telefoonnummers en feitelijke informatie zoals voertuigkleur en kenteken.

Bij twee van de zes basisteams wordt aangegeven dat er dermate veel net ingestroomde politiemensen werken, dat de verhouding tussen ervaren, vakbekwame politiemensen en deze groep politiemensen zoek is. Er is bij geïnterviewden een grote behoefte aan (meer) ervaring en expertise met opsporing. Eén van de geïnterviewde basisteamchef geeft aan dat de basisteams een soort opleidingsplekken zijn geworden. Dat is goed in zijn ogen, alleen blijft er volgens hem weinig talent hangen.⁷⁰

Volgens de geïnterviewde leidinggevendenden heeft researchewerk door de jaren heen een mindere status gekregen dan het ooit had. Waar iemand vroeger bij de politie carrière kon maken door over te stappen van de uniformdienst naar de recherche, daar heeft laatstgenoemde (ook lokaal) de jonge politiemensen volgens de leidinggevendenden weinig te bieden. De politiemensen die op straat werken krijgen met hun toelagen en onregelmatige diensten uiteindelijk beter betaald en de jonge politiemensen zitten naar eigen zeggen niet te wachten op 'kantoorwerk'. Ze willen de straat op, om 'mensen te helpen en boeven te vangen'.

2.5.2. Eigen kennis

Ten tweede signaleren de geïnterviewden soms ook bij zichzelf een tekort aan expertise. Zij zouden graag met een opleiding bijblijven. De basisteamleiding faciliteert het volgen van een opleiding. Daar ligt niet het knelpunt. De leidinggevendenden geven desgevraagd aan dat er heel veel mogelijk is

⁷⁰ Strikt genomen is dat niets nieuws. Basisteams (en voorheen wijkteams) zijn altijd al organisatieonderdelen geweest waar vanuit de meeste instromende politiemensen het politiewerk hebben geleerd.

op het gebied van trainingen en opleidingen bij de politie, maar dat het belangrijk is zelf initiatief te tonen.

Het knelpunt is volgens de geïnterviewden dat veel opleidingen rondom opsporing niet of onvoldoende zijn toegespitst op de opsporing door het basisteam. Een opleiding gaat dan bijvoorbeeld over het werk van de DR of DRR en niet of veel minder over de thema's waarmee de lokale rechercheurs geholpen zijn. Ook ervaren de geïnterviewde uitvoerenden dat er in de praktijk geen tijd is om een opleiding te volgen

In de enquête op de werkvloer ging één van de stellingen over vakkennis over de opsporing. Geënquêteerden zijn overwegend positief over hun eigen vakkennis: 71% van de 232 geënquêteerden is het (helemaal) eens met de stelling 'ik heb voldoende vakkennis over opsporing'. Van hen is 22% het (helemaal) oneens met de stelling (zie bijlage 4). Over de mogelijkheid tot (bij)scholing zijn zij verdeeld: 42% van de 227 geënquêteerden is het (helemaal) eens met de stelling 'ik krijg de mogelijkheid tot (bij)scholing op het gebied van opsporing'. En 39% is het (helemaal) oneens.

2.5.3. Toegevoegde kennis

Samenhangend met de vorige twee knelpunten, signaleren de geïnterviewden dat er te weinig recherche-expertise (of specialisme) is over bepaalde thema's of opsporingshandelingen, bijvoorbeeld over digitale criminaliteit. De geïnterviewden geven aan dat de collega's bij de lokale rechercheafdeling hiervoor onvoldoende opgeleid zijn. Dat is wel nodig, want misdrijven worden steeds meer digitaal van aard. Er zijn veel ontwikkelingen op digitaal gebied die politiemensen naar hun idee niet bij kunnen houden.

Dit blijkt ook uit de enquête, 58% van de 225 geënquêteerden is het oneens met de stelling 'in mijn basisteam is voldoende kennis aanwezig voor het opsporen van digitale criminaliteit'. Daarnaast is 28% het (helemaal) eens met deze stelling.

Meer algemeen is in de ogen van de geïnterviewden voldoende kennis en ervaring nodig om effectief bij te kunnen dragen aan de opsporing. Dit kan gaan om nieuwe net ingestroomde collega's, maar ook politiemensen die al langer in dienst zijn. Wanneer kennis en vaardigheden onvoldoende aanwezig zijn, heeft dat gevolgen voor de opsporing. Bijvoorbeeld dat zaken niet afgehandeld kunnen worden. Zo geven geïnterviewden aan dat veel zogeheten plankzaken bestaan uit zaken met een digitale component die wegens een zelfgesignaleerd tekort aan deskundigheid op de lange baan worden geschoven.

Uit de enquête blijkt dat de meeste geënquêteerden positief zijn over het *kennisniveau* van de opsporing in het algemeen van het team. Van de 237 geënquêteerden is 68% het (helemaal) eens met de stelling 'in mijn basisteam is voldoende vakkennis over opsporing aanwezig'. Daarnaast is 27% het oneens met de stelling.

Over het hebben van voldoende *ervaring* met de opsporing zijn geënquêteerden verdeeld. Van de 233 geënquêteerden is 48% het (helemaal) eens met de stelling 'in mijn basisteam hebben collega's voldoende ervaring met opsporing'. Dit staat tegenover 47% die het (helemaal) oneens zijn met de stelling (zie bijlage 4). Over de vakkennis van net ingestroomde collega's zijn geënquêteerden negatiever: 72% van de 232 geënquêteerden is het (helemaal) oneens met de stelling 'de vakkennis over opsporing van net ingestroomde collega's is voldoende in mijn basisteam'. Slechts 12% is het (helemaal) eens met de stelling.

2.6. Productie en werkvoorraad: landelijk en in de zes teams

Zoals eerder al is aangegeven, heeft de Inspectie JenV ook gekeken naar cijfers over de werkvoorraad en productie van de zes onderzochte basisteam, waar mogelijk afgezet tegen alle

basisteams in Nederland.⁷¹ Het gaat hierbij om onderzoeksdossiers in de basisteams en die worden niet altijd opgepakt door de lokale rechercheafdeling. Reeds vermeld in paragraaf 2.1 is dat ook de rest van het basisteam soms zaken ('op naam') oppakt.⁷²

Tabel 1: Omvang werkvoorraad onderzochte basisteams, afgezet tegen alle basisteams⁷³

Momentopname	BT G1	BT G2	BT M1	BT M2	BT P1	BT P2	Alle BT's (gemiddeld)
nov 2024	354	224	562	527	184	64	Niet beschikbaar
jan 2025	280	215	586	416	157	99	319
mrt 2025	243	144	480	358	174	82	300
mei 2025	216	165	458	472	143	68	316

Uit tabel 1 kan worden opgemaakt dat het aantal zaken (onderzoeksdossiers) in de werkvoorraad in de onderzochte basisteams tijdens de onderzoeksperiode slinkt en daarbij enigszins fluctueert. En dat de twee onderzochte G40-basisteams in de analyseperiode steeds tussen de 358 en 586 dossiers in voorraad hebben, flink meer dan het landelijk gemiddelde op de peilmomenten.⁷⁴ De grote stadsteams hadden een wat kleinere werkvoorraad (tussen 144 en 354, met als basisverklaring een aparte afdeling) en de twee niet-stedelijke basisteams tussen 64 en 184. Dat laatste is (flink) kleiner dan de gemiddelde werkvoorraad van basisteams in Nederland op deze peilmomenten. Wat opvalt, is dat basisteam P2 steeds onder de 100 onderzoeksdossiers zit per peilmoment. Nu zegt dit weinig, omdat hiermee niet duidelijk wordt om wat voor *soort* onderzoeksdossiers het gaat. Wat voor soort zaken draaien de basisteams en (specifieker) de lokale rechercheafdeling?

Tabel 2 over de productie in 2024 bij de basisteams werpt daarop meer licht, zowel landelijk (alle basisteams in Nederland) als bij de zes onderzochte basisteams. Op basis van het vóórkomen van de zogeheten feitencodes in BVH (het bedrijfsprocessensysteem van de politie) is een landelijke top vijftien samengesteld. Deze top vijftien van misdrijven is zowel landelijk als in de zes basisteams goed voor ongeveer driekwart van alle onderzoeksdossiers. Hieruit blijkt dat door de basisteams veel verkeergerelateerde zaken worden opgepakt, maar ook diefstallen, vernieling en (eenvoudige) mishandelingen komen vaak voor. Dit is conform wat politiemensen in de interviews meldden over hun werkaanbod.

Tabel 2: Alle zaken die in 2024 zijn beëindigd

Feitencode	Alle BT's	BT G1	BT G2	BT M1	BT M2	BT P1	BT P2
A72 DIEFSTAL FIETS	11,5%	7,4%	12,5%	7,3%	13,2%	7,5%	6,6%
D13 VERLATEN PLAATS NA VERKEERSONGEVAL	9,6%	14,9%	13,6%	7,4%	10,7%	13,8%	15,0%
A90 OVERIGE (EENVOUDIGE) DIEFSTAL	8,4%	12,6%	9,0%	5,0%	8,7%	6,6%	9,4%
A10 DIEFSTAL UIT/VANAF PERSONENAUTO	5,9%	8,4%	5,3%	4,5%	4,0%	1,5%	1,7%
C40 Vernieling overige objecten	5,2%	5,7%	6,1%	5,9%	4,5%	9,2%	9,4%
A50 WINKELDIEFSTAL	4,7%	2,3%	3,0%	5,3%	5,1%	5,4%	2,7%

⁷¹ Aangeduid in de tabellen met 'alle BT's' of 'alle basisteams'. Het gaat daarbij om alle basisteams in Nederland.

⁷² Heterdaadzaken die door een aparte (districtelijke) afdeling worden opgepakt zijn niet meegeteld in de werkvoorraad van het basisteam.

⁷³ Voor alle tabellen in deze paragraaf geldt G1 en G2 zijn de twee onderzochte grotestadsbasisteams (g40), M1 en M2 zijn de basisteams met G40 gemeenten en P1 en P2 zijn de twee basisteams met kleine gemeenten.

⁷⁴ De gemiddelde werkvoorraad van alle basisteams in november 2024 mist. (Dit gegeven werd pas opgevraagd vanaf januari 2015). Voor het totale beeld maakt dit weinig uit.

Feitencode	Alle BT's	BT G1	BT G2	BT M1	BT M2	BT P1	BT P2
F550 EENVOUDIGE MISHANDELING	4,6%	3,5%	4,2%	6,1%	4,6%	5,7%	4,5%
C10 Vernieling van/aan auto	4,0%	5,5%	5,4%	5,0%	3,6%	4,1%	5,2%
A12 Diefstal uit/vanaf andere vervoermiddelen	3,8%	2,5%	3,5%	1,7%	5,2%	2,4%	2,1%
D21 Rijden onder invloed (uitsluitend alcohol)	3,1%	2,6%	2,4%	3,7%	1,4%	3,4%	4,6%
D20 Rijden onder invloed drugs/geneesmid al dan niet icm alcohol	2,9%	0,4%	0,6%	2,2%	1,4%	2,5%	4,3%
F530 Bedreiging	2,4%	2,4%	2,5%	3,3%	2,0%	2,9%	2,0%
A20 Gekwal. diefstal in/uit woning	2,2%	0,5%	0,5%	1,3%	1,8%	2,7%	2,3%
F636 Fraude met online handel	2,2%	4,8%	3,1%	3,8%	1,4%	3,5%	2,8%
F620 Overige horizontale fraude	2,0%	2,5%	2,2%	2,0%	2,1%	1,8%	1,3%
Percentage top 15 van totaal	72,4%	76,1%	74,1%	64,5%	69,7%	73,0%	73,7%
Overige feiten	27,6%	23,9%	25,9%	35,5%	30,3%	27,0%	26,3%
Totaal	751979	5033	4127	5655	7768	1670	1270

Wanneer de verkeersgerelateerde zaken eruit worden gefilterd, samen met de afgewezen en vroegtijdig beëindigde zaken, ontstaat een scherper beeld (zie tabel 3). Dan komt winkeldiefstal (vaak heterdaadzaken) prominent in beeld, met direct daaropvolgend mishandelingen en woninginbraken. De fietsdiefstal komt dan op een veel lagere notering. Deze zaken worden vooral afgewezen. Waarschijnlijk is de gefilterde tabel 3 een betere weergave van het type zaken dat door een lokale rechercheafdeling (naar frequentie) wordt opgepakt. Verkeerszaken worden bijvoorbeeld veelal door de uniformdienst afgehandeld.

Tabel 3: Alle zaken die in 2024 zijn afgerond (ex verkeer, ex afgewezen, ex VTB)

Feitencode	Alle BT's	BT G1	BT G2	BT M2	BT M1	BT P1	BT P2
A50 WINKELDIEFSTAL	11,9%	6,0%	12,7%	10,8%	10,2%	11,3%	6,5%
F550 EENVOUDIGE MISHANDELING	10,1%	9,2%	6,9%	9,9%	10,4%	12,3%	10,3%
A20 GEKVAL. DIEFSTAL IN/UIT WONING	6,5%	2,6%	2,1%	4,1%	1,6%	6,9%	7,0%
F530 BEDREIGING	5,4%	7,3%	5,8%	4,7%	5,4%	4,9%	3,4%
C40 Vernieling overige objecten	5,1%	5,7%	3,4%	5,7%	5,6%	7,9%	7,9%
A90 Overige (eenvoudige) diefstal	3,7%	3,9%	2,5%	5,4%	2,0%	2,5%	5,5%
A72 Diefstal fiets	3,5%	1,9%	2,1%	3,7%	3,1%	3,8%	4,8%
C10 Vernieling van/aan auto	2,6%	3,1%	2,6%	3,0%	4,1%	3,9%	3,6%
F620 Overige horizontale fraude	2,3%	5,6%	2,5%	2,2%	1,2%	1,7%	1,7%
F636 Fraude met online handel	2,2%	5,7%	8,3%	1,0%	2,5%	2,7%	1,4%
F72 Bezit overige wapens	2,1%	1,5%	2,5%	3,5%	4,8%	0,8%	2,2%
A10 Diefstal uit/vanaf personenauto	2,0%	2,9%	1,8%	1,8%	0,5%	1,9%	2,2%
F41 Bezit softdrugs (lijst II)	1,8%	0,9%	1,8%	2,0%	5,9%	0,8%	3,8%
F614 Fraude met betaalproducten	1,2%	4,2%	3,7%	0,8%	0,5%	0,8%	2,4%
F651 Telefonische helpdeskfraude	1,1%	2,8%	4,4%	0,8%	0,4%	3,3%	2,4%

Feitencode	Alle BT's	BT G1	BT G2	BT M2	BT M1	BT P1	BT P2
Percentage top 15 (van totaal ex verkeer afgewezen VTB)	61,5%	63,2%	63,0%	59,3%	58,2%	65,4%	65,1%
Overige feiten	38,5%	36,8%	37,0%	40,7%	41,8%	34,6%	34,9%
Totaal ex verkeer ex afgewezen ex VTB	221190	932	567	2510	2146	636	416
Percentage van totaal zonder filter	29,4%	18,5%	13,7%	32,3%	37,9%	38,1%	32,8%

Zoals reeds door geïnterviewden aangegeven, pakt de lokale rechercheafdeling af en toe ook zogeheten HIC-feiten op. Ze houdt zichzelf daarom niet uitsluitend bezig met de veelvoorkomende criminaliteit, zo blijkt ook uit tabel 4. Het blijkt (landelijk, alle basisteams samen) vooral te gaan om bijvoorbeeld complexere woninginbraken, cybercrime, wapenbezit, zware mishandeling en brandstichting. Wat direct opvalt is dat het *aantal* HIC-zaken op grond van de door de Inspectie JenV verzamelde gegevens gering is. Dat zegt echter niets over de complexiteit, de grootte en de duur van dit soort zaken en is evengoed bewijs voor de ervaring van politiemensen dat het basisteam ook HIC-feiten oppakt.

Tabel 4: HIC-feiten in de basisteams (op basis van productie 2024)

Feitencode	Alle BT's	BT G1	BT G2	BT M1	BT M2	BT P1	BT P2
A20 GEKWAL. DIEFSTAL IN/UIT WONING	16763	25	21	72	140	45	29
F90 CYBERCRIME	6754	57	35	38	36	21	21
F72 BEZIT OVERIGE WAPENS	4764	14	17	107	88	5	9
F551 ZWARE MISHANDELING	4157	14	14	42	57	12	8
F13 BRANDSTICHTING	3412	26	28	31	51	6	9
F533 STALKING	2767	17	20	33	19	5	8
F42 HANDEL E.D. HARDDRUGS (LIJST I)	2093	5	1	30	33		1
B70 STRAATROOF	1681	5	9	7	18	0	0
F70 BEZIT VUURWAPENS	1227	1	1	18	10	3	3
F540 DOODSLAG/MOORD	1208	6	5	20	9	4	
F94 WITWASSEN	1037	1		11	7	2	2
F522 AANRANDING MET DWANG/GEWELD/BEDREIGING	577	4	4	10	6	0	0
F5222 AANRANDING ZONDER DWANG/GEWELD (OPZET/SCHULD)	200	1	0	6	1	0	0
F532 GIJZELING/ONTVOERING	186	0	0	3	1	0	0
B73 OVERVAL OP OVERIGE OBJECTEN	49	0	1	0	0	0	0
F521 VERKRACHTING MET DWANG/GEWELD/BEDREIGING	40	1	0	1	0	0	0
F527 SEKSUEEL MISBRUIK KIND (VERKRACHTING/AANRANDING KIND)	34	1	0	0	0	0	0
F5291 KINDERPORNOGRAFIE	31	0	1	0	0	0	0
F610 VALS GELD AANMAKEN	23	0	0	1	1	0	0
B72 OVERVAL IN WONING	22	0	0	0	1	0	0
F565 MENSENHANDEL OVERIGE VORMEN VAN UITBUITING	12	0	0	1	0	0	0
Eindtotaal	47037	178	157	431	478	103	90

Op basis van de BOSZ-gegevens kan de Inspectie JenV niet meteen uitspraken doen over de zogeheten doorlooptijden van onderzoeksdossiers. Wel is het mogelijk om wat te zeggen over de ouderdom van zaken, oftewel hoe lang een onderzoeksdossier al in BOSZ geregistreerd staat (tabel 5). Uit de beschikbare gegevens blijkt dat landelijk gemiddeld acht procent van de onderzoeksdossiers ouder is dan twaalf maanden. Twee van de onderzochte basisteams komen nagenoeg ook op dat percentage en de rest scoort daar (soms ver) onder. Met name in de twee niet-stedelijke basisteams zijn er nauwelijks zaken die langer dan twaalf maanden 'op de plank liggen'. Een ruime meerderheid van de zaken (bij alle basisteams ongeveer zestig procent) van de zaken is niet ouder dan drie maanden.

Tabel 5: Ouderdom van zaken in de werkvoorraad (alle peilmomenten samen 2024-2025)

Basisteam	0-3 mnd		3-6 mnd		6-12 mnd		ouder dan 12 mnd	
	Gemiddeld	% van WV ⁷⁵	Gemiddeld	% van WV	Gemiddeld	% van WV	Gemiddeld	% van WV
BT G1	183	66,9%	39	14,1%	31	11,3%	21	7,7%
BT G2	123	65,6%	36	19,4%	17	9,1%	11	5,9%
BT M1	298	57,1%	94	17,9%	86	16,4%	45	8,5%
BT M2	280	63,2%	81	18,3%	57	12,7%	26	5,8%
BT P1	101	61,1%	38	23,1%	24	14,7%	2	1,1%
BT P2	55	70,3%	17	21,4%	6	7,0%	1	1,3%
Alle BT's	31609	60,8%	9352	18,0%	6871	13,2%	4187	8,05%

Wanneer alle basisteams in Nederland in beschouwing worden genomen (tabel 6), dan wordt bijna dertig procent van de onderzoeksdossiers in BOSZ afgerond met een verdachte en één op de tien zonder verdachte. Ongeveer veertig procent van alle zaken (die uiteindelijk werden opgenomen in BOSZ) wordt afgerond. Wat betekent: als alle opsporingshandelingen zijn verricht, dan laat de dossiereigenaar het onderzoeksdossier door de dossiermanager nakijken op kwaliteit en volledigheid. Als hieraan is voldaan, wordt de zaak ingestuurd bij het OM. Het overige deel wordt dus niet afgerond, onder meer door een vroegtijdige beëindiging wegens gebrek aan bewijs, capaciteit of prioriteit. Hierbij is het belangrijk om te realiseren dat de meeste meldingen of aangiften wegens 'wegscreenen aan de voorkant' al nooit in BOSZ komen en dat er uiteindelijk maar zeer weinig zaken zijn die ingestuurd worden bij het OM. Uit tabel 6 kan worden opgemaakt dat van alle basisteams in Nederland ongeveer zeventien procent van de zaken vroegtijdig wordt beëindigd. In de twee G40-teams, M1 en M2, is dat percentage zelfs bijna 39, respectievelijk 36 procent. De twee niet-stedelijke basisteams scoren tegelijkertijd wezenlijk onder het landelijke percentage met afgerond elf en dertien procent. Bij het percentage vroegtijdig beëindigde zaken zijn zaken inbegrepen die wegens een gebrek aan capaciteit worden beëindigd, maar ook wegens een gebrek aan prioriteit of de mogelijkheid om de zaak anders (buiten het strafrecht) af te doen.

Tabel 6: Afronding van onderzoeksdossiers in 2024

Basisteam	Afgerond - met VD (%)	Afgerond - zonder VD (%)	Totaal afgerond (%)	Totaal afgewezen (%)	Totaal VTB (%)	Eindtotaal
Alle BT's	208809 (27,8%)	85412 (11,4%)	294221 (39,1%)	331254 (44,1%)	126504 (16,8%)	751979
BT G1	605 (12%)	630 (12,5%)	1235 (24,5%)	3008 (59,8%)	790 (15,7%)	5033
BT G2	497 (12%)	382 (9,3%)	879 (21,3%)	2508 (60,8%)	740 (17,9%)	4127
BT M1	2248 (39,8%)	463 (8,2%)	2711 (47,9%)	765 (13,5%)	2179 (38,5%)	5655

⁷⁵ WV = werkvoorraad.

Basisteam	Afgerond - met VD (%)	Afgerond - zonder VD (%)	Totaal afgerond (%)	Totaal afgewezen (%)	Totaal VTB (%)	Eindtotaal
BT M2	1919 (24,7%)	1045 (13,5%)	2964 (38,2%)	2026 (26,1%)	2778 (35,8%)	7768
BT P1	573 (34,3%)	227 (13,6%)	800 (47,9%)	685 (41%)	185 (11,1%)	1670
BT P2	397 (31,3%)	213 (16,8%)	610 (48%)	496 (39,1%)	164 (12,9%)	1270

2.7. (Overige) opvallende verschillen tussen de onderzochte basisteams

In de paragrafen hiervoor is vooral getracht een algeheel beeld te schetsen. Alleen waar noodzakelijk, werden kort verschillen benoemd tussen de onderzochte basisteams. Vooral werden de verschillen benoemd tussen de drie koppels van basisteams op het niveau grootstedelijk, kleinstedelijk en niet-stedelijk. Daarnaast signaleerde de Inspectie JenV zes aanvullende verschillen. Die illustreren hoe lokale context, personele druk en fysieke nabijheid van partners bepalend zijn voor de dagelijkse opsporingspraktijk. Ze maken duidelijk dat landelijke gemiddelden slechts beperkt recht doen aan de realiteit binnen individuele basisteams.

Ten eerste viel op dat alleen in de grootstedelijke basisteams werd gestreefd naar een strikt onderscheid tussen de afhandeling van heterdaad- en niet-heterdaadzaken. De heterdaadzaken werden opgepakt door een centrale afhandelunit. Hierdoor konden politiemensen na een aanhouding zelf weer snel de straat op. Dat was althans de bedoeling. In de realiteit merkten politiemensen van de noodhulp dat zij als het erop aankomt nog veel zelf moesten oppakken bij (eenvoudige) heterdaad omdat er een structureel tekort is aan personeel bij de afhandelteams.

Ten tweede viel op dat er in met name in de twee kleine, niet-stedelijke basisteams toch ruimte was om ondermijning op te pakken en (mede) op de agenda te krijgen bij de gemeente. Wat daarbij hielp, is dat ondermijning in de hele eenheid nadrukkelijk is geprioriteerd als een van de speerpunten waar alle basisteams zich in die eenheid op richten. In andere teams lukte het maar moeilijk om aandacht vast te houden voor het oppakken van ondermijning. Dit komt ook terug in de enquête: maar liefst 84% van de 19 geënquêteerden is het (helemaal) eens met de 'in mijn basisteam pakken we ondermijning aan'.

Ten derde viel op dat in deze kleine teams niet het gevoel heerste dat de basisteams werden overspoeld door instromende politiemensen. Met als gevolg dat deze nieuwelingen mee aan de hand konden worden genomen om opsporingsvaardigheden (en expertise) op te doen.

Ten vierde viel op dat één van de middelgrote basisteams fysiek dicht bij de DR en DRR was gestationeerd. Dit bevordert het bij elkaar binnenlopen en ontwikkelen van nauwe contacten en een overlegcultuur met de andere rechercheonderdelen. In andere basisteams werd de fysieke afstand als belemmering in de samenwerking genoemd. Ook in de enquête zijn de geënquêteerden uit precies dat middelgrote basisteam positief over de samenwerking met de DR: 74% van de 50 geënquêteerden is het (helemaal) eens met de stelling 'bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met de districtsrecherche.'

Tot slot is het werkaanbod van alle basisteams zeer divers. In de kleine en middelgrote basisteams komen veel soorten criminaliteit voor. In de grote basisteams is het werkaanbod ook divers maar meer gecategoriseerd op basis van de wijk(en) in het gebied. Geïnterviewden uit de kleine basisteams benoemen dat zij een andere manier van werken hebben dan hun collega's in de grote steden. Dit komt door de langere aanrijdtijden waardoor ondersteuning van collega's lang kan duren.

2.8. Verbetermogelijkheden en handelingsperspectieven volgens geïnterviewden

In de interviews vroeg de Inspectie JenV naar mogelijkheden om de opsporing te verbeteren. Hoewel de reacties zeer divers zijn, valt op dat politiemensen een grote behoefte hebben aan duidelijkheid en sturing:

- Ten eerste pleiten politiemensen voor het verbeteren en aanpassen van de basispolitieopleiding en betere begeleiding van hun instromende collega's. Politiemensen geven aan dat er momenteel te weinig aandacht is voor (digitale) opsporing en recherche tijdens de basispolitieopleiding. Daarnaast is de wens uitgesproken om collega's al vakbekwaam te krijgen tijdens de opleiding;
- Ten tweede het helder en eenduidig communiceren van de werkwijzen: zowel van de wijze van selecteren en toewijzen, als van de resultaten van de opsporing. Uitvoerende politiemensen hebben behoefte aan een duidelijk wegingsbeleid en een landelijke leidraad. Een eenduidig beleid dat duidelijk gecommuniceerd wordt binnen de organisatie is wenselijk;
- Ten derde over mensen en middelen; gaven geïnterviewden aan dat zij graag zouden beschikken over OSINT-laptops, minder inspecteurs en meer uitvoering. 'Zorg dat de planning van de noodhulp niet alles dicteert, zodat je aan veel belangrijk werk niet toekomt. Maak het werken in systemen eenvoudiger, bijvoorbeeld door één systeem te hanteren in plaats van vier verschillende systemen,' aldus één van de geïnterviewden. Maak meer ruimte voor zij-instromers, door de eis van een afgeronde politieopleiding los te laten. Hierdoor komt meer capaciteit beschikbaar voor de opsporing;
- Ten vierde: geïnterviewde rechercheurs wensen meer uitdaging, waardering en het aantrekkelijk maken van de lokale recherche. Dit kan onder andere door een niet te star onderscheid tussen VVC en HIC. De geïnterviewde rechercheurs signaleren een afgenomen status van de recherche en recherchewerk bij (met name) hun instromende collega's. Op straat krijgt een politiemedewerker volgens hen meer betaald en is het werk spannender en aantrekkelijker;
- Ten vijfde: vul de rol van de Kwaliteits-hovj eenduidig in. Nu is de één theoretisch en bijt zich vast in cijfers, terwijl de ander zich richt op coaching en zich meer ondersteunend opstelt. Soms staat de Kwaliteits-hovj volgens geïnterviewden te ver van de operatie af;
- Ten zesde: zorg voor meer verbinding en samenwerking met de verschillende rechercheafdelingen. Hiermee kan het heen en weer schuiven van zaken van het ene naar het andere team voorkomen worden.
- Ten zevende: er moet volgens politiemensen zijnstroom mogelijk zijn bij de lokale recherche.

3. Vergelijking normen en bevindingen

In dit hoofdstuk vergelijkt de Inspectie JenV de bevindingen van het vorige hoofdstuk met de basisnormen uit hoofdstuk 1. Hiermee wordt vanzelf ingegaan op de toezichtsaspecten, want de normen sluiten hierbij aan. Omdat governance verweven zit in alle normen, wordt dit thema aan het slot nog apart benoemd.

3.1. Norm 1A – Governance: een basisteam moet robuust zijn

De afspraak is dat basisteams verantwoordelijk zijn voor alle basispolitieprocessen: noodhulp, intake en service, handhaving en opsporing (zie de Beleidsmatrix, bijlage 1). Robuust betekent hier dat een basisteam beschikt over, ook in kwalitatieve zin, toereikende operationele slagkracht en in staat is de basispolitiezorg zelfstandig uit te voeren. Hiermee is de basisbeschikbaarheid en aanspreekbaarheid van de politie gewaarborgd, en daarmee de stabiliteit in de taakuitvoering. Een basisteam bestaat uit 60 tot 200 fte.⁷⁶

*Wat goed gaat is...*⁷⁷

Zowel de zes onderzochte basisteams als de 147 basisteams die hebben gereageerd op de landelijke uitvraag bezitten een lokale rechercheafdeling. Dat is een aparte afdeling in het basisteam die recherchewerk verricht, met tenminste één STO als coördinator, een vaste kern en vaak aangevuld met roulerende politiemensen. Regelmatig doen ook de noodhulp- en de wijkagenten eenvoudig recherchewerk. Het blauw 'doet boodschappen voor de recherche (ook DR en DRR)', maar dat is wat anders dan zelf (eenvoudige) zaken draaien. Boodschappen doen voor de recherche kan betekenen een buurtonderzoek uitvoeren of informatie ophalen uit de wijk, waaronder signalen van ondermijning. Maar de nadruk bij het opsporen ligt vooral op de lokale rechercheafdeling.

Wat minder goed gaat (en afwijkt van de norm)

De vraag of het basisteam een antwoord kan bieden op de lokale criminaliteit beantwoorden de politiemensen in dit onderzoek niet heel duidelijk met een ja of een nee. Bij de twee onderzochte grotestadsteams is er meer ruimte om signalen van ondermijning en ook HIC op te pakken dan in de middelgrote en kleine teams. Hoewel ook bij kleine teams wegens minder meldingen en incidenten nog wel ruimte is om wat te doen aan lokaal spelende HIC en ondermijning.

Stabiliteit in de taakuitvoering is niet gegarandeerd. Overvraging, met name door andere niet tot de basisteams horende politieafdelingen, maakt dat de lokale opsporing in de knel zit. Dit uit zich in het leveren van personeel van het basisteam voor deze politieafdelingen of het niet beschikbaar hebben van capaciteit zodat de lokale rechercheafdeling zelf bepaalde zaken dan maar dient op te pakken. Het is volgens leidinggevend en coördinatoren moeilijk om het totaaloverzicht te bewaren en te behouden van wie welke zaken oppakt en wanneer. Bovendien zijn de bestuurlijke politietaak (openbare orde en hulpverlening) en de justitiële politietaak (strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde) volgens politiemensen niet in balans. De bestuurlijke politietaak telt zwaarder als gevolg van alle capaciteit die de noodhulp kost, maar ook vanwege bijvoorbeeld demonstraties (een basisteam levert aan de ME) en de aanpak van personen met verward en

⁷⁶ FTE staat voor Full Time Equivalent en is een term die gebruikt wordt om de arbeidsomvang van werknemers uit te drukken. Het geeft aan hoeveel voltijdswerknemers er nodig zijn om hetzelfde aantal gewerkte uren te hebben als een groep mensen die deeltijds werkt.

⁷⁷ 'Wat goed gaat' betekent hier: bevindingen wijken in kwalitatieve zin niet (opvallend) af van de norm. 'Wat niet goed gaat', betekent dat er volgens de Inspectie in kwalitatieve zin een afwijking is van de norm.

onbegrepen gedrag. Tot slot wordt de rol van de wijkagent overal verschillend ingevuld, maar is deze nergens de beoogde sleutelfiguur in de opsporing zoals bedoeld met de laatste politiereorganisatie.⁷⁸

3.2. Norm 1B – Governance: richtlijnen voor de uitvoering zijn duidelijk en ondubbelzinnig

De afspraken over de uitvoering (zie de Beleidsmatrix, bijlage 1) komen erop neer dat politiemensen bij het basisteam over heldere richtlijnen beschikken voor de opsporing door de basisteams en die ook opvolgen. Richtlijnen zorgen voor een uniforme wijze van uitvoeren. Een voorbeeld is de werkwijze voor casescreeven, selecteren en toewijzen van zaken, maar ook voor het vroegtijdig beëindigen van zaken. De reeds aangehaalde Aanwijzing voor de Opsporing biedt uitgangspunten voor de casescreefing, selectie en toewijzing alsmede het Toewijzingskader. (zie de Beleidsmatrix, bijlage 1).

Wat goed gaat...

Het selecteren van zaken en toewijzen van opsporingscapaciteit is volgens de basisteamchefs gebaseerd op heldere principes en afspraken. Basisteams steken energie in sturen op zaken met het BOSZ-systeem en er zijn diverse functionarissen betrokken bij het selecteren, toewijzen en overzicht proberen te houden op de doorlooptijden van zaken. Er zijn vaak periodieke momenten van overleg en afstemming, zowel op operationeel, tactisch als beleidsniveau. Verder is er volgens politiemensen veel tijd geïnvesteerd in het gemak van de online aangifte voor de burger, probeert de politie heterdaadzaken zoveel mogelijk op te pakken en is er in vier van de zes onderzochte basisteams een kwaliteits-hovj die adviseert, een vinger aan de pols houdt en als het nodig is kritische vragen stelt.

Wat minder goed gaat...

Volgens politiemedewerkers is het onduidelijk wie in de praktijk beslist over het oppakken van zaken. De werkvloer duidt het Toewijzingskader ook wel aan als 'afwijzingskader', omdat een groot aantal zaken uiteindelijk niet in behandeling wordt genomen. Er moet ruimte zijn voor lokaal maatwerk, bijvoorbeeld ingaan op een ogenschijnlijk gering feit als de gestolen fiets of jas. De ruimte om zelf keuzes te maken in de opsporing is volgens geïnterviewden niet vanzelfsprekend en moet actief worden bevocht. Dit is opmerkelijk, omdat de Aanwijzing voor de Opsporing van het OM die ruimte in principe wél biedt.

In de praktijk ervaren de rechercheurs soms 'gedoe' over wie nu welke zaak oppakt (basisteam of DR) en dan blijken capaciteit en roosterdruk vaak te prevaleren boven inhoudelijke criteria of de complexiteit van een zaak. De prioritering van het oppakken van zaken wordt door de werkvloer persoonsafhankelijk genoemd. In alle basisteams wordt BOSZ gebruikt, al is dat nergens op eenzelfde wijze. Het is onduidelijk of BOSZ ook echt zorgt voor een actueel en gemeenschappelijk overzicht van de opsporingsonderzoeken en de genomen besluiten.

Het Screenings- en Selectiviteitskader wordt niet of niet stelselmatig gebruikt. Volgens dit kader worden zaken die kansrijk zijn (voor wat betreft opsporingskans en bewijsbaarheid) en binnen de prioritering vallen van het lokaal veiligheidsbeleid, altijd opgepakt. Indruk van de Inspectie JenV is dat ook binnen die categorie veel werk ligt waaraan men simpelweg niet toekomt. Zoals uit de BOSZ-analyse blijkt wordt slechts een klein deel van de zaken door basisteams afgerond met een verdachte.

⁷⁸ Zie het Inrichtingsplan Nationale Politie, Realisatieplan Nationale Politie.

Heterdaadzaken krijgen voorrang op niet-heterdaad zaken. Daarnaast krijgt de noodhulp voorrang, waardoor politiemensen van de noodhulp op die momenten hun opsporingstaken niet kunnen oppakken. Er is onvoldoende tijd en capaciteit om projectmatig met opsporing bezig te zijn en zaken moeten volgens de geïnterviewden klein gehouden worden.

Projecten die worden opgestart worden vervolgens wegens gebrek aan capaciteit weer beëindigd. Ook bij aangiften zien de geïnterviewden bij de onderzochte basisteams verdringing: de zogeheten haalzaken worden verdrongen door de brengzaken, waardoor er uiteindelijk (maar toch vooral bij de twee middelgrote teams) minder energie in ondermijning wordt gestoken dan de landelijke en bestuurlijke prioriteiten dat wensen.

3.3. Norm 2 - Samenhangende taakuitvoering intern; samenwerking met externe partners

Voor de (lokale) opsporing wordt samengewerkt met andere organisatieonderdelen binnen de politie. Er is idealiter geen sprake van 'eilanden', maar er is een samenhangende taakuitvoering. Afhankelijk van de situatie wordt ook samengewerkt met externe partners en dat is meer dan met het OM. Denk bijvoorbeeld aan de gemeente, andere opsporingsdiensten of private actoren voor de privaatrechtelijke afdoening van misdaad. De Inspectie JenV definieert samenwerking als de manier waarop een organisatie samenspel zoekt met interne en externe partijen om haar eigen of gezamenlijke doelen te bereiken.

Wat goed gaat...

Er is bij de onderzochte basisteams sprake van samenwerking met zowel interne als externe partijen. De samenwerking binnen het basisteam verloopt met name bij de twee kleine basisteams goed, omdat partijen elkaar makkelijk weten te vinden.

Onderling wordt door de basisteams goed samengewerkt, bijvoorbeeld bij het leveren van personeel voor een districtelijke afdelingsunit voor heterdaadzaken. Ook is een actieve samenwerking met externe partners als een gemeente, andere opsporingsdiensten, een RIEC of GGZ.

Wat minder goed gaat...

Intern is de samenwerking met de DR volgens politiemensen niet altijd optimaal en in een enkel geval zelfs slecht. Basisteams kunnen de zaken niet kwijt bij de DR, waardoor er zaken opgepakt worden die niet bij het basisteam thuishoren. Volgens het Inrichtingsplan moet de DR het basisteam ondersteunen bij de probleemgerichte aanpak van veelvoorkomende criminaliteit. In werkelijkheid is daarvoor vaak geen tijd. Omdat alle afdelingen erg druk zijn en in een soort 'overlevingsmodus' staan, kunnen zij weinig voor elkaar betekenen.

Volgens de geïnterviewden is de samenwerking met de DRIO moeizaam, doordat informatie vaak niet wordt geleverd of van onvoldoende kwaliteit is. Basisteamchefs wijten dit aan veranderde prioriteiten van de informatieorganisatie.

Maar ook extern is het volgens de geïnterviewden soms lastig om partijen te bewegen, bijvoorbeeld de gemeente op het vlak van ondermijning. Dat vergt in elk geval veel relatiebeheer en tijd. Volgens de geïnterviewden biedt de Aanwijzing voor de Opsporing ruimte voor lokale invulling, maar ervaren zij in de praktijk dat het OM zich met te veel details bemoeit en hoge eisen stelt. De 'opdracht' van het OM is volgens rechercheurs om zaken behapbaar te houden. Dit is om te voorkomen dat de strafrechtketen verder overbelast raakt.

3.4. Norm 3 - De informatiepositie is op orde

Het is belangrijk dat de basisteams een actueel overzicht hebben van de criminaliteit in hun geografische werkgebied. Om criminaliteit in samenhang aan te pakken is verbinding tussen opsporing en intelligence van belang. Het basisteam ontvangt idealiter van de Dienst Regionale Informatie Organisatie (verder: de DRIO) informatieproducten voor de weging, voorbereiding en sturing van handhaving en opsporing. De Inspectie JenV definieert informatievoorziening als de beschikbaarheid, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van informatie binnen een organisatie. Goede informatievoorziening is essentieel voor sturing, besluitvorming en verantwoording. Onder informatievoorziening valt ook de sturingsinformatie (bijvoorbeeld in BOSZ) die zicht moet bieden op het opsporingsproces. Denk ondermeer aan informatie over wat wordt opgepakt, doorlooptijden, wat wordt opgelegd (vroegtijdig beëindigd) en welke zaken zijn afgerond).

Wat goed gaat...

Volgens politiemensen hebben de noodhulp en de wijkagent meer lokale (straat)kennis en informatie dan de recherche. Zij hebben zicht op de actualiteit in het werkgebied van het basisteam en de daar spelende veiligheidsproblemen.

Wat minder goed gaat...

Met name in de basisteams waar verhoudingsgewijs veel instromende politiemensen werken is de informatiepositie volgens politiemensen minder goed.

Geïnterviewden zijn kritisch op de DRIO, die volgens hen vooral inzet op strategische beelden en minder op tactische en operationele informatie. Zij missen de vroegere lokale informatiespecialisten per team. Er zijn bij de onderzochte basisteams wel politiemensen die een opleiding Open Sources Intelligence (OSINT, openbare bronnen) hebben gevolgd om bijvoorbeeld sociale media te kunnen analyseren. Geïnterviewden geven echter aan dat met dit gegeven nog weinig wordt gedaan, onder andere omdat niet helder is wat de opdracht voor deze politiemensen zou moeten zijn.

Er is zoals aangegeven behoefte aan een totaaloverzicht op de opsporing, dat is er nu niet altijd. Ook niet op het gebied sturingsinformatie. Het systeem BOSZ geeft dat overzicht ook niet, omdat het volgens de geïnterviewden niet altijd een weergave is van het daadwerkelijke werk dat wordt verricht. Door de bank genomen is de informatiepositie daarom volgens de geïnterviewden niet op orde: niet voor wat betreft het weten wat er speelt in het verzorgingsgebied en niet voor wat betreft het zicht op zaken (sturingsinformatie). Dit komt de opsporing niet ten goede.

3.5. Norm 4: De basisteams en hun medewerkers zijn toegerust op de opsporing

De Inspectie JenV definieert toerusting als de middelen, bevoegdheden en het personeel waarmee een organisatie haar taken uitvoert. De toerusting is voldoende als de benodigde middelen voor alle medewerkers beschikbaar zijn en als de medewerkers ook daadwerkelijk van deze middelen gebruik kunnen maken (mate van bekwaamheid, ervaring, expertise).

Tevens wil de Inspectie JenV zien of medewerkers de beschikbare middelen ook daadwerkelijk gebruiken en toepassen. Effectieve toerusting vereist voldoende (wettelijke) grondslagen, middelen, voldoende gekwalificeerd personeel en een duurzaam inzetbaarheidsbeleid.

Wat goed gaat...

Volgens politiemensen is er bij de lokale rechercheafdeling veel betrokkenheid en verantwoordelijkheidsgevoel. Positief is dat er in de basisteams aandacht wordt besteed aan het op

peil houden van de kennis en ervaring op het gebied van opsporing. Zo worden de rechercheafdelingen roulerend aangevuld met blauwe collega's. Ook wordt er door middel van bijscholing aandacht besteed aan het vergroten van kennis van de opsporing.

Wat minder goed gaat...

Met name digitale expertise is niet overal beschikbaar. En dat is volgens de geïnterviewden wel nodig, omdat ook lokaal steeds meer misdrijven een digitaal aspect kennen. De expertise en deskundigheid op de basisteams is een punt van zorg voor de basisteamchefs, en zij geven daarom aan dat zij opleidingen graag faciliteren. Ook uitvoerende politiemensen geven aan dat op het gebied van opleidingen in principe veel mogelijk is. Alleen is er niet altijd tijd voor om deze opleidingen te volgen.

In de onderzochte basisteams wordt een gebrek aan ervaring waargenomen, vooral bij die basisteams met veel net ingestroomde politiemensen. Ook breder signaleren politiemensen een gebrek aan ervaring en deskundigheid op het vlak van de opsporing. Zij voelen zich niet allemaal voldoende opgeleid, zo bleek ook uit de enquête. Kortom: de aanwezigheid van kennis, kunde en ervaring is wisselend binnen de basisteams. Het specialisme (deskundigheid op een bepaald vlak, bijvoorbeeld digitaal) is volgens de basisteamchefs en coördinatoren al helemaal – letterlijk – ver weg geplaatst van het basisteam. En dat is bij organisaties van de schaal van een hedendaags basisteam (met tussen de pakweg 60 en 200 medewerkers) niet handig, want daar hoort volgens hen een (basis)specialisme aanwezig te zijn bij de recherche (bijvoorbeeld digitaal). Nu is het beschikbare specialisme volgens geïnterviewden gebaseerd op toevallig iemand in je team hebben met een bepaalde deskundigheid.

In de basisopleiding komt opsporing niet of nauwelijks aan bod, waardoor net ingestroomde collega's onvoldoende kennis hebben van opsporing. Ook de meer ervaren politiemensen leveren echter volgens de geïnterviewden soms processen-verbaal aan van matige kwaliteit, waardoor de recherche er niet mee verder kan.

3.6. Samengevat: sturing en beheersing van de lokale opsporing

Governance loopt als een rode draad door alle normen en de overige toezichtsaspecten heen, zo bleek al in het vorige hoofdstuk. Bij governance gaat het om sturing, beheersing, toetsing en verantwoording van de lokale opsporing. Op basis van de paragrafen 2.1.2, 2.2.1 en 2.2.5 en bovenstaande vergelijking met de normen komt de Inspectie JenV tot de volgende analyse van de governance van de lokale opsporing:

- Zoals aangegeven is er een Screenings en Selectiviteitskader dat duidelijkheid moet bieden over het al dan niet oppakken van zaken. Het moet bijdragen aan de sturing en de doelbereiking van de (lokale) opsporing. Reeds opgemerkt is dat dit kader volgens de Inspectie JenV niet (consequent) wordt toegepast.
- De Inspectie JenV stelt vast dat bij de (aan)sturing van de opsporing het totaaloverzicht mist bij de leidinggevenden en coördinatoren. In het bijzonder de Opco heeft lang niet altijd zicht op de actuele opsporingscapaciteit en is volgens de lokale rechercheurs daarom voor sturingsinformatie sterk afhankelijk is van de STO's. De wat meer langere termijn sturing gebeurt door een Operationeel Expert (OE) Opsporing en/of een Operationeel Expert Intake en Service. Zij informeren en adviseren de teamchef over de koers en realisatie van de opsporing in het basisteam, maar beschikken niet altijd over juiste en actuele informatie.
- De teamchef zelf dient zich periodiek te verantwoorden binnen het district en de eenheid op basis van de werkvoorraad en de productie in BOSZ. Dat geschiedt in de praktijk echter niet altijd even nauwgezet en consequent. Sturen op BOSZ blijft een uitdaging, mede omdat basisteamchefs dit ervaren als een te beperkte vorm van sturing en zich afvragen hoe betrouwbaar de cijfers zijn.

- Voor wat betreft het interne toezicht ziet een Kwaliteits hof, indien beschikbaar, toe op de kwaliteit van de opsporing. De Inspectie JenV stelt echter vast dat politiemensen in de onderzochte basisteams niet altijd tevreden zijn over deze functionaris.

4. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beantwoordt de Inspectie JenV de onderzoeksvragen, de centrale vraag, formuleert zij aanbevelingen en rondt zij af met een nabeschouwing. De Inspectie JenV heeft onderzoek gedaan naar de taakuitvoering van de opsporing bij basisteams. De onderzoeksaanpak, met zowel casuïstiek, landelijke gegevens als literatuur, heeft een goede indicatie opgeleverd van de praktijk van de opsporing in de onderzochte basisteams maar ook in de rest van het land.

4.1. Conclusies ten aanzien van deelvragen 1 en 2

Deelvraag 1: Op welke wijze is de opsporing bij basisteams georganiseerd? Hoe biedt dat een antwoord op de zich lokaal aandienende criminaliteit? (robuustheid en focus)

De Inspectie JenV stelt vast dat de basisteams conform het Inrichtingsplan nationale politie vooral zijn ingericht voor de VVC en niet op HIC en ondermijning. Uit dit onderzoek blijkt dat basisteams ook dat soort zwaardere criminaliteit oppakken. Basisteams zijn en blijven de plek waar veel meldingen en informatie samenkomen, ook rondom zwaardere criminaliteit.

Het OM biedt voor politiebepalingen over het oppakken en vroegtijdig beëindigen van zaken een beleidskader in de vorm van een Aanwijzing voor de Opsporing.⁷⁹ De Inspectie JenV stelt vast dat met name voor VVC, ruimte is voor lokale verschillen in organisatie en aanpak. Een gemene deler is dat de lokale recherche opsporing doet, maar dat de opsporing niet het exclusieve domein is van de recherche. Vastgesteld wordt dat naast de lokale rechercheafdeling ook de rest van het basisteam een steentje bijdraagt aan de opsporing. De wijkagent kan echter in de praktijk niet automatisch rekenen op opsporingscapaciteit voor wijkproblematiek, zoals wel was beoogd in het Inrichtingsplan.

De Inspectie JenV weet dat de basisteamrecherche structureel met onderbezetting kampt. Dat blijkt niet alleen uit dit onderzoek, maar ook uit de onderzoeksliteratuur. Op basis hiervan mag niet worden verwacht dat de basisteams momenteel een passend antwoord bieden op de lokale criminaliteit. Rechercheurs signaleren een afgenomen status van de recherche en recherchewerk bij (met name) hun instromende collega's.

Bij de twee onderzochte grotestadsteams is er volgens dit onderzoek desondanks meer ruimte om signalen van ondermijning en ook High Impact Crimes (HIC) op te pakken dan in de middelgrote en kleine teams. Uit het onderzoek blijkt dat het vandaag de dag essentieel is voor basisteams om (indien nodig) te kunnen beschikken over een wijkagent Ondermijning of een OE Ondermijning. Die hebben de kennis om signalen te herkennen en een netwerk om de signalen van ondermijning weg te zetten (bijvoorbeeld bij de DRR). En er is personeel nodig op het basisteam dat een goede bestuurlijke rapportage kan opstellen.

Basisteams kampen echter met structurele knelpunten. Door overvraging vanuit andere politieonderdelen en een disbalans tussen bestuurlijke en justitiële taken is de robuustheid zoals beoogd in de norm slechts in beperkte mate aanwezig.

⁷⁹ Aanwijzing voor de Opsporing, 2013A020, College van procureurs-generaal (Openbaar Ministerie), 1 januari 2014.

Deelvraag 2a: Hoe en op basis van welke beslissingen worden incidenten (waaronder aangiftedelicten en niet-aangiftedelicten) afgehandeld? (afhandeling)

De Inspectie JenV constateert dat de formele kaders voor selectie en toewijzing van zaken weliswaar aanwezig zijn, maar dat deze in de praktijk niet of niet consequent worden gehanteerd. De toepassing ervan verschilt per team en functionaris. Daardoor ontstaan onduidelijkheden over wie welke zaken oppakt. Keuzes worden vaak bepaald door capaciteit en roosterdruk, wat de voorspelbaarheid en uniformiteit van de opsporing aantast. De ruimte voor lokaal maatwerk bestaat, maar is afhankelijk van individuele inzet. BOSZ wordt gebruikt, maar niet op uniforme wijze, en de meerwaarde voor sturing is beperkt.

De Inspectie JenV constateert dat de rechercheafdeling van het basisteam het doorlopend druk heeft: zij heeft steeds een flinke werkvoorraad in BOSZ. Er blijft daarnaast veel werk liggen waaraan politiemensen niet toekomen. Dit zorgt voor ongemak bij politiemensen. Daarover rept ook de onderzoeksliteratuur. Meer specifiek gaat het bij de niet-opgepakte zaken om dossiers die in eerste instantie wel zijn geselecteerd maar in een later stadium alsnog zijn afgefallen wegens tijdgebrek.

De Inspectie JenV stelt vast dat heterdaad voor niet-heterdaad gaat en dat haalzaken (onder andere bij niet-aangiftedelicten) worden verdrongen door brengzaken (aangiftedelicten). Aanhouden bij heterdaad (ook bij geringe feiten) is een automatisme bij de basispolitie waarvan de afhandeling verhoudingsgewijs veel tijd kost. De termijnen van het Wetboek van Strafvordering schrijven voor de eerste fase een afhandelingstermijn van maximaal 9 uur voor, nadat een verdachte is aangehouden. De verdringing van haalzaken heeft als consequentie dat basisteams minder aan ondermijning kunnen doen dan ze graag zouden willen.⁸⁰

Bij de keuze welke zaken worden opgepakt, spelen casescreening en selectie een grote rol (zie ook de Aanwijzing voor de Opsporing). Uit dit onderzoek blijkt dat formeel de Senioren Tactische Opsporing (STO's) de zaken screenen. Deze dragen ook de eindverantwoordelijkheid voor dit proces. Ze worden daarbij ondersteund door medewerkers van Intake en Service of een aparte afdeling die de onderzoeken voorbereidt. De zaken worden vervolgens tijdens een operationeel sturingsmoment beoordeeld. De Inspectie JenV stelt vast dat voor uitvoerende politiemensen niet duidelijk is wie precies de casescreening doet, alsmede hoe dat proces eruitziet. Het is onduidelijk hoe de kwaliteit van de screening gewaarborgd is, met name bij die zaken die niet door de eerste screening (door Intake en Service) komen. Politiemensen hebben behoefte aan een consequente weging van zaken en een heldere landelijke leidraad. Ook stelt de Inspectie JenV vast dat ondersteunend, niet voor researchewerk gekwalificeerd, personeel betrokken is bij dit cruciale politieproces.

Deelvraag 2b: Welke kennis en vaardigheden van politiemensen bij de basisteams over opsporing zijn essentieel en worden momenteel gemist? (vakmanschap)

De aanwezige ervaring en expertise in basisteams varieert volgens de Inspectie JenV sterk. Er wordt veel gewerkt met net ingestroomde collega's, die vaak nog onvoldoende zijn toegerust voor opsporingstaken. Er is behoefte aan specifieke deskundigheid – zoals op het gebied van digitale opsporing – maar deze is vaak afwezig of elders belegd. Opleidingsmogelijkheden zijn er wel, maar de tijd om hier gebruik van te maken ontbreekt regelmatig. Of opleidingen sluiten niet goed aan bij de behoefte van lokale rechercheurs. Dit alles maakt de opsporingspraktijk kwetsbaar en afhankelijk van toevallig aanwezige kennis binnen een team.

⁸⁰ Ondermijnende criminaliteit uit zich voornamelijk door de zogeheten haalzaken (zie hoofdstuk 1 en bijlage 2).

Positief volgens de Inspectie JenV is dat er in de basisteams aandacht wordt besteed aan het op peil houden van de kennis en ervaring op het gebied van de (generieke) opsporing. Met name digitale expertise is volgens dit inspectieonderzoek beperkt beschikbaar. En die beschikbaarheid is volgens de uitkomsten van dit onderzoek wel nodig, omdat ook lokaal steeds meer misdrijven een digitaal facet kennen. Ook in de beleids- en verbeterprogramma's van de politie wordt de ambitie geuit om beter te zijn toegerust op de digitale opsporing en digitale criminaliteit. De Inspectie JenV stelt vast dat het tekort aan digitale expertise in de basisteams de politie kwetsbaar maakt.

De Inspectie JenV constateert dat het specialisme vaak letterlijk ver weg geplaatst is van het basisteam.

Deelvraag 2c. Met welke partijen binnen en buiten de politie wordt er vooral samengewerkt en informatie uitgewisseld door de recherche van het basisteam en op welke manieren?

De Inspectie JenV neemt waar dat de samenwerking binnen de basisteams doorgaans goed verloopt, maar de verbinding met andere politieonderdelen is kwetsbaar; met name met de DR en DRIO. Externe samenwerking met gemeenten, ketenpartners en het OM kost tijd en leidt niet altijd tot het gewenste resultaat. Het OM wordt door politiemensen als veeleisend ervaren, met name vanwege de administratieve vereisten. In combinatie met beperkte capaciteit belemmert dit een soepele afhandeling van zaken.

Basisteams onderling werken volgens de Inspectie JenV goed samen. Extern wordt actief samengewerkt met verschillende partners, echter kost het soms veel relatiebeheer en tijd om partijen te bewegen. Medewerkers van het basisteam ervaren het tekort aan aanwezigheid en beschikbaarheid van het OM als een groot gemis.

De Inspectie JenV stelt vast dat de samenwerking met de DR in de onderzochte basisteams niet optimaal is. De basisteams kunnen zaken niet kwijt bij de DR, waardoor er zaken opgepakt worden waarvoor het basisteam onvoldoende is toegerust.

Deelvraag 2d: Wat is de informatiepositie van basisteams over de (lokale) misdrijven en het zicht op zaken? Wat en wie speelt daarbij een rol?

De informatiepositie van de basisteams is fragmentarisch en sterk afhankelijk van informele netwerken en de inzet van individuele medewerkers. Er is behoefte aan tactische en operationele informatievoorziening vanuit de informatieorganisatie. Open Sources Intelligence (OSINT) wordt niet structureel benut. Door het ontbreken van actueel en gedeeld inzicht in lopende zaken, zijn basisteams beperkt in staat om gericht te sturen op prioriteiten of proactief op te treden. BOSZ biedt hierin onvoldoende ondersteuning.

Met name in de basisteams waar verhoudingsgewijs veel net ingestroomde politiemensen werken, stelt de Inspectie JenV vast dat de informatiepositie minder goed is. De Inspectie JenV constateert dat de onderzochte basisteams kritisch zijn op de informatieorganisatie. Er lijkt nog immer sprake van de in de literatuur aangehaalde 'schotten tussen organisatiedelen'.

De Inspectie JenV stelt vast dat Operationeel Experts (OE's), Kwaliteits-hulpofficieren van justitie en de STO's het systeem BOSZ benutten om zaken (onderzoeksdossiers) te monitoren. Op papier dienen de basisteamchefs zich periodiek te verantwoorden tegenover sectorhoofden en eenheidsleiding over de opsporing, met name over de doorlooptijden. De verantwoording door de basisteamchefs gebeurt volgens dit onderzoek in de praktijk echter niet altijd even nauwgezet en consequent. Dat geldt ook voor het in de basisteams sturen op BOSZ door de basisteamchefs.

4.2. Conclusies ten aanzien van deelvraag 3

Deelvraag 3: Hoe verhoudt de onderzochte praktijk zich tot de normen over de opsporing door basisteams rondom governance, samenwerking, informatiepositie en toerusting?

De Inspectie JenV ziet in dat gebrek aan capaciteit, alsmede aan kennis en vaardigheden, dominante (beheersmatige) uitdagingen zijn voor de basisteams waaraan bepaald niet mag worden voorbijgegaan. Dit gezegd hebbende, signaleert de Inspectie JenV enkele knelpunten in de kwaliteit van de taakuitvoering van de opsporing door de basisteams. Het betreft knelpunten waar ondanks de verbeterprogramma's geen of te weinig aandacht aan is gegeven de afgelopen jaren. Die programma's hadden weinig specifieke aandacht voor de basisteams.

Onderwerp	Norm	+	-	Betekenis taakuitvoering
Organisatie	Governance 1a: Een basisteam moet robuust zijn.	Aanwezigheid functionerende rechercheafdeling.	Niet robuust. Moeilijk in staat eigenstandig een antwoord te bieden op de lokale criminaliteit.	In de praktijk blijkt het lastig om de continuïteit van opsporing te waarborgen, mede door onduidelijkheid over taakverdeling en inzetbaarheid van personeel.
Uitvoering	Governance 1b: De richtlijnen voor de uitvoering zijn duidelijk en ondubbelzinnig.	Er zijn richtlijnen.	De richtlijnen zijn niet helder en worden niet systematisch nageleefd.	Keuzes worden vaak bepaald door capaciteit en roosterdruk, wat de voorspelbaarheid en uniformiteit van de opsporingspraktijk aantast.
Samenwerken	Er is een samenhangende taakuitvoering intern en er wordt samengewerkt met externe partners.	Er zijn samenwerkingen binnen en buiten de politie voor lokale opsporing.	Samenwerking met DR en DRIO soms moeizaam	Samenwerken kost tijd en leidt niet altijd tot het gewenste effect. Positief is de samenwerking van basisteams onderling in het geval van een centrale afhandeling heterdaadzaken.
Informatiepositie	De informatiepositie is op orde.	Uniformdienst heeft op zich grotere gebiedskennis dan de recherche.	Over het geheel echter niet op orde. Niet voor wat betreft het weten wat er speelt in het verzorgingsgebied en niet voor wat betreft het zicht op zaken (sturingsinformatie).	Fragmentarisch en sterk afhankelijk van informele netwerken en de inzet van individuele medewerkers.

Toerusting	De basisteams en hun medewerkers zijn toegerust op de opsporing.	Er zijn opleidingsmogelijkheden, er zijn leeromgevingen.	Desondanks tekort aan ervaring en expertise, mede wegens grote instroom net ingestroomde collega's en uitstroom ervaren collega's.	Opsporingspraktijk kwetsbaar en afhankelijk van toevallig aanwezig kennis binnen een team.
-------------------	--	--	--	--

4.3. Eindconclusie: antwoord op de centrale vraag

De hiervoor genoemde conclusies zijn een opstap naar het antwoord op de centrale vraag: *Hoe krijgt de opsporing door de basisteams invulling in de praktijk, mede in het licht van de door de Inspectie Justitie en Veiligheid gesignaleerde risico's (rondom vakmanschap, robuustheid, focus en afhandeling) en hoe verhoudt de praktijk zich tot de norm?*⁸¹

Organisatie: de Inspectie JenV is van oordeel dat de basisteams van vandaag de dag onvoldoende zijn opgewassen tegen de lokaal spelende criminaliteit. Zij zijn vooral ingericht op de bestrijding van de veelvoorkomende criminaliteit en minder op zwaardere, complexere, criminaliteit. Ook zijn zij onvoldoende opgewassen tegen digitale criminaliteit en criminaliteit met een digitale component.

Uitvoering: de selectie en toewijzing van zaken lijken op papier helder, maar zijn voor veel uitvoerende politiemensen moeilijk te volgen en ondoorzichtig. Daarnaast is er heel veel werk waaraan niet wordt toegekomen en de meeste zaken halen niet de 'eindstreep'.

Samenwerken: het effectief samenwerken met externe, maar zeker interne partijen is bepaald niet vanzelfsprekend. Zaaksdossiers wisselen geregeld van lokale recherche naar andere rechercheafdelingen (DR, DRR) en weer terug. Van de beoogde onderlinge bijstand komt in de praktijk weinig terecht. Een effectieve en efficiënte manier van intern samenwerken betreft de afhandelunits die districtelijk zijn georganiseerd, maar districtelijke afhandelunits zijn niet voor elk basisteam het juiste antwoord.

Informatie: de informatiepositie van de basisteams is niet op orde. Niet voor wat betreft het weten wat er speelt in het werkgebied en niet voor wat betreft het zicht op zaken (sturingsinformatie). Met een beperkte capaciteit en een opleidingstaak voor de nieuwe instroom is heldere consequente sturing nodig op welke zaken er zeker moet worden opgepakt en door wie. En ook op welke zaken moeten worden opgepakt wanneer daar ruimte voor is.

Toerusting en uitrusting: het gebrek aan ervaring en expertise (bijvoorbeeld digitaal) trekt momenteel een wissel op de taakuitvoering, alle landelijke verbeterprogramma's op het gebied van opsporing en intelligence ten spijt. Van deze programma's wordt op het niveau van de werkvloer van de basisteams nog weinig tot niets gemerkt.

Algemeen: de Inspectie JenV stelt vast dat de taakuitvoering met name knelt bij de middelgrote teams (G40), omdat zij niet de korte lijnen kennen van de kleine teams en ook niet de ruimte en armslag die G4 (grootstedelijke) teams hebben om een antwoord te bieden op de lokale misdaad. In de kleine basisteams is minder werkdruk, maar toch vooral een grote structurele roosterdruk.

De resultaten van dit onderzoek bevestigen de vier risico's die de Inspectie JenV eerder signaleerde en werpen er meer licht op. De risico's betreffen: basisteams hebben formeel nog altijd een focus op VVC, er zijn knelpunten bij de afhandeling van zaken, er is onvoldoende robuustheid en een tekort aan vakmanschap wegens gebrek aan ervaring en expertise.

⁸¹ Normen die logisch voortvloeien uit beleid, afspraken en doelen rondom de opsporing in de basisteams.

Uit dit onderzoek blijkt dat de feitelijke focus van de basisteams breder is dan alleen VVC. Basisteams doen geregeld zwaardere zaken. En ook van ondermijning proberen zij werk te maken, daartoe verzocht door het lokaal bestuur. Dat laatste door bijvoorbeeld een project (veelal met de gemeente) op te starten rondom dit onderwerp en bestuurlijke rapportages op te stellen.⁸²

Bij de afhandeling van zaken speelt de verdringing van niet-heterdaadzaken door heterdaadzaken een centrale rol. Bij heterdaad kan het gaan om zwaardere strafbare feiten, maar vaker gaat het om een gering delict; denk aan een eenvoudige winkeldiefstal. Aanhouden bij heterdaad (ook bij geringe feiten) is een automatisme bij de basispolitie waarvan de afhandeling verhoudingsgewijs veel tijd kost. De verdringing van de niet-heterdaadzaken is echter ook het gevolg van de afspraken met het OM over op te pakken zaken. De heterdaad 'laten liggen' om daarmee meer aandacht te geven aan de niet-heterdaadzaken kan niet zomaar. Basisteams zoeken desondanks naar manieren om de verdringing te verminderen, maar beschikken daarvoor over onvoldoende structurele oplossingen.

De Inspectie JenV stelt vast dat het reactieve politiewerk domineert bij basisteams, zoals ook vastgesteld in eerdere (Inspectie)onderzoeken. Zij komen hierdoor minder toe aan de aanpak van ondermijning dan zij en het lokaal bestuur zouden willen. Hiermee zijn de basisteams onvoldoende in staat om de (lokale) veiligheidsproblematiek van een effectief en legitiem antwoord te voorzien. Ook de verdringing van niet-heterdaad door heterdaad staat een effectief antwoord momenteel in de weg. En de wijkagent kan niet automatisch rekenen op opsporingscapaciteit voor wijkproblematiek. Ergo: de robuustheid staat onder druk.

De risico's zijn volgens de Inspectie JenV terug te voeren op een onvoldoende ontwikkelde governance van de lokale opsporing. De kaders voor selectie en toewijzing van zaken zijn weliswaar aanwezig en er zijn faciliteiten (o.a. Beter Opsporen door sturen op Zaken, BOSZ) voor de sturing en verantwoording van de lokale opsporing. De Inspectie JenV stelt echter vast dat deze in de praktijk niet of niet stelselmatig worden gehanteerd. De Inspectie JenV stelt ook vast dat de aanwezigheid van een Screenings en Selectiviteitskader en een Aanwijzing voor de Opsporing niet leiden tot een transparant lokaal opsporingsproces waarin het duidelijk is waarom bepaalde zaken al dan niet worden opgepakt. De faciliteiten om te sturen op zaken en de opsporing zijn er, maar worden (nog) onderbenut. Uiteindelijk mist een totaaloverzicht op basis waarvan effectief kan worden (bij)gestuurd. De functionarissen die intern moeten toezien op de kwaliteit van de opsporing ontberen (nog) voldoende draagvlak. Het interne toezicht met de kwaliteits hovj's is nog volop in ontwikkeling.

⁸² In een bestuurlijke rapportage worden door een controle- of opsporingsdienst en het OM signalen, knelpunten en misstanden in de maatschappij benoemd. Het kan hier gaan over overlastgerelateerde situaties, maar ook om signalen van georganiseerde criminaliteit.

4.4. Aanbevelingen

Aan de portefeuillehouders Opsporing, Intelligence en GGP in de Korpsleiding:

- Bepaal op korte termijn intern en met elkaar het effect die de verbeterprogramma's Opsporing, Intelligence en GGP van de afgelopen acht jaar hebben gehad op de taakuitvoering van de lokale opsporing in de basisteams. Bepaal ook hoe deze zich verhouden tot de huidige verbeterprogramma's en tot de strategische doelstellingen van de nationale politie. Maak inzichtelijk wat van deze programma's wel en niet op de werkvloer is geïmplementeerd. Voorkom hiermee dat een verbeterprogramma nog niet goed is afgesloten voordat het volgende wordt gelanceerd.
- Kom daarna aansluitend voor medio 2026 met een gezamenlijke aanpak die ervoor moet zorgen dat er toereikende (en voor basisteams via sturing en communicatie merkbare) aandacht is voor lokale opsporing, zoals is beoogd in het inrichtingsplan van de Nationale Politie en op de werkwijze zoals is aangegeven door het OM. Daarbij moet aandacht zijn voor:
 - Organisatie: een basisteam moet robuust zijn;
 - Uitvoering: de richtlijnen voor de uitvoering zijn duidelijk en ondubbelzinnig; heterdaadzaken gaan niet automatisch voor niet-heterdaadzaken;
 - Samenwerking: er is een samenhangende taakuitvoering intern en er wordt samengewerkt met externe partners; met specifieke aandacht voor de ondersteuning door de DR aan basisteams zoals beoogd in het Inrichtingsplan;
 - Informatiepositie: de informatiepositie is op orde;
 - Toerusting: de basisteams en hun medewerkers zijn toegerust op de opsporing. Waarbij wordt gerealiseerd dat ervaring en expertise tevens bij de recherche komen door de beschikbare vacatureruimte ten volle in te zetten.
- Heroverweeg (samen met ketenpartners) het uitgangspunt van het Ontwerp-, Inrichtings- en Realisatieplan dat basisteams uitsluitend zijn ingericht voor het bestrijden van de VVC en geef aan wat deze heroverweging (concreet) oplevert, bijvoorbeeld een stelselwijziging binnen het totale opsporingscluster. Rapporteer actief hierover periodiek op het niveau van de Korpsleiding aan de Inspectie JenV.

De Inspectie verwacht van de politie binnen zes weken na publicatie van dit rapport een plan over de wijze waarop de aanbevelingen vorm zullen krijgen in concrete verbetermaatregelen. Voorts verwacht de Inspectie uiterlijk zes maanden na publicatie een eerste rapportage over de voortgang hiervan.

4.5. Nabeschuiving: belangrijk voor urgent

Anno 2025 blijkt dat de lokale opsporing leeft binnen de politie, maar ook (veel) meer aandacht verdient dan zij nu krijgt. Het terrein ligt er daarom wat verwaarloosd bij. Dat de lokale opsporing leeft op de werkvloer, blijkt wel uit het gegeven dat geïnterviewde politiemensen (ook niet-rechercheurs) lokale opsporing belangrijk vonden en het feit dat de Inspectie JenV veel respons kreeg op zowel de enquête als de landelijke uitvraag per e-mail (zie bijlage 3). Bekend is dat de responspercentages voor enquêtes bij politiemensen doorgaans laag zijn en dat het onderzoeksthema zorgt voor grote responsverschillen.⁸³

⁸³ Zie: Een onderzoek naar de determinanten van integer handelen van politiemedewerkers (2023). A. van Wijk, M. Olfers, M. van Vugt, A. Barends Politiewetenschap 129. Daarin ervaren de onderzoekers (zeer) lage respons en leggen zij uit wat van belang is bij de respons van (specifiek) politiemensen.

De basisteams werkten in alle opzichten goed mee aan het onderzoek, mede omdat zij het een belangrijk onderwerp vonden. Er is veel betrokkenheid en rechercheurs zijn trots op 'mooie zaken' met resultaat en belang voor burgers.

Uit de interviews en enquête bleek ook teleurstelling bij politiemensen. Zij vinden dat de lokale opsporing onvoldoende erkenning krijgt en dat bestaande verbeterprogramma's de knelpunten in de basisteams niet oplossen. Hoewel dit onderzoek gericht was op lokale opsporing, laat het ook zien dat basisteams in bredere zin onvoldoende zijn toegerust op de lokale veiligheidsproblematiek.

Er komt dan ook heel wat werk af op het basisteam van vandaag. Ook blijft het politiewerk in de basisteams, dus ook de lokale opsporing, hoofdzakelijk reactief en incidentgericht. Het lukt nog steeds niet om wat meer naar de voorkant te komen met als doel proactief en projectgericht te opereren. Eén van de basisteamchefs raadde daarom aan: 'Plan eerst het proactieve politiewerk en laat het basisteam niet vollopen met reactief politiewerk.'

Wanneer de inhoudelijke bevindingen en conclusies van dit onderzoek worden vergeleken met de dominante thema's die de afgelopen jaren de onderzoeksliteratuur bepaalden, dan lijkt er weinig nieuws onder de zon. Immers, de bevindingen en conclusies raken direct of indirect aan onderwerpen als de kwaliteit van de opsporing, de ervaren schotten tussen organisatieonderdelen, de uitdagingen met ZSM, een gebrek aan ruimte voor de projectmatige opsporing alsmede een tekort goed opgeleide rechercheurs. De meerwaarde van dit onderzoek is ten eerste dat de blik nadrukkelijk gericht was op de praktijk (de taakuitvoering). Daarnaast was een onderzoek door de Inspectie JenV waarbij (tevens) de lokale opsporing wordt belicht alweer van een poos geleden, namelijk het Periodiek Beeld Opsporing uit 2019.⁸⁴

De politie heeft sinds 2019 niet stilgezeten, wat resulteerde in een opeenvolging (maar soms ook over elkaar heen buitelen) van diverse verbeterprogramma's en strategische agenda's. Daarin worden veel thema's opgepakt die eerder als knelpunten in de onderzoeksliteratuur en door de Inspectie JenV werden gesignaleerd. Dit heeft helaas niet geleid tot merkbare verandering in de basisteams. Mogelijk ook omdat de verbeterprogramma's minder oog hadden voor de opsporing door de basisteams in verhouding tot de rest het opsporingscluster (DR, DRR en LO). De basisteamrecherche en de opsporing in de basisteams lijken er een beetje bij te hangen. En dat, terwijl zij tussen de 80 en 85 procent vertegenwoordigen van de onderzoeksdossiers.

Het is volgens de Inspectie JenV cruciaal om niet alleen met het OM, in de driehoek, maar zeker ook binnen de politie het goede gesprek te blijven voeren over de lokale opsporing: niet alleen op basis van BOSZ, maar ook waar het gaat om de taakvolwassenheid. En daarbij in te zien dat wat *belangrijk is vaker voor urgent* zou moeten gaan. Om zodoende een beter antwoord te hebben op hedendaagse veiligheidsvraagstukken.

⁸⁴ Periodiek Beeld Opsporing.

Bijlage 1: Beleidsmatrix

In onderstaande matrix staan de (beleids)afspraken, (beleids)doelen en eventuele wettelijke bepalingen die van toepassing zijn op de opsporing door de basisteams. In de linker kolom staat aangegeven welke partij/actor binnen de politie verantwoordelijk is of zou moeten zijn voor het realiseren van deze afspraken, doelen en bepalingen. In de overige kolommen wordt een onderscheid gemaakt tussen richten, inrichten en verrichten, waarmee feitelijk wordt aangegeven op welke niveaus de afspraken, doelen en bepalingen van toepassing zijn.

	Richten	Inrichten ⁸⁵	Verrichten ⁸⁶
Basisteam	Nationale Politie (2012), Inrichtingsplan Nationale Politie (p62); Nationale Politie (2012), Realisatieplan Nationale Politie (p74). College van Procureurs-Generaal (2021), Screening- en selectiviteitskader misdrijven, Uitgave: Landelijk Platform VVC OM-politie (p4).	a. De politie werkt vanuit robuuste basisteams bestaande uit 60 tot 200 fte. De basisteams zijn verantwoordelijk voor alle basispolitieprocessen: noodhulp, intake en service, handhaving en opsporing. Een robuust basisteam beschikt over voldoende operationele slagkracht en is in staat de basispolitiezorg zelfstandig uit te voeren. Hiermee is de basisbeschikbaarheid en aanspreekbaarheid van de politie gewaarborgd, en daarmee de stabiliteit in de taakuitvoering. b. Elke executieve medewerker van het basisteam kent de diverse manieren waarop meldingen/zaken kunnen worden afgehandeld. Onder andere vanwege de beperkte opsporingscapaciteit wordt in een zo vroeg mogelijk stadium bekeken of de zaak buiten het strafrecht om kan worden opgelost. Indien nodig wordt samengewerkt met organisaties buiten het strafrecht.	Er is op elk basisteam voldoende kennis en expertise aanwezig rondom opsporing. Met voldoende wordt bedoeld dat het basisteam in staat is om de (lokale) veiligheidsproblematiek van een effectief en legitiem antwoord te voorzien. Dit hangt samen met de robuustheid van de basisteams. Executieve politiemedewerkers bij het basisteam zijn toegerust voor de opsporing, dus: <ul style="list-style-type: none"> • Politie mensen van het basisteam zijn opgeleid op het terrein van opsporing • Politie mensen van het basisteam hebben kennis en kunde over opsporing • Politie mensen van het basisteam hebben ervaring met opsporing De Inspectie JenV maakt hierbij een onderscheid tussen ervaring en expertise. Vakbekwaamheid

⁸⁵ Inrichten betreft keuzes die gemaakt zijn en de maatregelen die zijn getroffen voor organisatievorm, mensen en middelen.

⁸⁶ De essentie bij verrichten is niet alleen in welke mate de organisatie in staat is gebleken haar operationele doelstellingen te realiseren maar ook dat alle toebedeelde werkzaamheden geborgd zijn in een staande organisatie en de samenwerking tussen de organisaties. Medewerkers dienen daadwerkelijk te zijn toegerust om hun taak te kunnen uitoefenen. Naast kennis zijn ook tijd, capaciteit en prioriteitstelling van invloed zijn op het eindresultaat. Voldoende capaciteit en kwaliteit houdt in dat een korps op ieder niveau moet beschikken over het juiste denk- en werkniveau.

	<p>College van procureurs-generaal (2014), Aanwijzing voor de opsporing 2013A020 (zie Kader voor de aanpak van heterdaad- en "kant-en-klaar" zaken).</p> <p>Nationale Politie (2012), Realisatieplan Nationale Politie (p75).</p> <p>Nationale Politie (2012), Ontwerpplan Nationale politie. (p1).</p> <p>Nationale Politie (2012), Inrichtingsplan Nationale Politie (p63; p67).</p> <p>Ontwikkelagenda Intelligence 2020 – 2025</p> <p>College van Procureurs-Generaal (2021), Screening- en selectiviteitskader misdrijven, Uitgave: Landelijk Platform VVC OM-politie (p5; p9)</p> <p>Screenings- en selectiviteitskader misdrijven</p>	<p>c. Op een basisteam worden zowel heterdaadzaken als niet-heterdaadzaken afgehandeld. Heterdaadzaken worden altijd opgepakt. In overleg met het OM kan hiervan worden afgeweken.</p> <p>d. Het is van belang dat de basisteams een actueel overzicht hebben van de criminaliteit in hun werkgebied.</p> <p>e. Om criminaliteit in samenhang aan te pakken is verbinding tussen opsporing en intelligence van belang.</p> <p>f. Het basisteam ontvangt van de DRIO-informatieproducten ten behoeve van de weging, voorbereiding en sturing van handhaving en opsporing.</p> <p>In 2025 gebruikt de politie intelligence bij het nemen van beslissingen over de incidentgerichte en probleemgerichte aanpak van veiligheidsproblemen. De intelligence wordt in dynamische visualisaties begrijpelijk en bruikbaar, tijdig en consistent verspreid of toegankelijk gemaakt.</p> <p>g. De politie heeft een informatieplicht. Dit houdt in dat de aangever wordt geïnformeerd over wat er met de aangifte gebeurt. Hiervoor wordt de daarvoor beschreven werkwijze gevolgd.</p>	<p>vertaalt zich ook in een praktische en pragmatische aanpak.</p> <p>Als de casescreener een aangifte heeft afgewezen, dan informeert de politie de aangever. Dit moet gebeuren met de daarvoor bestemde standaardbrief, aangevuld met een</p>
--	--	---	---

			<p>specifieke toelichting, of via het slachtofferportaal en (zo mogelijk) met een mondelinge toelichting.</p> <p>Omdat de aangever bezwaar kan maken bij het OM, noteert de casescreener in BOSZ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - waarom de aangifte is afgewezen, - op welke datum dat is besloten, - indien van toepassing, met welke (hulp)officier van justitie of (andere) OM-medewerker is overlegd en - indien van toepassing, hoe het contact met de aangever is geweest.
	<p>Ontwikkelagenda Opsporing 2018</p>	<p>Verbeteren kwaliteit</p> <ul style="list-style-type: none"> • hovJ als kwaliteitsbewaker • Kwaliteit politie-OM • Verhogen startbekwaamheid • Vakbekwaamheid • ICT tbv kwaliteit • ZSM 3.0 	
	Richten	Inrichten	Verrichten
Wijkagent	<p>Nationale Politie (2012) Inrichtingsplan Nationale Politie (p13; p62);</p> <p>Nationale Politie (2012), Realisatieplan Nationale Politie (p14, p49).</p>	<p>a. De wijkagent vervult een sleutelfunctie in het basisteam en kan onder andere rekenen op opsporingscapaciteit voor (lokale) veiligheidsproblematiek.</p>	
	Richten	Inrichten	Verrichten
OPCO	<p>Leidraad meldingen</p>	<p>Sturing in BT's in 6 hoofdprocessen</p> <p>a. Voorbereiding van het keuzeprocés in het BT (Operationeel Overleg Teamleiding), door inzicht te bieden in werkaanbod</p>	<p><i>Afhandeling meldingen</i> De leidraad beperkt zich tot de specifieke werkzaamheden van de OPCO voor het</p>

		<p>en beschikbare capaciteit, in afstemming met de planning;</p> <p>b. De dagelijkse vertaling van het actuele, daadwerkelijke werkaanbod naar de beschikbare mensen en middelen (het daadwerkelijke capaciteitsaanbod);</p> <p>c. Het formuleren en toewijzen van werkopdrachten en het opstellen van de briefing waar o.a. de werkopdrachten worden uitgereikt;</p> <p>d. Het behandelen en afhandelen van onderzoeken naar VVC-zaken</p> <p>e. Het monitoren van de voortgang van het werk, het bijsturen daarvan op dagdagelijks niveau en het rapporteren over de voortgang ervan;</p> <p>f. Kwaliteit bewaken en verbeteren van administratieve processen en producten (binnen het BT en in afstemming met district en eenheid). (Zie bijlage 4)</p>	<p>Afhandelen van Meldingen.</p> <p>Uitgangspunt bij het 'basismodel afhandelen meldingen' is dat het BT altijd de eindafhandeling heeft over de afhandeling van de melding. Hiervoor is gekozen omdat het BT weet welke specifieke afspraken er met betrekking tot de melding zijn. OC, RSC en RTIC bevinden zich aan de voorkant van dat proces.</p> <p>In het werkproces is het BT sterk afhankelijk van de daar aangeboden kwaliteit. I</p> <p><i>Coördinatie</i> In het BT vindt coördinatie plaats op het dagelijkse operationele werk. De OPCO stuurt op het dagelijks werk in de teams, onder meer, in samenwerking met andere operationeel leidinggevende(n), via de briefing en debriefing en de afhandeling van meldingen. Het uit te zetten werk in de briefing wordt aan de OPCO aangeboden. Voorwerk hiertoe wordt in veel BT's centraal uitgevoerd door een Coördinatiepunt.</p> <p><i>Eenheid en verschil</i> In de 167 BT's wordt gewerkt aan het vorm en inhoud geven van deze sturing en briefing. Daarin verschillen context en ontwikkelstadia. De bedoeling van deze leidraad is om binnen de nationale kaders met ruimte voor context en ontwikkelstadia richting te geven aan</p>
--	--	--	---

			de noodzakelijke werkzaamheden om dienstverlening aan burgers recht te doen.
	Richten	Inrichten	Verrichten
Opsporing	<p>College van procureurs-generaal (2014), Aanwijzing voor de opsporing 2013A020.</p> <p>College van Procureurs-Generaal (2021), Screening- en selectiviteitskader misdrijven, Uitgave: Landelijk Platform VVC OM-politie; Handboek aangifte voor politiemedewerker; Handboek kwaliteitseisen aangifte; Functioneel Beheer BOSZ (2018), Handleiding BOSZ: Beter Opsporen door Sturen op Zaken.</p> <p>Screenings- en selectiviteitskader misdrijven</p> <p>Nationale Politie (2012), Inrichtingsplan Nationale Politie (p67).</p> <p>Ontwikkelagenda GGP</p>	<p>a. Het is van belang dat de capaciteit die is vrijgemaakt voor de opsporing, daadwerkelijk wordt ingezet voor de uitvoering van de opsporingstaken.</p> <p>b. Er zijn heldere richtlijnen voor de opsporing door de basisteams. Richtlijnen zorgen voor een uniforme wijze van uitvoeren.</p> <p>De casescreener toetst of er sprake is van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • een strafbaar feit, • een High Impact Crime- of ondermijningsmisdrijf, • een opsporingsindicatie. <p>c. Opsporing vindt plaats op alle niveaus binnen de politieorganisatie.</p> <p>d. Tussen deze niveaus is er sprake van een samenhangende taakuitvoering.</p> <p>Het doorontwikkelen van de gebiedsgerichte opsporing met meer aandacht voor de probleemgerichte aanpak.</p>	<p>De werkwijze voor screenen en selecteren worden gevolgd.</p> <p>Het basisteam wordt voor de probleemgerichte aanpak van veelvoorkomende criminaliteit ondersteund door de districtsrecherche. Dit is van belang voor samenhang en slagkracht in de opsporing.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oriëntatie op problemen. De politie hanteert een proactieve en probleemgerichte werkwijze.

	<p>Nationale Politie (2012), Inrichtingsplan Nationale Politie (p66)</p> <p>Ontwikkelagenda Opsporing 2018</p>	<p>e. Voor de opsporing wordt daarnaast samengewerkt met externe partners om de effectiviteit en capaciteit ten behoeve van de opsporing te vergroten.</p> <p>De leidende principes van Toekomstbestendig Opsporen en Vervolgen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • slachtoffers voelen zich veilig, worden gehoord en geholpen, • op een verdachte wordt geacteerd, al dan niet strafrechtelijk, maar in ieder geval worden grenzen gesteld, • een aangifte, melding of incident telt, dat betekent dat er op enigerlei wijze opvolging plaatsvindt, • politie en OM staan midden in de samenleving, • het effect van de interventie op slachtoffer, burger, bedrijfsleven, maatschappij en verdachte staat centraal • OM en politie vervullen hun rol vanuit de beginselen van rechtsgelijkheid, rechtsstatelijkheid en rechtvaardigheid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evenwichtige taakuitvoering. Handhaving en opsporing zijn met elkaar in balans.
	Richten	Inrichten	Verrichten
VVC	<p>Nationale Politie (2012), Inrichtingsplan Nationale Politie (p142-143); Nationale Politie (2012), Realisatieplan Nationale Politie (p75).</p> <p>College van procureurs-generaal (2014), Aanwijzing voor de opsporing 2013A020, (zie</p>	<p>a. Het afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit (VVC) zaken is een kerntaak van de basisteams.</p> <p>b. In elk basisteam is ten minste één senior medewerker opsporing werkzaam om de opsporingszaken te coördineren en VVC-zaken af te handelen. Deze medewerker verdeelt de zaken binnen het team.</p> <p>c. Wat betreft VVC-zaken is het uitgangspunt dat deze via het ZSM-proces worden afgehandeld. De belangen van het slachtoffer worden hierbij meegewogen.</p>	<p>Het is duidelijk door wie en op welke wijze wordt gestuurd als het gaat om de opsporing bij het basisteam zoals beschreven in het Screenings- en selectiviteitskader misdrijven.</p> <p>Volgens dit kader worden zaken die kansrijk zijn (opsporingskans en bewijsbaarheid) en binnen de prioritering</p>

	<p>Kader voor de aanpak van VVC-zaken).</p> <p>College van procureurs-generaal (2014), Aanwijzing voor de opsporing 2013A020 (zie paragraaf VVC-zaken en HIC/Ondermijnende criminaliteit).</p> <p>Functioneel Beheer BOSZ (2018), Handleiding BOSZ: Beter Opsporen door Sturen op Zaken (p6).</p> <p>Screenings- en selectiviteitskader misdrijven</p>	<p>d.De politie heeft bij VVC-zaken een eigen bevoegdheid om beslissingen te nemen om een zaak op te pakken of vroegtijdig te beëindigen, binnen het afwegingskader uit de aanwijzing voor de opsporing.</p> <p>e. Het afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit (VVC) zaken is een kerntaak van de basisteams. In elk basisteam is ten minste één senior medewerker opsporing werkzaam om de opsporingszaken te coördineren en VVC-zaken af te handelen. Deze medewerker verdeelt de zaken binnen het team.</p> <p>Kwaliteitstandaard procedossier VVC 2017</p> <p>f. Het systeem BOSZ wordt gebruikt om te sturen op opsporingsonderzoeken binnen politie en in samenwerking met het OM. Het gebruik van BOSZ zorgt voor een actueel en gemeenschappelijk overzicht van de opsporingsonderzoeken en de genomen besluiten.</p> <p>Een misdrijf dat eenvoudig van aard is en een behandeltijd vergt van slechts uren of dagen is een veel-voorkomende-criminaliteit-misdrijf (VVC-misdrijf). Er moeten aanknopingspunten zijn om een opsporingsonderzoek in te stellen en/of er moeten aanwijzingen zijn die een indicatie geven om uiteindelijk de identiteit van de verdachte te kunnen vaststellen. De inspanningen die daarmee gemoeid zijn, moeten in redelijke verhouding staan tot het belang van het te onderzoeken misdrijf.</p>	<p>vallen van het lokaal veiligheidsbeleid, altijd opgepakt.</p>
--	--	--	--

	Richten	Inrichten	Verrichten
HIC & Ondernijning	Nationale Politie (2012), Realisatieplan Nationale Politie (p82).	a. De basisteams kunnen mogelijk ook bijdragen aan de opsporing van HIC en ondernijning.	
	Screenings- en selectiviteitskader misdrijven	De casescreener toetst of er sprake is van: <ul style="list-style-type: none"> • een strafbaar feit, • een High Impact Crime- of ondernijningsmisdrijf, • een opsporingsindicatie. 	In alle High Impact Crime- en ondernijningsmisdrijven (niet zijnde VVC-misdrijven) maakt de casescreener een onderzoeksdossier aan en overlegt de politie met het OM.
	Ontwikkelagenda Intelligence 2020 – 2025	Een samenhangend actueel veiligheidsbeeld voor de landelijk geprioriteerde veiligheidsthema's: <ul style="list-style-type: none"> • gebaseerd op een landelijke aanpak (zoals Helios en Hyperion) waarmee bestaande en toekomstige behoeften (zoals NIPT, misdaadkaart en DAIB) effectief worden gecombineerd. • te beginnen met ondernijning en cybercrime. 	
	Ontwikkelagenda GGP (2018)	Samenspannen tegen Ondernijning De komende tijd richten we ons op: <ul style="list-style-type: none"> • Het toerusten van medewerkers: hoe herken je ondernijning en hoe pak je het aan? 	

Bijlage 2: Voornaamste begrippen

Aangifte - het melden van een strafbaar feit bij een opsporingsambtenaar, doorgaans een politiemedewerker, onder meer ter doorzending aan de officier van justitie, die dan kan besluiten tot strafrechtelijke vervolging van de dader over te gaan, als die bekend zijn of gevonden kan worden. Als iemand aangifte doet, verzoekt deze om strafvervolging. Dit betekent dat de wens is dat de dader gestraft wordt. Doet iemand alleen een melding, dan wordt de politie op de hoogte gesteld van een situatie.

Basispolitiewerk - Handhaving, noodhulp, opsporing, service, intake en wijkzorg, en bewaken en beveiligen. Ook wel de basispolitiezorg (BPZ) genoemd. Het betreft politiewerk dat niet onder een specialisme valt. Omvat werkzaamheden als toezicht, afhandelen van incidenten, opnemen van aangiften, verlenen van hulp, eerste opvang van slachtoffers en getuigen, eenvoudig recherchewerk en het geven van preventieadvies.

Basisteam - Een (robuust) basisteam werkt voor een hele gemeente, een deel van een (grote) gemeente of voor meerdere (kleinere) gemeenten. Het team voert de kerntaken van de politie uit: de basispolitiezorg. Wijkagenten vervullen daarin een hoofdrol. Zij weten immers goed wat er in hun wijk speelt en welke kwesties aandacht van de politie vragen. Elk basisteam telt ten minste één opsporingsmedewerker die ondersteunt bij de aanpak van veelvoorkomende criminaliteit.

De basisteams richten zich op de incidentgerichte en probleemgerichte aanpak van veel voorkomende criminaliteit. Binnen elk basisteam is hiertoe opsporingscapaciteit ingericht. De districtsrecherche is primair verantwoordelijk voor de aanpak van lokale criminaliteit met hoge impact en ondersteunt de basisteams bij de probleemgerichte aanpak van veel voorkomende criminaliteit.

Waar nodig werkt het robuuste basisteam samen met andere teams binnen het district, met de districtsrecherche en met externe partners op lokaal niveau, zoals gemeentes, reclassering en jeugdzorg.

Betekenisvolle afhandeling - Bij de afhandeling van zaken wordt vandaag de dag door de politie steeds vaker ingezet op een zogeheten betekenisvolle afhandeling. Daarbij wordt bekeken of ook (deels) bestuursrechtelijke en civielrechtelijke alternatieven mogelijk zijn voor het strafrecht.

BOSZ - Betere Opsporing door Sturen op Zaken.

Breng- en haalzaken – Brengzaken beginnen met een aangifte (verzoek om strafvervolging), haalzaken starten veelal met informatie/intelligence.

CAU – Centrale Afhandel Unit, waar heterdaadzaken ('vastzaken') door medewerkers uit verschillende basisteams op een fysieke locatie in het district worden opgepakt en afgehandeld.

Coördinatoren – politiemensen die als Senior Tactische Opsporing het recherchewerk coördineren of Operationeel Experts die de noodhulp en de wijkzorg coördineren.

COP – Coördinatiepunt Operationeel Politiewerk

DR – Districtsrecherche, rechercheafdeling die zaken behandelt die districtsgebonden zijn en grotendeels samenvallen met de zogeheten High Impact Crime.

DRR – Dienst Regionale Recherche, richt zich met name (met projectmatig recherchewerk) op ondermijning en georganiseerde misdaad en criminele samenwerkingsverbanden.

DRIO - Dienst Regionale Informatieorganisatie. Deze diensten hebben afdelingen als het Real Time Intelligence Center, het Team Openbare Orde Inlichtingen, het Team Criminele Inlichtingen en de ID-WIV.

Expertise en specialisme– Een expert heeft buitengewone kennis (en ervaring) op een bepaald gebied. Een specialist heeft specifieke (afgebakende) operationele kennis en vaardigheid binnen een vakgebied.

GGP - Het gebiedsgebonden politiewerk is een kernonderdeel van de Nederlandse politie. Het belichaamt het ideaal van een politie die nabij is, samenwerkt met andere partijen (waaronder burgers), zich in haar werk en prioriteiten wil richten op de problemen die zich lokaal voordoen, in verbinding staat met het lokale gezag en bestuur. Gebiedsgebonden politiewerk is de manier voor de politie om lokaal aan goede en tijdige informatie te komen. Daardoor biedt het de politie de mogelijkheid problemen in een vroegtijdig stadium te onderkennen en aan te pakken, bij voorkeur in samenwerking met andere partijen, op een wijze die past bij de lokale verhoudingen en situatie. Dat brengt onvermijdelijk variëteit in aanpak en prioriteiten met zich mee en daarmee van lokale ruimte en initiatieven.

GTO - generalist tactische opsporing

Heterdaadzaak en niet-heterdaadzaak– een heterdaadzaak is een zaak waarbij het strafbaar feit wordt ontdekt op het moment zelf of direct erna en een verdachte wordt aangehouden. Met "direct erna" wordt bedoeld: kort na de feiten, met een maximum van enkele uren. Voor het oppakken van een heterdaadzaak gelden wettelijke termijnen. Denk aan de negen uur die wordt aangegeven in het Wetboek van Strafvordering voordat een verdachte in vrijheid wordt gesteld of in hechtenis wordt genomen. Een niet-heterdaadzaak is een zaak waarbij (nog) geen verdachte in beeld is en/of aangehouden.

HIC – High Impact Crimes (HIC) is een verzamelnaam voor delicten als woninginbraak, overvallen, straatroof en geweldsmisdrijven. Deze delicten hebben veel overeenkomsten zowel qua aard als qua dadergroepen en aanpak.

Informatiepositie - de situatie waarbij door uitwisseling van informatie over de (lokale) criminaliteit en gebruik van informatieproducten en intelligence (opgesteld door de informatieorganisatie) een actueel en adequaat overzicht bestaat van de (lokale) criminaliteit.

Intake en Service - de interne afhandeling van de opname van meldingen binnen een politieorganisatie.

Kwaliteits-hovj - Een kwaliteits-HOVJ (Hulpofficier van Justitie) is een politiefunctaris die binnen een basisteam verantwoordelijk is voor het bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het opsporingswerk en de samenwerking binnen de veiligheidsketen. Ze fungeren als een kwaliteitsbewaker en coach voor collega's, en als sparringpartner voor teamchefs, met als doel de kerntaak opsporing te optimaliseren.

Lokale opsporing - opsporing verricht door het (gehele) basisteam. Bij de probleemgerichte opsporing – denk aan een lokaal project gericht op drugshandel – wordt het basisteam idealiter ondersteund door de districtsrecherche. Maar ook als veelvoorkomende criminaliteit in een serie wordt gepleegd komt idealiter (ook) de districtsrecherche in beeld. Samen geven deze twee partijen inhoud aan de lokale opsporing.

Lokale rechercheafdeling - Veelal wordt deze lokale rechercheafdeling VVC genoemd, maar soms ook Crimeteam, Basisteamrecherche (BTR) of basisteamopsporing (BTO). Om te benadrukken dat het in de kern steeds over hetzelfde gaat en verwarring te voorkomen hanteert de Inspectie Justitie en Veiligheid in deze rapportage de term 'lokale rechercheafdeling' of 'rechercheafdeling bij het basisteam'.

Melding – Hierbij betreft het een mededeling aan de politie over een incident met als doel deze op de hoogte te brengen van een bepaalde situatie, bijvoorbeeld een (vermoedelijk) strafbaar feit. Uiteindelijk kan de melding leiden tot een aangifte, maar dat is niet altijd het geval.

OE – Operationeel Expert, veelal met de rang van inspecteur.

Ondermijnende criminaliteit - de situatie waarbij criminelen voor illegale activiteiten gebruikmaken van legale bedrijven en diensten.

Opco – een operationeel coördinator, coördineert de dagelijkse inzet van mensen en middelen binnen een basisteam van de politie. Soms bijgestaan door een assistent-Opco (vaak een brigadier).

Opsporen - is een *taak* voor de politie die zijn basis vindt in de Politiewet en in het Nederlands strafprocesrecht, namelijk het doen van onderzoek in verband met strafbare feiten onder gezag van de officier van justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Opsporen is van iedereen binnen de politie: van de medewerker Intake & Service tot de wijkagent, van de rechercheur tot de analist en de medewerker noodhulp.

Opsporing – is de naam van het *proces* dat primair wordt uitgevoerd door de recherche. Opsporing vindt plaats op zowel het lokale, regionale als het landelijke niveau, binnen de basisteams, districtsrecherche, regionale recherche en binnen de recherche van de landelijke eenheden. Velen dragen bij aan dit proces, niet in de laatste plaats partners en burgers. Binnen het basisteam wordt hier een bijdrage aan geleverd vanuit de *vakgebieden* gebiedsgebonden politiezorg (GGP), Intake en Service (I&S), bewaken en beveiligen, Intelligence en natuurlijk ook door de lokale rechercheafdeling.

Organisatie - inrichting van de opsporing door de basisteams. De basisteams richten zich op de incidentgerichte en probleemgerichte aanpak van veel voorkomende criminaliteit. Binnen elk basisteam is hiertoe opsporingscapaciteit ingericht. De districtsrecherche is primair verantwoordelijk voor de aanpak van lokale criminaliteit met hoge impact en ondersteunt de basisteams bij de probleemgerichte aanpak van veel voorkomende criminaliteit.

OSINT- Open Sources Intelligence.

Plankzaak - onaangeroerde zaak, wegens andere prioriteiten.

Politieboa – een buitengewoon opsporingsambtenaar in dienst van de politie. De medewerkers (met een beperkte opsporingsbevoegdheid) kunnen gericht het primaire politieproces (ook de opsporing) ondersteunen.

Productie – Het aantal afgeronde onderzoeksdossiers in het opsporingsproces.

Recherche - Politieafdeling die zich bezighoudt met het onderzoek en de naspeuring van misdrijven.

RIEC - Regionale Informatie- en Expertisecentra die gemeenten ondersteunen bij hun aanpak van georganiseerde (ondermijnende) misdaad.

Samenwerken - samenhangende taakuitvoering met interne en externe partijen;

Servicecenter – Afdeling waar de meldingen van burgers binnenkomen.

Startbekwaam -Een medewerker is startbekwaam als deze net zijn diploma of certificaat heeft behaald.

STO - senior tactische opsporing

Toerusting - hierbij gaat het erom of medewerkers voldoende zijn opgeleid, alsmede over voldoende ervaring en deskundigheid beschikken ten behoeve van de (lokale) opsporing.

TGO - Team Grootschalige Opsporing, dat is een tijdelijke hulpstructuur, ingericht door politie en Openbaar Ministerie bij de acute aanpak van complexe rechercheonderzoeken, die door de grote maatschappelijke impact de inzet van een deskundig en omvangrijk team vereisen.

Uitvoering - verrichting opsporing bij de basisteams.

Uitvoerende politiemensen – executieve politiemedewerkers met een niet-leidinggevende functie.

Vakbekwaam – een medewerker is vakbekwaam (vakkundig) als deze voldoende kennis, expertise, vaardigheden en opgebouwde ervaring bezit voor de uitoefening van de basispolitietaken.

Vroegtijdig beëindigde zaken – zaken die werden gestopt omdat deze geen prioriteit hadden, er uiteindelijk geen opsporingsindicatie was of een gebrek aan capaciteit.

Vastzaken (heterdaad, er is een verdachte) **en niet-vastzaken** (niet-heterdaad)

VVC – Veelvoorkomende criminaliteit als (winkel)diefstal, vernieling, licht uitgaansgeweld of verduistering zorgt voor veel overlast en vraagt om een daadkrachtig en afgewogen optreden. Daarvoor is de ZSM-aanpak bedoeld. Soms ook is VVC de aanduiding voor de afdeling die zich binnen een basisteam richt op recherchewerk.

Werkvoorraad – Het aantal onderzoeksdossiers dat op een bepaald moment in het opsporingsproces in behandeling is.

ZSM (Zo Spoedig, Slim, Simpel en Samen Mogelijk) - Diefstal, vandalisme of bedreiging zijn voorbeelden van veelvoorkomende criminaliteit. Voor deze zaken is er de zogeheten ZSM-aanpak, waarbij zaken vaak in één dag worden afgehandeld. Daders worden direct en zorgvuldig gecorrigeerd en er wordt recht gedaan de belangen van de slachtoffers en de samenleving. Bij ZSM houdt de officier van justitie beter rekening de omstandigheden rondom het slachtoffer en de dader, zodat er een beslissing op maat wordt genomen.

Bijlage 3: Methoden en onderzoeksverantwoording

In onderstaand schema is samengevat welke onderzoeksonderdelen bij welke deelvragen (zie paragraaf 1.4) horen. Deze onderdelen licht de Inspectie JenV toe in de rest van deze bijlage.

Figuur 2.1: Deelvragen en onderzoeksdelen

Onderzoeksdeel	Diepteonderzoek			Breedteonderzoek		
	Interviews	Enquête	Cijfers BOSZ 6 teams	Cijfers BOSZ landelijk	Uitvraag per e-mail	Literatuur en beleidsdocumenten
1. Organisatie en antwoord op (lokale) criminaliteit)	x	x			x	x
2. Uitvoering opsporing	x	x	x	x		x
a. Afhandeling en beslissingen	x		x	x		x
b. kennis en vaardigheden	x	x				x
c. Samenwerking interne en externe partijen	x	x				x
d. Informatiepositie	x	x	x	x		x
3. Verhouding praktijk met de normen (zie normenkader in paragraaf 1.6).	x	x				

Kiezen van de basisteams

De veronderstelling in dit onderzoek is dat verschillen in de organisatie en uitvoering van de lokale opsporing te maken hebben met stedelijkheid en het daarbij horende veiligheidsbeeld (onder andere criminaliteitscijfers). Deze veronderstelling is gebaseerd op onderzoeksliteratuur over basisteams.⁸⁷

Daarom koos de Inspectie JenV één basisteam voor het diepteonderzoek per 'stedelijkheidsgraad': grootstedelijk (G4 gemeenten), stedelijk (G40 gemeenten) en niet-stedelijk/platteland. Om meer

⁸⁷ J. Terpstra, I. Duijneveldt, T. Eikenaar, T. Havinga, B. van Stokkom (2016). Basisteams in de Nationale Politie: Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk, Politiewetenschap 88. Radboud Universiteit, Nijmegen. E. van der Torre en J. Valkenhoef (2017). De lokale betekenis van basisteams: Over het werk van geüniformeerde agenten en het gebrek aan rechercheurs, Apeldoorn: Politieacademie. M. Eysink Smeets (2024). De positie van het lokaal bestuur in veiligheidsbestel en veiligheidsbeleid Welke ontwikkelingen vragen om aandacht? En welke overwegingen kunnen daarbij helpen? VNG, Den Haag.

onderzoek te kunnen doen op deze drie niveaus (*één is geen*), koos de Inspectie JenV een vergelijkbaar team ('zuster-team') bij elke stedelijkheidsgraad. Hiermee wordt bedoeld een ander basisteam in dezelfde regionale eenheid dat voor wat betreft grootte, veiligheidsbeeld en geografische kenmerken goed vergelijkbaar is. Met dit in het achterhoofd zijn zes basisteams geselecteerd (drie koppels, één per niveau van stedelijkheid). Onderzoek in meer basisteams per stedelijkheidsniveau had de praktische uitvoerbaarheid bemoeilijkt, de doorlooptijd wezenlijk verlengd en de toezichtslast verhoogd.⁸⁸

Hierna worden de drie koppels kort (met het oog op zo min mogelijk herleidbaarheid) beschreven⁸⁹:

- *Basisteams in een grootstedelijke omgeving*: G1 en G2 zijn basisteams met respectievelijk 140 en 150 medewerkers in een grootstedelijke omgeving met een veiligheidsbeeld dat volgens zowel de teamleiding als medewerkers sterk wordt bepaald door de naburige G4 gemeente. Hetgeen deels wordt bevestigd door de Top-15 van zaken in BOSZ in hoofdstuk 2.⁹⁰
- *Basisteams in een (klein)stedelijke omgeving*: M1 en M2 zijn basisteams met respectievelijk 160 en 162 medewerkers, beide in een G40 stad. Die steden liggen in dezelfde eenheid en kennen allebei grensproblematiek. Er is veel drugshandel (waaronder straathandel) en er zijn wijken met sociale problematiek. Beide zijn bepalend voor het lokale veiligheidsbeeld en werkaanbod.
- *Basisteams in een niet-stedelijke omgeving*: P1 en P2 zijn basisteams met daarin kleinere landelijk gemeenten, met respectievelijk 84 en 70 medewerkers. In het werkgebied van P1 ligt een kleine havenstad en in P2 betreft het een (eveneens) klein team met een verhoudingsgewijs groot landelijk werkgebied.

De namen van de basisteams zijn bekend bij de Inspectie JenV, maar worden niet genoemd in de rapportage, omdat het geenszins de bedoeling was om individuele basisteams te beoordelen.

Diepteonderzoek: onderzoek in de basisteams

Het diepte-onderzoek in de zes basisteams bestond uit twee interviewronden, een enquête onder uitvoerend politiepersoneel en een analyse per basisteam van de cijfers in BOSZ⁹¹ met betrekking op zowel productie als de (ouderdom van de) werkvoorraad. Deze onderzoekscomponenten worden hierna toegelicht.

Interviews: twee ronden

Voor het antwoord op onderzoeksvragen 1 en 2 zijn interviews gehouden. Daarin werden vragen gesteld over organisatie, uitvoering, samenwerking, informatie(positie) en toerusting (waaronder opleiding). Deze thema's komen overeen met de vijf basisnormen uit hoofdstuk 1. Tevoren werd al uitgegaan van een verschil in perspectief tussen de uitvoerende politiemensen van de GGP en de rechercheafdeling, de coördinerende politiemensen en de leidinggevende politiemensen. Daarom zijn de interviews opgesplitst in twee ronden: eerst de uitvoerde politiemensen en in de tweede ronde gesprekken met coördinatoren (bijvoorbeeld personen die geregeld Operationeel Coördinator - Opco - zijn) en de basisteamleiding. Deze volgorde zorgde ervoor dat bij leidinggevend en

⁸⁸ Bij Inspectieonderzoek dient steeds rekening te worden gehouden met de zogeheten toezichtslast. Tijdens de uitvoering van dit inspectieonderzoek was ook de Algemene Rekenkamer (ARK) bezig met een onderzoek naar opsporing, zij het vanuit een andere vraagstelling en opzet. ARK en de Inspectie hebben elkaar steeds op de hoogte gehouden en waar nodig de uitvoering afgestemd.

⁸⁹ Zonder deze opzet zouden mogelijk basisteams zijn gekozen die moeilijker met elkaar te vergelijken waren. Ook zouden verschillen in onderzoeksresultaten dan met een aantal andere dingen te maken kunnen hebben, bijvoorbeeld aansturing door een ander parket van het OM. Met de huidige opzet kan een verschil tussen teams op hetzelfde niveau bijna niet te verklaren zijn door teamomvang, aard van het team, geografische gegevens en veiligheidsbeeld (vertaald als aangiftdruk: aantal aangiften gedeeld door het aantal inwoners in het verzorgingsgebied van het basisteam).

⁹⁰ BOSZ is een politiesysteem met als doel zicht op zaken en betere sturing op de opsporing. De afkorting staat daarom voor Beter Opsporen door Sturen op Zaken. Met het ICT-programma BOSZ kan worden gestuurd worden op de werkvoorraad en op de kwaliteit van opsporingsdossiers.

⁹¹ Idem.

coördinatoren kon worden doorgevraagd op het bij uitvoerende politiemensen verzamelde materiaal.

In het najaar van 2024 zijn interviews gehouden met zowel geüniformeerde politiemensen als medewerkers van de lokale rechercheafdeling. Er werden per basisteam twee kleine groepsinterviews gehouden; één per respondentcategorie.⁹² Uiteindelijk zijn op die manier 14 interviews gehouden met in totaal 37 respondenten.

In het voorjaar van 2025 keerde de Inspectie JenV terug naar de zes basisteams om interviews te houden met zowel de teamleiding (management) als coördinatoren (operationeel leidinggevenden). Dat waren over het algemeen ook weer kleine groepsinterviews. In de interviews van de tweede ronde werden ook de voorlopige bevindingen uit de eerste interviewronde en de uitslag van de enquête (zie hierna) betrokken. Het accent lag zowel op informatie verzamelen vanuit het perspectief van de leidinggevenden en coördinatoren, als op de mogelijkheid voor de Inspectie JenV om het eerder op de werkvloer opgehaalde beeld daar waar nodig aan te scherpen en te verfijnen. In de tweede interviewronde werden in totaal 13 gesprekken gevoerd met uiteindelijk 22 respondenten.

De interviewverslagen werden geanalyseerd met behulp van de analysetool Atlas-ti. Dat is software waarmee interviewverslagen gecodeerd en geanalyseerd kunnen worden. Het coderen gebeurde steeds door twee inspecteurs.⁹³

De analyse werd besproken met meerdere bij het onderzoek betrokken inspecteurs. De interviewverslagen werden conform het Interviewprotocol van de Inspectie JenV voor wederhoor voorgelegd aan de geïnterviewden.

Enquête onder uitvoerende politiemensen

Om een breder beeld te schetsen dan uitsluitend met interviews en de betrouwbaarheid van de interviews te controleren, heeft de Inspectie JenV in de periode januari-februari 2025 een vragenlijst uitgezet onder alle uitvoerende medewerkers van de zes basisteams. Hiermee werden uiteindelijk in totaal 237 politiemedewerkers betrokken bij het onderzoek van de in totaal 766 politiemedewerkers bij deze zes teams samen.

De enquête bestond uit 17 stellingen over lokale opsporing en enkele achtergrondvragen (zie bijlage 3). Een korte vragenlijst en geringe invultijd moesten helpen om de respons te verhogen. In de vragenlijst kwamen vragen aan bod over organisatie, uitvoering, samenwerking, informatie(positie) en toerusting (waaronder opleiding). Deze thema's lopen parallel aan de vijf basishoofdstukken uit hoofdstuk 1. Bij de enquête werd de Inspectie JenV geholpen door de teamchefs van de basisteams, omdat de Inspectie JenV niet beschikte over de emailadressen van alle teamleden. De basisteamleiding zorgde (door de Inspectie JenV geholpen en erop geattendeerd) voor tussentijdse herinneringen, waarbij zij de vragenlijst weer onder de aandacht bracht van het basisteam.

Analyse teamcijfers BOSZ

Om een beeld te schetsen van wat voor soort zaken worden gedraaid door de zes basisteams, hoeveel zaken uiteindelijk worden afgerond ('de eindstreep halen') en wat de ouderdom is van de werkvoorraad⁹⁴ (en indirect doorlooptijden), heeft de Inspectie JenV cijfers opgevraagd uit het systeem BOSZ bij de landelijke afdeling Intelligence en Analyse van de politie.

⁹² Soms werd hiervan afgeweken, omdat praktische omstandigheden en de agenda's van politiemensen hierom vroegen.

⁹³ De verslagen werden doorgenomen en gecodeerd (daarbij worden labels toegekend aan tekstfragmenten). De aldus ontstane codes konden op alle volgende verslagen worden toegepast. Vervolgens zijn de codes geclusterd op basis van de thema's in de interviews. De twee inspecteurs hebben de interviewverslagen los van elkaar gecodeerd waarna zij met elkaar overeenstemming hebben bereikt over de codes en analyse.

⁹⁴ Hieronder wordt verstaan: het aantal zaken dat op een bepaalde peildatum is opgepakt, inclusief de status van deze zaken.

Uiteraard was de Inspectie JenV zich bewust van de (immer bestaande) vertekeningen en registratie effecten die onvermijdelijk gepaard gaan met een analyse van politiestructuren. Doordat echter meerdere bronnen naast elkaar werden gebruikt konden de manco's van de ene component van het onderzoek worden opgeheven door de overige componenten. Het ging uiteindelijk om het schetsen van een beeld aan de hand van de BOSZ cijfers omwille van de beantwoording van deelvraag 2a (en deels 1) en niet om een keiharde beoordeling en/of waarheid.

Breedteonderzoek: landelijke gegevens

Om bevindingen van het diepte-onderzoek in perspectief te kunnen plaatsen, zijn ook *landelijke* gegevens verzameld uit BOSZ en is een uitvraag per e-mail gedaan aan *alle basisteams in Nederland* waarin enkele vragen werden gesteld over de organisatie van hun opsporing.

Analyse landelijke cijfers BOSZ: totaal alle basisteams

De uitspraken over de werkvoorraad en productie van de zes basisteams in het diepteonderzoek zijn voor deelvraag 2a (en deels deelvraag 1) vergeleken met het landelijke beeld (alle basisteams). Met deze landelijke gegevens kon een het lokale beeld in de door de Inspectie JenV onderzochte zes basisteams worden vergeleken met het totaal van alle basisteams.⁹⁵

Uitvraag per e-mail aan alle basisteamchefs

Om de inrichting van de opsporing in de zes basisteams te vergelijken met de overige basisteams in Nederland (omwille van deelvraag 1) en een landelijk beeld te genereren, zijn in maart en april 2025 een paar korte vragen per e-mail uitgezet aan alle basisteamchefs in Nederland (zie de vragen in bijlage 4).

De antwoorden van de teamchefs werden gecodeerd in Excel om te zien welke varianten in organisatie bestaan en welke verschillende benamingen er zijn voor de lokale recherche (zie bijlage 4). Waarmee ook is bekeken in hoeverre het organisatiebeeld (bijvoorbeeld varianten van organisatie van de lokale opsporing) kon worden vertaald naar een uitspraak als 'variant/benaming X van de organisatie van de lokale opsporing komt voor bij Y procent van de basisteams van de Nationale Politie'. In totaal hebben 147 van de 167 basisteams de vragen beantwoord, dit is een responsepercentage van 88%.

Bestuderen literatuur en beleidsdocumentatie

Ten slotte werd ook (onderzoeks)literatuur over (lokale) opsporing verzameld sinds ongeveer 2012 (de laatste landelijke reorganisatie van de politie).⁹⁶ Ook werd beleidsdocumentatie verzameld over verbeterprogramma's en (overige) documentatie die – tevens – relevant was voor de (lokale) opsporing. De Inspectie JenV verzocht de Korpsleiding alle (prominente) beleidsdocumentatie te delen, zodat de kans klein was dat zij een document zou missen dat relevant is voor de opsporing door de basisteams. De literatuur en documentatie werden bestudeerd en samengevat. De beleidsdocumentatie hielp bij het opstellen van de vijf basishoofdpunten voor het antwoord op de derde deelvraag (zie bijlage 1). Bij elk van de vijf thema's van dit onderzoek bekeken welke norm logisch voortvloeide uit de beleidsdocumentatie.⁹⁷

⁹⁵ De exacte uitvraag aan de politie voor de BOSZ-gegevens over de zes basisteams en de landelijke gegevens luidde:

- Voor werkvoorraad: aanleveren werkvoorraad om de twee maanden op steeds de vierde van de maand, met het doel aantallen en aard van de werkvoorraad zicht op te hebben. En trends daarin. Zowel de zes basisteams, alle basisteams in Nederland als de niet-basisteams in die periode (4 november 2024, 4 januari 2025, 4 maart 2025, 4 maart 2025 en 4 mei 2025).

- Voor de productie: totaal van gedraaide zaken voor zowel 2023 als 2024, om daarmee zicht te hebben op aantallen, de aard (een top-10) en verschuivingen (trends) in de aantallen en aard van de productie zoals in BOSZ. Zowel de zes basisteams, alle basisteams in Nederland als de niet-basisteams in die periode.

⁹⁶ Dat gebeurde op basis van zoektermen (o.a. 'opsporing', 'lokale', 'basisteams', 'recherche' en combinaties van deze zoektermen via Google Scholar, de Koninklijke Bibliotheek en de zoekfunctie op de website van het programma Politie en Wetenschap.

⁹⁷ Na afronding van de dataverzameling en -analyse voor dit onderzoek heeft de Inspectie een aantal documenten ontvangen van de politie met een relatie tot de lokale opsporing. Het gaat hierbij om documenten over doorlooptijden in de strafrechtketen, betekenisvolle intake en effectieve afdoening, een nieuwe manier van triage, de strategische agenda, bestedingsplannen en opdrachten. De Inspectie heeft kennisgenomen van de documenten en geconcludeerd dat deze de

Wijzigingen ten opzichte van het Plan van Aanpak

Er is een aantal wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijk gepubliceerde Plan van Aanpak:

- De onderzoeksvraag over verbetering is vervangen door een onderzoeksvraag die moest leiden tot een vergelijking van bevindingen met expliciete normen. In het onderzoek is desondanks gevraagd naar ideeën over verbetering van de opsporing (zie paragraaf 2.8)
- De meldingen analyse werd door de politie-analisten ontraden, omdat zij aangaven hier geen betrouwbare gegevens over te hebben in de politiesystemen. Om al deze manco's bij voorbaat te omzeilen werd uiteindelijk gekozen voor een analyse van de werkvoorraad en productie in BOSZ. De afwegingen die voorafgaan aan de registratie in BOSZ en de afhandeling van een zaak erna, kwamen nadrukkelijk aan de orde in de interviews.
- Soms bleek het ingewikkeld wegens agenda's om steeds groepsinterviews te houden en zo meerdere politiemensen in een keer te spreken. Soms werden daarom op een andere datum nog enkele individuele gesprekken gevoerd.
- In het PvA staat nog de term beschouwend onderzoek. Uiteindelijk kwam dit onderzoek neer op een normerend onderzoek waarin bevindingen en normen werden vergeleken.
- Om meer informatie te verzamelen dan over de zes casusteams is waar mogelijk breder (landelijke) data verzameld. Hoe en wat precies, is hiervoor reeds toegelicht.

bevindingen en conclusies van het onderzoek niet veranderen. Ook hebben zij geen invloed op de door de Inspectie gehanteerde normenkader.

Bijlage 4: Enquête

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft in de periode januari en februari 2025 een enquête uitgezet onder alle uitvoerende medewerkers van de zes basisteams. In totaal hebben 237 politiemedewerkers gereageerd en 224 medewerkers hebben de enquête volledig ingevuld.

De enquête bestond uit 17 stellingen over lokale opsporing en twee achtergrondvragen. Medewerkers hadden bij de beantwoording van de stellingen de keuze uit de volgende antwoordcategorieën: helemaal eens, mee eens, oneens, helemaal oneens, weet ik niet, niet van toepassing. Zie tabel 7 voor een overzicht van de respons.

Achtergrondvragen:

1. Hoeveel dienstjaren heeft u?
2. Waar bent u werkzaam?
 - a. Basispolitiezorg (blauw)
 - b. Rechercheafdeling van het basisteam
 - c. Anders
 - d. Dat wil ik niet zeggen

Stellingen:

1. In mijn basisteam is voldoende vakkennis over opsporing aanwezig
2. In mijn basisteam hebben collega's voldoende ervaring met opsporing
3. Ik heb voldoende vakkennis over opsporing
4. De vakkennis over opsporing van startbekwame, net ingestroomde collega's is voldoende in mijn basisteam
5. In mijn basisteam gaan heterdaadzaken voor niet-heterdaad zaken
6. Met mijn basisteam pakken we alleen veelvoorkomende criminaliteit op
7. Ik heb voldoende zicht op welke afhandeling er mogelijk is bij een heterdaad
8. Mijn basisteam is voldoende in staat de drugshandel in dit werkgebied aan te pakken
9. Mijn basisteam speelt in de praktijk een belangrijke rol bij de aanpak van drugshandel in dit werkgebied
10. In mijn basisteam kunnen we signalen van ondermijning kwijt
11. In mijn basisteam pakken we ondermijning aan
12. Ik krijg de mogelijkheid tot (bij)scholing op het gebied van opsporing
13. In mijn basisteam is voldoende kennis aanwezig voor het opsporen van digitale criminaliteit
14. Bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met de districtsrecherche
15. De informatieorganisatie (DRIO) levert me de informatie waarom ik vraag
16. Bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met het Openbaar Ministerie
17. Bij het oppakken van zaken wordt indien nodig goed samengewerkt met externe niet-justitiële partijen

Tabel 7. Overzicht respons enquête⁹⁸

Stelling	Helemaal eens	Eens	Oneens	Helemaal oneens	Weet ik niet	n.v.t.	Totaal
1	51 (22%)	109 (46%)	59 (25%)	4 (2%)	14 (6%)	0 (0%)	237 (100%)
2	22 (9%)	92 (39%)	103 (44%)	6 (3%)	10 (4%)	0 (0%)	233 (100%)
3	33 (14%)	132 (57%)	46 (20%)	5 (2%)	13 (6%)	3 (1%)	232 (100%)
4	8 (3%)	21 (9%)	121 (52%)	46 (20%)	36 (16%)	0 (0%)	232 (100%)
5	56 (24%)	130 (56%)	13 (6%)	0 (0%)	29 (13%)	4 (2%)	232 (100%)
6	13 (6%)	66 (28%)	112 (48%)	14 (6%)	26 (11%)	1 (0,4%)	232 (100%)
7	47 (21%)	144 (63%)	24 (11%)	2 (1%)	6 (3%)	5 (2%)	232 (100%)
8	13 (6%)	42 (19%)	94 (41%)	62 (27%)	14 (6%)	2 (1%)	232 (100%)
9	32 (14%)	65 (29%)	82 (36%)	33 (15%)	15 (7%)	0 (0%)	227 (100%)
10	20 (9%)	133 (59%)	53 (23%)	6 (3%)	12 (5%)	3 (1%)	227 (100%)
11	16 (7%)	91 (40%)	81 (36%)	15 (7%)	24 (10%)	0 (0%)	227 (100%)
12	13 (6%)	82 (36%)	75 (33%)	14 (6%)	27 (12%)	16 (7%)	227 (100%)
13	8 (4%)	55 (24%)	94 (42%)	37 (16%)	31 (14%)	0 (0%)	225 (100%)
14	20 (9%)	112 (50%)	44 (20%)	14 (6%)	35 (16%)	0 (0%)	225 (100%)
15	8 (4%)	78 (35%)	52 (23%)	18 (8%)	51 (23%)	18 (8%)	225 (100%)
16	11 (5%)	127 (56%)	28 (12%)	4 (2%)	51 (23%)	4 (2%)	225 (100%)
17	10 (4%)	118 (53%)	33 (15%)	5 (2%)	55 (25%)	3 (1%)	224 (100%)

⁹⁸ Afrondingen op hele percentages maken dat de antwoorden (soms) niet optellen tot 100 %.

Bijlage 5: Landelijke uitvraag alle basisteams

In maart en april 2025 heeft de Inspectie JenV een landelijke uitvraag gedaan via e-mail aan de teamchefs van alle basisteams in Nederland. Hierbij zijn de volgende vragen gesteld:

1. Hoe is de opsporing in de praktijk georganiseerd in uw basisteam?
2. Is er een vast team/afdeling dat zich in het basisteam bezighoudt met recherche (bijvoorbeeld een VVC of crimeteam)?
3. Zo ja, wat is de feitelijke bezetting van dit team en hoe heet dat team?
4. Wat is de feitelijke bezetting in uw basisteam?

In totaal heeft de Inspectie JenV van 147 basisteams een reactie ontvangen. Dit is een responsepercentage van 88%. De Inspectie JenV mailde indien nodig maximaal twee keer een reminder.

Bijlage 6: Toezichtsaspecten Inspectie Justitie en veiligheid

In de uitvoering van het stelseltoezicht kijkt de Inspectie Justitie en Veiligheid naar vier toezichtsaspecten:

- **Governance** gaat over de sturing, beheersing, toetsing en verantwoording binnen een organisatie ('de goede dingen doen, en die dingen goed doen'). Het bepaalt in hoeverre een organisatie grip heeft op haar functioneren, risico's beheerst en transparant verantwoording aflegt over behaalde resultaten. Sterke governance betekent dat een organisatie duidelijke doelen stelt, risico's beheerst, intern controleert of doelen worden behaald en hierover verantwoording aflegt. Zwakke governance kan ertoe leiden dat risico's onbeheerst blijven, dat problemen pas laat worden opgemerkt of dat er onvoldoende wordt gereageerd op tekortkomingen. De Inspectie JenV hanteert de volgende definitie voor governance: governance is het efficiënt en effectief realiseren van organisatiedoelstellingen door het waarborgen van de samenhang tussen vier stappen: (1) (bij)sturen, (2) beheersen, (3) intern toezicht en (4) verantwoorden. Omdat de governance-stappen in meer algemene zin inzicht geven in hoe iets wordt aangestuurd en bewaakt, worden ze ook toegepast op de andere toezichtsaspecten.
- **Samenwerking** gaat over hoe een organisatie samenwerkt met interne en externe partijen om haar doelen te bereiken. Een organisatie is zelden volledig zelfstandig in haar taakuitvoering en is vaak afhankelijk van samenwerking met andere partijen. Effectieve samenwerking draagt bij aan een betere uitvoering van taken, efficiënter gebruik van middelen en het verminderen van risico's.
- **Informatievoorziening** draait om de beschikbaarheid, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van informatie binnen een organisatie. Goede informatievoorziening is essentieel voor sturing, besluitvorming en verantwoording, en daarmee de kwaliteit van de taakuitvoering. Daarbij gaat het ook over de mate waarin een organisatie digitaal weerbaar is, bijvoorbeeld voor (ver)storingen.
- **Toerusting** gaat over de middelen, bevoegdheden en het personeel waarmee een organisatie haar taken uitvoert. Effectieve toerusting vereist voldoende (wettelijke) grondslagen, middelen, gekwalificeerd personeel en een duurzaam inzetbaarheidsbeleid.

Bijlage 7: Dominante thema's in eerder onderzoek naar opsporing

Om de bevindingen en conclusies van dit Inspectieonderzoek in breder perspectief te kunnen plaatsen, heeft de Inspectie JenV ook onderzoeksliteratuur over (lokale) opsporing bestudeerd. Het in breder perspectief plaatsen gebeurt door conclusies van het inspectieonderzoek in het slothoofdstuk af te zetten tegen kernbevindingen uit de literatuur. Hierna worden de meest prominente bevindingen uit de literatuur samengevat. Het gaat daarbij om zowel *onderzoek naar opsporing door de Inspectie Justitie en Veiligheid* zelf, als *onderzoek naar opsporing vanuit de zogeheten politiewetenschappelijke literatuur*.⁹⁹

Ten eerste wordt in de literatuur veel opgemerkt over de kwaliteit van de opsporing. Tijdens de herijking van de vorming van nationale politie hebben de politie, het OM, de regioburgemeesters en het Ministerie van Veiligheid en Justitie vastgesteld dat actie nodig is om de opsporing als onderdeel van de integrale aanpak van criminaliteit te verbeteren. Vaak werd in het recente verleden door de politiek gevraagd om meer blauw op straat. Pas sinds kort is er wat meer aandacht voor de recherche.¹⁰⁰ Hoewel de politiek-bestuurlijke aandacht voor opsporing al wezenlijk was toegenomen na de evaluatie van de Schiedammer parkmoord (Posthumus 2005) waarbij onderzoekers concludeerden dat rechercheurs vanuit een zogeheten 'tunnelvisie'¹⁰¹ zich richten op de verkeerde persoon als verdachte. Deze evaluatie zette diverse initiatieven in gang om de opsporing te verbeteren onder de vlag Programma Versterking Opsporing en Vervolg (2010).

Een tweede terugkerend thema in recent onderzoek is de zogeheten verscotting in de wereld van de opsporing: tussen de uniformdienst en de recherche; maar ook tussen de recherche en de informatieorganisatie. Van Leiden & Ferwerda stellen in hun rapport dat de basisteams en de recherche geen raderen vormen die makkelijk in elkaar grijpen en dat dit door beide partijen wordt gezien als een gemiste kans.¹⁰² Werkwijzen en cultuurverschillen belemmeren het samen optrekken.¹⁰³ Zij stellen dat een brug geslagen moet worden tussen basisteams en de districtsrecherche, omdat de schotten tussen de GGP en de recherche nu te hoog zijn en er een te grote fysieke afstand is. Kortom: de interne samenwerking wordt bemoeilijkt door de manier waarop de organisatiestructuur is ingericht.¹⁰⁴ Volgens het inspectierapport over *Intelligence in de opsporing* uit 2019 gold ten tijde van dat onderzoek dat de samenwerking tussen opsporing en de informatieorganisatie niet optimaal is. De kwaliteit van intelligenceproducten wordt volgens rechercheurs bepaald door de doorlooptijd tussen het opstellen en aanleveren van het product en de achtergrond van de betrokken medewerkers. Rechercheurs geven in dat inspectieonderzoek bovendien aan dat de probleemgerichte analyses hoog abstract en weinig informatief zijn en daardoor onvoldoende aanknopingspunten bieden om een onderzoek te starten.

Op de derde plaats vallen onderzoeken op waarin de verschillen tussen stad en platteland aan de orde komen. Het betreft hier weliswaar onderzoeksliteratuur over de basispolitietaken, maar opsporing (en recherche) is daar onderdeel van. De fysieke afstand die tussen districtsrecherche en het basisteam wordt ervaren, is mede het gevolg van de sluiting van politiebureaus in de afgelopen

⁹⁹ In bijlage 3 wordt aangegeven op welke wijze deze literatuur is geselecteerd.

¹⁰⁰ S. Huisman, M. Princen, P. Klerks en N. Kop (2016). *Handelen naar waarheid*. Apeldoorn: Politieacademie.

¹⁰¹ Dit verschijnsel dat neerkomt op al te snel uitsluiten van scenario's in een zaak wordt uitgebreid beschreven door Chantal Epskamp-Dudink (2023). *Van watskeburt tot whodunit: Stap voor stap scenario's reconstrueren in de opsporing*. Amsterdam: Boom Criminologie.

¹⁰² I. van Leiden & H. Ferwerda, (2021). *Kennis op straat: de informatie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit*. Arnhem: Politie Nederland/Bureau Beke.

¹⁰³ Zie ook: W. Landman, R. Kouwenhoven & M. Brussen, *Kijken naar het systeem: begrijpen en beïnvloeden van opsporingspraktijken*, Reeks Politiewetenschap nr. 116. Apeldoorn: Politie en Wetenschap 2020. En: E. Bervoets e.a. (2021). *Weten Doen en Leren: een proeftuinonderzoek naar gebiedsgerichte opsporing*, Reeks Politiekunde nr. 113. E. Bervoets, J. Takke en L. Hak (2022). *Niet meer, maar anders*. Blauw bij gebiedsgerichte opsporing.

¹⁰⁴ Idem.

jaren, met name buiten de (grote) steden.¹⁰⁵ De geografische verschillen tussen stedelijk en niet-stedelijk gebied, alsmede het verschil in (soort) criminaliteit klinken door in het politiewerk. Dat verschilt in de stad zeer van het politiewerk op het platteland.¹⁰⁶ Bij een aanhouding op het platteland duurt het bijvoorbeeld langer voor er assistentie is en is een cellenblok voor arrestanten soms ver weg. De centralisatie binnen de politieorganisatie had (nog) grotere verschillen tussen stad en platteland tot gevolg, hoewel de verschillen er volgens onderzoekers altijd al waren.¹⁰⁷

Op de vierde plaats valt in de onderzoeksliteratuur de aandacht op voor ZSM¹⁰⁸ op: de afspraken tussen het OM en de politie over het oppakken en afhandelen van relatief eenvoudige zaken rondom veelvoorkomende criminaliteit en eenvoudiger zaken binnen de zwaardere criminaliteit. De afkorting ZSM staat voor Zo Spoedig, Slim, Simpel en Samen Mogelijk. Voor de suggestie dat door ZSM de administratieve lasten voor de politie zouden afnemen, blijkt in de praktijk weinig bewijs. Het zou volgens onderzoekers dan ook goed zijn om de gedachte los te laten dat ZSM minder bureaucratie betekent. Op hoofdlijnen kampt het ZSM-proces volgens onderzoekers met een gebrek aan regie en eigenaarschap en het huidige functioneren van het ZSM-proces is volgens hen ver af komen te staan van de oorspronkelijke bedoeling.¹⁰⁹ In plaats van gezamenlijke afdoening van veelvoorkomende criminaliteit onder leiding van de officier van justitie is binnen het ZSM-proces een aantal stromen ontstaan dat op een aantal belangrijke kenmerken sterk van elkaar verschilt en die aangeduid worden met 'vast' (heterdaad, er is een verdachte), 'ex-vast'¹¹⁰ en 'niet-vast' (niet-heterdaad). De verschillen tussen die beide modaliteiten 'vast', en 'niet-vast', zijn volgens de onderzoekers wel erg groot geworden. Het gaat in feite om twee afzonderlijke processen, met een eigen procesinrichting en deels ook andere spelers.

Tegelijkertijd wordt – ten vijfde – met regelmaat in de onderzoeksliteratuur vastgesteld dat er geen ruimte is voor projectmatige opsporing en dat de (lokale) opsporing hiermee een sterk reactief karakter heeft.¹¹¹ De meeste opsporingscapaciteit gaat volgens het inspectieonderzoek *Periodieke beeld Opsporing* uit 2019 op aan het reageren op concrete incidenten.¹¹² Volgens de politie is veel werkaanbod niet te plannen en heeft zij dermate haar handen vol aan het reageren op incidenten, dat er maar weinig ruimte overblijft voor projectmatige opsporing. De regionale recherche (DRR), de districtsrecherche en de recherche bij het basisteam werken veelal incidentgericht en weinig projectmatig en dan vallen signalen van de wijkagenten al snel 'van tafel'.

113

Op de zesde plaats wordt opgemerkt dat er een tekort is aan goed opgeleide, vakbekwame en deskundige rechercheurs. Princen stelt dat bij de recherche niet slechts een capaciteitsprobleem is

¹⁰⁵ J. Terpstra, I. Duijneveldt, T. Eikenaar, T. Havinga, B. van Stokkom (2016). Basisteams in de Nationale Politie: Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk, Politiewetenschap 88. Radboud Universiteit, Nijmegen. E. van der Torre en J. Valkenhoef (2017). De lokale betekenis van basisteams: Over het werk van geüniformeerde agenten en het gebrek aan rechercheurs, Apeldoorn: Politieacademie; Terpstra, J. B., Salet, R., van Duijneveldt, I. M., & Havinga, T. (2021). Gebiedsgebonden Politiewerk in Ontwikkeling. Onderzoek naar basisteams in een digitale en superdiverse samenleving. Den Haag/Nijmegen: SDU/Politie & Wetenschap/Radboud Universiteit.; Terpstra, J. B. (2023). "Gebiedsgebonden politiewerk. Ambivalentie, continuïteit en voortgaande ontwikkeling." M. Eysink Smeets (2024). De positie van het lokaal bestuur in veiligheidsbestel en veiligheidsbeleid Welke ontwikkelingen vragen om aandacht? En welke overwegingen kunnen daarbij helpen? VNG, Den Haag.

¹⁰⁶ J.A. van Lakerveld, Gussen, I. W. M., Stoutjesdijk, F. D., Tönis, I. C. M., & Zoete, J. D. (2017). Maatschappelijke ontwikkelingen en hun implicaties voor Gebiedsgebonden politiewerk.

¹⁰⁷ Blatter, I., & Spapens, T. (2023). Ondernijning op het platteland: Problemen en aanpak.

¹⁰⁸ J. Terpstra en R. Salet. (2017). *VVC onder de aandacht: een onderzoek naar ZSM en de gevolgen voor het politiewerk*, Reeks Politiewetenschap nr 92. Nijmegen: Radbouduniversiteit. Kwakman, N. J. M. (2012). Snelrecht en de ZSM-aanpak. *Delikt en Delinkwent*, 42(3), 188-205. Boone, M., Filius, E., Bedner, A., & Ansems, L. (2025). *De conflictoplossende rol van de rechter in kleine en grote zaken: Van kattenvoer tot klimaat*. Winter, H., Marseille, B., Wever, M., de Winter, P., Dijkstra, C., & van der Kamp, S. (2022). *Op zoek naar regie en samenhang: Evaluatie ZSM-werkwijze Noord-Nederland*.

¹⁰⁹ Winter, H., Marseille, B., Wever, M., de Winter, P., Dijkstra, C., & van der Kamp, S. (2022). *Op zoek naar regie en samenhang: Evaluatie ZSM-werkwijze Noord-Nederland*.

¹¹⁰ Ex-vast-zaken zijn zaken die als vast-zaak op ZSM zijn binnengekomen maar waar niet tijdig een afdoenings- of routeringsbeslissing is genomen.

¹¹¹ Inspectie JenV 2019 Periodiek beeld opsporing; E. Bervoets e.a. (2021). Weten Doen en Leren: een proeftuinonderzoek naar gebiedsgerichte opsporing, Reeks Politiekunde nr. 113.

¹¹² Zie ook meer recent N. Kop en P. Klerks (2024). Opsporingstaak politie. In: Muller e.a. (red.), *Politie: Organisatie en functioneren van de Politie in Nederland*. Deventer: Wolters Kluwer, pp. 133-158.

¹¹³ I. van Leiden & H. Ferwerda, (2021). *Kennis op straat: de informatie van wijkagenten bij ondermijnende criminaliteit*. Arnhem: Politie Nederland/Bureau Beke.

waar het gaat om een gebrek aan mensen, tijd en middelen.¹¹⁴ Ook de kwaliteit van de recherche staat volgens hem onder druk. Wat volgens Princen niet helpt is dat de recherche is veranderd van een promotieplek binnen de beroepscultuur van de politie naar een verzamelafdeling van, naast ook toegewijde rechercheurs, politiemedewerkers die om wat voor reden dan ook niet meer binnen de basispolitie willen of kunnen werken. Er zijn veel vacatures en de parate kennis is niet op orde.¹¹⁵ Volgens het rapport *Handelen naar waarheid* is sprake van ontoereikend vakmanschap.¹¹⁶ De auteurs ervan stellen: '*Waar primair vakmanschap in de opsporing ontbreekt, daalt niet alleen de effectiviteit door lage output en rework verderop in de strafrechtsketen. Ook de kans op falen neemt toe, met in het uiterste geval niet-ontvankelijkheid of dwaling tot gevolg.*' (p. 87)

¹¹⁴ M. Princen (2015). *De gekooide recherche: het ware verhaal achter de matige prestaties van de Nederlandse opsporing*. Promotheus/Bert Bakker. Zie ook meer recent N. Kop en P. Klerks (2024). Opsporingstaak politie. In: Muller e.a. (red.), *Politie: Organisatie en functioneren van de Politie in Nederland*. Deventer: Wolters Kluwer, pp. 133-158.

¹¹⁵ Inspectie Justitie en Veiligheid, *Periodiek beeld opsporing*, Den Haag 2019. Zie ook: W. Landman, R. Kouwenhoven & M. Brussen (2020). *Kijk naar het systeem: begrijpen en beïnvloeden van opsporingspraktijken*, Reeks Politiewetenschap nr. 116, Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

¹¹⁶ S. Huisman, N. Kop en P. Klerks (2016). *Handelen naar waarheid: Sterkte-zwakteanalyse van de opsporing*, Apeldoorn: Politieacademie.

Bijlage 8: Meest voorkomende functies en rollen in een basisteam

- Er zijn meerdere afdelingen en teams binnen een basisteam, die afzonderlijk én gezamenlijk voor de verschillende basispolitietaken zorgen. In het algemeen spreekt men van vier basispolitietaken: noodhulp, wijkzorg, opsporing, intake & service.
- Het basisteam in zijn geheel wordt door een of meerdere teamchefs geleid. Indien er meerdere teamchefs zijn, kunnen bepaalde portefeuilles tussen de teamchefs worden verdeeld. De teamchefs kunnen worden ondersteund door een administratief- of bedrijfs-ondersteuner. Daarnaast kan er ook ruimte zijn voor bestuurlijke ondersteuning in de vorm van een Operationeel Specialist A, B of C (OS-A/B/C) of een Operationeel Expert (OE). Een OS of OE kan ook specifiekere functies hebben, zoals een kwaliteits-hovj of een coördinator van bepaalde processen. Daarnaast kunnen de operationele specialisten ook specifieke rollen vervullen, zoals Officier van Dienst Politie (OVD-P) en Operationeel Coördinator (OPCO).
- De afdeling Intake en Service (I&S) wordt gestuurd door een Operationeel Expert (OE) of een Senior I&S. Binnen het team werken collega's met de functies 'Medewerker I&S' en 'Generalist I&S'.
- De basispolitietak op het gebied van wijkzorg wordt ingevuld door de inzet van wijkagenten (formele functie is Senior GGP), waarbij iedere wijkagent een specifiek gebied krijgt toegewezen. In sommige basisteams is er ook ruimte voor een OE Wijk die de inzet van wijkagenten kan coördineren. Gelet op de digitale ontwikkeling is in recente jaren ook de functie 'Digitaal Wijkagent' in het leven geroepen.
- De zogeheten 'uniformdienst' krijgt verschillende benamingen in het hele land. Vaak gebruikte termen zijn o.a. de Basis Politie Zorg (BPZ), het blauw en de noodhulp. De functies en rollen binnen deze tak van het basisteam zijn ook erg verschillend. In het algemeen is er per dienst een OPCO (dat kan een OS of OE zijn), die door een 'Assistent Coördinator' (ACO) of medewerkers van I&S kan worden ondersteund. De OPCO coördineert de inzet van agenten, hoofdagenten en brigadiers gedurende de dienst in het werkgebied. Binnen deze tak van het basisteam is vaak ook ruimte voor specialisten, bijvoorbeeld op het gebied van verkeer.
- Ook de rechercheafdeling kent verschillende benamingen die in dit rapport zijn genoemd (VVC, crimeteam, scrumteam, BTO). Dit team wordt aangestuurd door een OE Opsporing of Senior(s) Tactische Opsporing (STO). De collega's in het team bekleden de functie 'Generalist of Medewerker Tactische Opsporing'.
- Naast de vier basispolitietaken wordt er bij sommige basisteams ook thematisch gewerkt. Vaak is er dan per thema een specifieke OE aangewezen. Met behulp van vaste en/of incidentele inzet van collega's in het basisteam wordt invulling gegeven aan acties in de geprioriteerde thema's. Daarnaast is ook ruimte voor de invulling van de nieuwe basispolitietak op het gebied van bewaken en beveiligen.

Inspectie Justitie en Veiligheid

Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

Contactformulier | www.inspectie-jenv.nl

September 2025

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