RAPPORT

Waarden in de opsporing

De betekenis die rechercheurs geven aan administratieve taken

TwynstraGudde

Impact op morgen.

Colofon

Datum

Februari 2020
Het onderzoek vond plaats van juli 2019 tot en met november 2019

Auteurs

Dr. Miriam Oostinga
Dr. Sander Merkus
Vere König
Dr. Hendrik Sollie
Wim Wensink

Opdrachtgever

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Begeleidingscommissie

Marcel Veenswijk (Vrije Universiteit Amsterdam)
Tabitha van Spankeren (Nationale Politie)
Alfred Toornstra (Ministerie van Justitie en Veiligheid)

Inhoudsopgave

Samenvatting 4

1. Inleiding 5

1.1. Context 5
1.2. Administratieve taken binnen de opsporing 5
1.3. Waarden in de opsporing 8
1.4. Waarden, betekenisgeving en verhalen 11
1.5. Onderzoeksvragen en methode 12
1.6. Leeswijzer 15

2. Aanbevelingen door de respondenten 17

2.1. Formulieren en dossiers 17
2.2. Relatie interne/externe (keten)partners 17
2.3. ICT en digitalisering 18
2.4. Menskracht, competenties en organisatie 19

3. Waarden, taken en snappen 20

3.1. Waarden in de opsporing 20
3.2. Benoemde waarden in de verhalen 22
3.3. Benoemde taken in de verhalen 23
3.4. Botsende waarden in verhaalvorm 24
3.5. Archetypische dilemma's in de verhalen: een overkoepelende analyse 31

4. Conclusies en advies 33

4.1. Conclusies 33
4.2. Advies vanuit TwynstraGudde 34
4.3. Suggesties voor vervolgonderzoek 38

Literatuur 39

Bijlagen 42

Bijlage 1: Administratieve taken in de opsporing 42
Bijlage 2: Interviewprotocol 43
Bijlage 3: Overzicht aanbevelingen rechercheurs 46
Bijlage 4: Overzicht aanbevelingen rechercheurs 47

Samenvatting

Het doel van dit onderzoek is om meer inzicht te verschaffen in de beleving van administratieve taken door rechercheurs – werkzaam bij de vaste kern VVC, de districtsrecherche, de forensische opsporing en zeden – en hoe die beleving het beste positief te beïnvloeden zou zijn. Daartoe is gezocht naar de waarden die een rol spelen tijdens de uitvoering van administratieve taken, aangezien die waarden veel invloed hebben op hoe rechercheurs betekenis geven aan die taken. De gevonden waarden kunnen in drie categorieën worden ingedeeld, te weten:

- Vak: waarheidsvinding, rechtmatigheid, professionaliteit/kwaliteit, zorgvuldigheid, efficiëntie/snelheid, effectiviteit/succes/resultaatgerichtheid
- Team: gedrevenheid/volharding/geduld, integriteit/betrouwbaarheid, openheid
- Maatschappij: veiligheid, vertrouwen/respect, medemenselijkheid/genoegdoening/empathie/hulpverlening, transparantie, rechtvaardigheid.

Over het algemeen begrijpen de respondenten dat administratieve taken bij hun werk horen. Ze zijn daarvan alleen wel meer overtuigd bij inhoudelijke taken (zoals het schrijven van een pv of het maken van een zaakdossier) dan bij procesmatige taken (zoals het aanvragen van bob-middelen, het opmaken van een kennisgeving van inbeslagname of het vullen van systemen). De respondenten zijn het erover eens dat er een bepaalde context (technische randvoorwaarden) moet worden gecreëerd waarin deze administratieve taken zo efficiënt mogelijk kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast botsen de beleden waarden van de respondenten geregeld met de in hun ogen beleden waarden van de politieorganisatie (de afhandeling van incidenten en het verlenen van noodhulp) en het Openbaar Ministerie (de strafrechtelijke afdoening) wanneer zij met elkaar werken. Daar waar men zich bij de afhandeling van incidenten en het verlenen van noodhulp meer richt op het herstellen van de orde en daarmee samenhangende actiegerichtheid en pragmatisme, wordt – zo veronderstellen de respondenten – vanuit de strafrechtelijke afdoening veel waarde gehecht aan rechtmatigheid en zorgvuldigheid. De respondent geven aan dat zij hier continu tussen moeten balanceren om te proberen beide belangen te behartigen.

Om de beleving van de administratieve taken positief te beïnvloeden liggen er daarom mogelijkheden in het verstandiger, handiger en zelfstandiger organiseren van de administratieve taken. Dit kan worden gerealiseerd door met elkaar (binnen de recherche, met de rest van de politieorganisatie, met het Openbaar Ministerie) in gesprek te gaan over het 'waarom' van bepaalde taken, waarbij de verhalen van de recherche een eerste aanzet voor gesprek geven. Daarnaast is het van belang dat de recherche onderkent dat administratieve taken en dus ook de procesmatige taken, nou eenmaal bij de rechercheprofessie horen.

Alles samenvattend is ons advies om via het delen van verhalen de juiste balans tussen de waarden die samenhangen met orde en recht te vinden. Hierdoor wordt duidelijk waarom de taken nodig zijn en dat maakt het makkelijker om administratieve taken te omarmen als onderdeel van de professie waar rechercheurs trots op mogen zijn. Of om in politietermen te spreken: zoek de juiste balans tussen blauw en zwart en presenteer met trots wat hoort bij grijs.

Amersfoort, februari 2020

1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de context en aanleiding van onderhavig onderzoek. Daarna geven we de door het programma 'schrappen of snappen' van de commissie Zuurmond, de gehanteerde definitie van administratieve taken en waarden, en gaan nader in op hoe waarden onderzocht kunnen worden. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van de onderzoeksvragen, de gehanteerde onderzoeksmethode en een leeswijzer.

1.1. Context

Eind 2018 is besloten tot een meerjarige aanpak van administratieve lastenverlichting in de opsporing. De daartoe ingestelde commissie Zuurmond – die bestaat uit vertegenwoordigers van wetenschap, politie, Openbaar Ministerie (OM), zittende magistratuur (ZM) en politievakbonden – geeft vorm aan deze aanpak.[1] Deze aanpak kent drie sporen:

1. een korte termijn aanpak, waarbij de reeds geïnventariseerde top 10 van irritaties in de opsporing door de politie wordt aangepakt;
2. een middellange termijn aanpak, waarbij het individu als professional centraal staat. Deze middellange termijn aanpak is gericht op immateriële waarden samenhangend met recherchewerk;
3. een lange termijn aanpak, waarbij wordt aangesloten op de introductie van het Operationeel Politie Proces (OPP) en wellicht (kansen via digitalisering samenhangend met) de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.

In opdracht van de commissie Zuurmond zijn binnen het programma 'Schrappen of Snappen' meerdere onderzoeken uitgezet, waarvan de resultaten bouwstenen kunnen geven voor de aanpak op de middellange termijn. Het betreft een meta-analyse van eerder uitgevoerde initiatieven om tot een administratieve lastenverlichting te komen, een onderzoek naar de daadwerkelijke duur en het ervaren nut van administratieve taken en onderhavig onderzoek naar waarden in relatie tot administratieve taken van politiemedewerkers binnen de opsporing.

In dit onderzoek hebben we de waarden die samenhangen met het uitvoeren van administratieve taken in de opsporing middels verhalen in kaart gebracht. Op basis van die bevindingen hebben we adviezen geformuleerd over de wijze waarop waarden en de daaromheen gevormde verhalen gebruikt kunnen worden in de beïnvloeding van de beleving van administratieve taken.

1.2. Administratieve taken binnen de opsporing

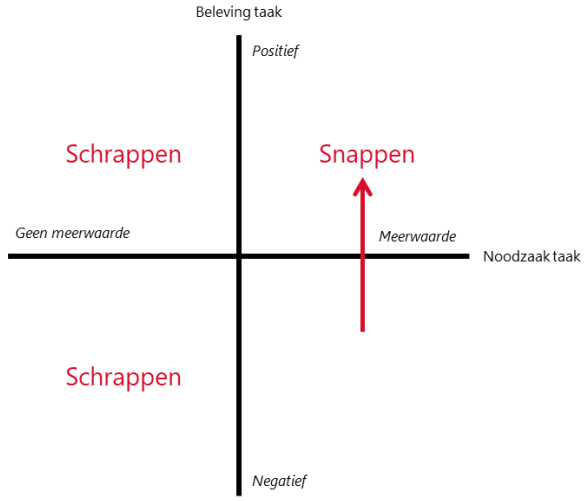
In deze paragraaf staan we stil bij verschillende aspecten die raken aan het onderwerp administratieve taken. Eerst behandelen we de definitie van administratieve taken en de uitgangspunten van het programma 'Schrappen of snappen'. Daarna gaan we nader in op de aard van administratieve taken binnen de opsporing en de omvang daarvan. Wij focussen daarbij op de beleving van die administratieve taken vanuit de waardeoriëntaties binnen de opsporing. Meer kennis over het snijvlak tussen waarden en administratieve taken helpt ons beter te begrijpen (snappen) waarom administratieve taken op bepaalde momenten ergernis en het gevoel van lastendruk oproepen.

Definitie

Een belangrijk deel van het werken binnen de opsporing bestaat uit administratieve taken. Concreet gaat het dan volgens Brepoels (2018, p. 12) om alle administratieve werkzaamheden die leiden tot de verwerking en vastlegging van informatie op papier en in digitale systemen verkregen uit rechercheren, zoals het registreren van informatie in systemen en het maken van notities tijdens verhoren. In dat kader wordt ook wel gesproken over *operationele administratieve taken*. Daarnaast kunnen *niet-operationele administratieve taken* worden onderscheiden. Dit zijn alle administratieve werkzaamheden die samenhangen met niet-operationele taken, waaronder declareren, verantwoorden van arbeidsuren en personele aangelegenheden. Wij hanteren in dit onderzoek de definitie van Brepoels (2018) en richten ons hierbij alleen op de operationele administratieve taken.

[1] Kamerstukken II 2018/19, 29 628, nr. 816.

Schrappen of snappen
Administratieve taken die als niet noodzakelijk worden bevonden of die onnodig complex, tijdrovend of anderszins minder efficiënt zijn ingericht kunnen ervaren worden als een administratieve last. [2] Tegelijkertijd hebben sommige administratieve taken die als last ervaren worden een functie. Dit impliceert allereerst dat het terugdringen van de ervaren administratieve taken kan worden gerealiseerd door het identificeren en schrappen van administratieve taken die geen meerwaarde hebben of waarvoor een alternatief bestaat. Ten tweede kunnen er administratieve taken met meerwaarde binnen het opsporingsproces zijn, die desalniettemin als last ervaren worden. Dit suggereert dat tot een administratieve lastenverlichting kan worden gekomen door te investeren op de 'beleving' van deze administratieve taak ('snappen') (zie ook Terpstra & Kort, 2017). Het voorgaande samengevat kunnen vier categorieën administratieve taken worden onderscheiden, te weten: geen meerwaarde-negatief, geen meerwaarde-positief, meerwaarde negatief en meerwaarde-positief. Deze taken verschillen op het vlak van perceptie (positief/negatief) en objectieve noodzaak (meerwaarde/geen meerwaarde).



Figuur 1. Kader van administratieve taken.

Onderzoek naar administratieve taken binnen de opsporing

De tijd die binnen de opsporing het uitvoeren van administratieve taken kost, is al langere tijd punt van aandacht. Zo werd ten koste van administratieve taken (zowel operationele als niet-operationele) reeds gestreefd naar meer tijd voor 'het echte politiewerk' in het begin van deze eeuw (IDB, 2002). Dat administratieve taken een punt van onderzoek bleven, blijkt mede uit de aandacht van Brummelkamp en Linsen (2006) die zich richten op knelpunten die spelen binnen dit onderwerp en onderzoek naar de tijdsbesteding van en beleving van administratieve lasten door rechercheurs (Franck et al., 2008). De knelpunten en beleving wordt hieronder nader uitgewerkt.

Reeds geïdentificeerde knelpunten
De in 2010 uitgevoerd onderzoeken door adviesbureaus Andersson Elffers Felix en In-Pact leidden tot de constatering dat de belangrijkste knelpunten op het vlak van administratieve taken zaten op de gebruiksvriendelijkheid van ICT (dubbel invoeren van gegevens), ingewikkelde formulieren, papieren informatieverstrekking aan het OM en een zogenaamde wildgroei aan partnerinformatie: de integrale aanpak van fenomenen als huiselijk geweld leidde ertoe dat uiteenlopende instanties en overheden dezelfde informatie opvroegen (BZK, 2010). Deze bevindingen sluiten grotendeels aan bij ander onderzoek in die periode, dat concludeerde dat met name winst te behalen viel op het vlak van – de gebruiksvriendelijkheid van – ICT (registratiesystemen BVH, BVO en BOSZ), registratieverplichtingen op het vlak van informatiedeling en digitale in plaats van papieren overdracht van dossiers aan het OM (Actal, 2011; Kort & Terpstra, 2015). Aanvullend maakte dit onderzoek duidelijk dat verzoeken vanuit de politiek er meerdere malen voor zorgen dat registratieverplichtingen aan de systemen werden toegevoegd die nadien geen enkel doel meer dienen. Dit heeft zonder dat er een beleidsmatige aanleiding voor is een structurele toename in de administratieve taken tot gevolg. Tot slot maakte het onderzoek duidelijk dat de procedures rondom DNA-afname en de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden (BOB) een onnodig lange doorlooptijd kennen, omdat formulieren meerdere keren heen en weer moeten worden gestuurd (Actal, 2011). Ook ander onderzoek

[2] Binnen de literatuur wordt op verschillende manieren naar 'administratieve lasten' verwezen, zoals administratieve belasting, overbodig papierwerk, regeldruk, bureaucratie en red tape.

in deze periode laat zien dat het vragen van toestemming voor bijvoorbeeld de inzet van camera's, observaties en taps of inzet van de technische recherche tot onnodige administratieve belasting kan leiden. Daarnaast worden het opstellen van het onderzoeksdossier en het opmaken van proces-verbaal hiermee in verband gebracht (Van der Linden, Van der Hauw & Bruins, 2012; Van Duijneveldt et al., 2012; Kort & Terpstra, 2015). Daarbij speelt mee dat het strafdossier volgens politiemensen uit te veel onderdelen bestaat, waarbij zij een deel als overbodig aanmerken (Kort & Terpstra, 2015).

Intermezzo

Lastenverandering in plaats van lastenvermindering

Eerder onderzoek laat zien dat onvoldoende rekenschap gegeven wordt van de administratieve taken die nieuwe maatregelen met zich meebrengen. *In casu* betekent dit dat de hoeveelheid nieuwe maatregelen veelal niet op voorhand geïnventariseerd worden. Dit kan de doelstelling om tot een netto vermindering van de regeldruk te komen ondermijnen. Politiemedewerkers spreken derhalve ook wel over *lastenverandering* in plaats van *lastenvermindering.*

Bron: Actal (2011).

Beleving administratieve taken

Volgens Brepoels (2018) indiceren de belangrijkste ergernissen van medewerkers binnen de opsporing afgelopen jaren, ondanks significante inspanningen, inderdaad geen 'netto' lastenvermindering is gerealiseerd: de hoeveelheid en complexiteit van het administratief werk nemen volgens hen alsmaar toe, met een veelheid aan onnodige (zoals handmatig stempelen van dossiers) en verschoven administratieve taken. Een concreet voorbeeld van een administratieve last die – in ieder geval binnen de basisteams, waar de opsporing van veelvoorkomende criminaliteit (VVC) plaatsheeft – worden ervaren, is het opmaken van dossiers aangaande winkeldiefstal; het politieregistratiesysteem BVH werkt hierin als een tijdrovende factor. Wel kan daarbij worden opgemerkt dat dit mogelijk samenhangt met een gebrek aan kennis en digitale vaardigheden. Zo wordt weinig gebruikgemaakt van standaardformuleringen die ten behoeve van de administratieve afhandeling van veelvoorkomende situaties zijn opgesteld. Daarnaast wordt het tonen van vertaalde documenten aan niet-Nederlandstalige verdachten als een onnodige administratieve taak beschouwd, te meer omdat de vertaling zo veel tijd kost dat een verdachte de vertaalde tekst zelden onder ogen krijgt (Kort & Terpstra, 2015).

Ergernissen betreffen niet alleen administratieve taken. Ook zijn er ergernissen over organisatorische aspecten (centrale werkplekken, gebrek aan administratieve ondersteuning), over middelen (niet goed werkende systemen en verouderde apparatuur) en kwaliteit van het werk dat collega's overdragen (onvolledige dossiers) (Brepoels, 2018). Dit impliceert dat niet alle ergernissen binnen de opsporing voortkomen uit administratieve taken *an sich*, maar wel directe invloed hebben op de beleving van deze taken. Dit blijkt ook uit de observaties van Huisman et al. (2016) waar het gaat om de inrichting van de opsporing en de ketensamenwerking. Beperkingen in capaciteit (overvragen en onderbezetting), kwaliteit (informatiesensitiviteit, intake, processen-verbaal, juridische en specialistische kennis) en middelen (suboptimale ICT) worden gerelateerd aan lange doorlooptijden binnen de keten, onvoldoende verbinding met interne politiepartners (intelligence, blauw, andere recherche-afdelingen) en een beperkte effectiviteit van de strafrechtketen. Het optimaliseren van inefficiënte administratieve taken zal dan ook volgens Huisman een radertje in het geheel zijn om de effectiviteit van de opsporing te verhogen.

Omvang administratieve taken

Eerder onderzoek, dat werd uitgevoerd tussen 2008 en 2012, suggereert een grote bandbreedte in de hoeveelheid tijd die agenten besteden aan administratieve taken. Deze loopt namelijk uiteen van 20 tot 70 procent van de diensttijd (Sprenger & Vossebelt, 2015; Van Duijneveldt et al., 2012). Meer recent deed Brepoels (2018) onderzoek naar de tijd die medewerkers binnen de districtsrecherche (DR) en de dienst regionale recherche (DRR) besteden aan operationele en niet-operationele administratieve taken. Haar bevindingen suggereren dat meer dan de helft van een werkdag (4,8 uur per 8 uur; 60%) wordt besteed aan operationele administratieve taken. Nog eens 0,9 uur (11%) wordt aan niet-operationele administratieve taken besteed. Deze uitkomsten wijken af van vergelijkbaar onderzoek dat is uitgevoerd op basisteamniveau (Brepoels & Huisman, 2019).

Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat een kwart van een werkdag (2,05 uur per 8 uur; 25%) wordt besteed aan operationele administratieve taken en 0,2 uur (3%) aan niet-operationele administratieve taken. Bij dit laatste onderzoek moet wel worden opgemerkt dat niet alleen de mensen binnen de opsporing van het basisteam zijn meegenomen (de VVC-teams), maar het gehele basisteam.

Een mogelijke verklaring voor de grote bandbreedte van in eerder onderzoek gevonden cijfers kan liggen in het verschil tussen de werkelijke en de beleefde tijdsbesteding van politiemedewerkers (Sprenger & Vossebelt, 2015; Vlek, 2014, 2015). Dit sluit aan bij de verschillende manieren die zijn gebruikt om de tijdsduur van administratieve lasten in beeld te brengen: van perceptie tot feitelijke registratie in de vorm van tijdmetingen. De perceptie van de tijd die met een administratieve taak gepaard gaat, kan ertoe leiden dat deze als een last ervaren wordt. De recente onderzoeken van Brepoels (2018) en Brepoels en Huisman (2019) laten zien dat dit verschil in perceptie met name speelt op basisteamniveau en minder op districts- en regionaal niveau. Een andere geopperde verklaring voor de beleving van administratieve taken als een last is dat kennis over het nut van procedures ontbreekt. Met andere woorden: als het inzicht in het nut van bepaalde procedures toeneemt, kan dit de beleving van politiemedewerkers van de als lasten ervaren administratieve taken beïnvloeden (Sprenger & Vossebelt, 2015). Tot slot, is het verband tussen de waardeoriëntatie van rechercheurs en de administratieve taak die uitgevoerd moet worden, belangrijk voor de beleving en daardoor ook de uitvoering van die taak (Terpstra & Kort, 2017). In de volgende paragraaf zal gefocust worden op waarden binnen de opsporing.

Intermezzo

Administratieve lasten in perspectief
Administratieve lasten hangen ten dele samen met dominante, collectieve beelden van de omvang van administratieve taken. Vanzelfsprekend zijn er overbodige administratieve taken. Het is derhalve goed om als organisatie de administratieve taken continue onder de loep te nemen, de vraag te stellen waarom de huidige taken uitgevoerd worden en te bepalen of ze nog meerwaarde hebben (‘*good rules gone bad*’). Dat geldt niet alleen voor de politie, maar ook voor de overheidsdienstverlening in het algemeen. Andersom behoren administratieve taken juist tot de kern van het werk. Wel is het van belang om te waken voor het opwerpen van nieuwe regels en procedures die vanaf het begin af aan geen meerwaarde hebben (‘*rules born bad*’).
Bron: Terpstra & Kort (2017).

1.3. Waarden in de opsporing

In deze paragraaf gaan we nader in op waarden, waarbij we uitleggen waarom waarden een belangrijke bepalende factor zijn voor de beleving van werk in het algemeen en dus ook voor de beleving van administratieve taken in het bijzonder. Waarden beïnvloeden ook of mensen taken als nuttig zien en daardoor op een positieve manier beleven. We beginnen met een definitie, waarna we bespreken hoe waarden geclusterd kunnen worden en de wijze waarop er naar waarden wordt gekeken binnen organisaties. Daarna bespreken we wat er al bekend is over waarden binnen de politie en haar omgeving.

Definitie

Het begrip waarde is breed en wordt door diverse wetenschappers op verschillende wijze gedefinieerd. De definitie van Schein (1985), die een algemene definitie geeft die door veel andere onderzoekers wordt onderschreven en gebruikt, stelt dat waarden aangeven wat de mens drijft, waar mensen naar verlangen, wat mensen belangrijk vinden. Er is een aantal variaties die dicht bij deze definitie blijven. Zo geeft Hatch (1993) aan dat waarden onze verwachtingen laten zien over ‘hoe dingen zouden moeten zijn’. Deal en Kennedy (1982) zien waarden als de deugden, houdingen en het gedrag dat nodig is om de doelstelling van organisaties te behalen. En Longest et al. (2013:1500) definiëren waarden als volgt: ‘waarden sturen het gedrag van mensen, geven dat gedrag betekenis en bepalen op welke manier welke doelen nagestreefd zouden moeten worden.’ Denk hierbij bijvoorbeeld aan waarden als rechtvaardigheid, legitimiteit en loyaliteit. Dit is de definitie die we ook gebruiken in dit onderzoek, omdat de focus op sturing van gedrag door betekenisgeving aansluit bij ons onderzoek. Werk dat aansluit bij waarden van mensen wordt door hen als ‘waardevol’, als betekenisvol gezien en dat heeft impact op hun beleving en gedrag.

Drie onderzoeksstromen binnen waardenonderzoek
Bij onderzoek naar waarden en beleving van werkzaamheden vanuit die waarden kunnen drie onderzoeksstromen worden onderscheiden. Ten eerste is er veel onderzoek gedaan naar de toegevoegde waarde en het onderscheidend vermogen van een krachtige organisatiecultuur. Vanaf de jaren '80 is er binnen deze school gefocust op gedeelde waarden binnen een organisatie die het succes van een divisie of organisatie verklaren (Deal & Kennedy, 1982; Hofstede, 1984; Peters & Waterman, 1982; Schein, 1985; Jonsen, Galunic, Weeks & Braga, 2015; Jeong & Harrison, 2017). De vraag is dan welke waarden medewerkers nu eigenlijk succesvoller of zelfs 'excellent' maken vergeleken met collega's die hetzelfde vak uitoefenen binnen andere organisaties. Een andere school kijkt meer vanuit een praktisch 'werkvloer' perspectief naar waarden, waarbij een complexe en dynamische visie leidend is. Waarden binnen organisaties en beroepsgroepen zijn vooral gefragmenteerd en divers. Medewerkers vormen en bestendigen de waarden die hen drijven continu met elkaar in hechte groepen tijdens het dagelijks werk. Binnen verschillende teams en afdelingen en op verschillende niveaus van dezelfde organisatie kunnen dan ook verschillende waarden worden aangehangen (Alvesson,1995, 2012; Alvesson & Sveningson, 2015; Hatch, 1993; Macaulay & Rowe, 2019; Martin,1992; Sonenshein, 2010; Van Ooijen, Van Nistelrooij, & Veenswijk, 2019; Van Marrewijk, Veenswijk & Clegg, 2014). Het gaat dan vooral om het doorgronden van welke waarde op welk moment voor welke (sub)groep bepalend is voor de oriëntatie op het werk. Direct omringende teamgenoten en de specifieke rol en taken van medewerkers spelen een belangrijke rol. Binnen een bepaald team kan loyaliteit bijvoorbeeld een sterke waarde zijn, terwijl empathie juist bij een andere groep hoog in het vaandel staat.
Een derde onderzoeksschool, die vooral binnen de bestuurskunde wordt aangehangen, focust op institutionele of publieke waarden. Hierbij ligt de nadruk op de waarde in relatie tot de context of de samenleving (De Graaf & Van der Wal, 2010; Fukumoto & Bozeman, 2019; Hardy & Maguire, 2017; Meyer & Rowan, 1977; Suddaby et al., 2010). Het gaat er dan om wat we op het niveau van de samenleving als geheel belangrijk vinden, zoals bijvoorbeeld veiligheid of rechtvaardigheid. Deze onderzoekers bestuderen hoe dergelijke publieke waarden zich manifesteren binnen organisaties, die namelijk geen gesloten systeem vormen maar in verbinding staan met de samenleving. Bovendien is aandacht voor conflicterende waarden, waarbij het aanhangen van de ene waarde ten koste kan gaan van een andere waarde.
De drie scholen sluiten aan bij het idee van Giorgi et al. (2015) dat verschillende typen waarden zijn te onderscheiden bij onderzoek in en om organisaties. Er zijn waarden die samenhangen met de collegiale banden in hechte teams in een gefragmenteerde organisatie; deze passen bij de complexe en dynamische school die uitgaat van een grote diversiteit aan waarden in een organisatie. Er zijn waarden binnen het beroep of de professie (Barley, 1983; Glynn, 2000) en die hangen samen met de school van Schein en Peters en Waterman die op zoek zijn naar excellent vakmanschap. En er zijn waarden die vanuit een maatschappelijk veld – zoals het domein van Justitie en Veiligheid – doordringen in organisaties (Anteby, 2010). Deze visie hangt samen met het bestuurskundige *public values* perspectief. De indeling van soorten waarden naar gelang de oriëntatie op team, vak en (maatschappelijke) omgeving vormt in dit onderzoek uitgangspunt bij het onderzoeken van waarden binnen de opsporing in Nederland.

Beleden en doorleefde waarden
In de kern laten waarden zien hoe medewerkers zich oriënteren op hun werk: wat vinden ze belangrijk? Wat geeft betekenis aan hun werk, wat geeft hen energie? Er is daarbij geen universele lijst met waarden op te stellen, en zelfs per organisatie of sector kan er geen definitieve en volledige 'lijst van waarden' opgesteld worden. Wel kunnen de vaakst voorkomende waarden achterhaald worden. Waarden sturen voor een belangrijk deel de beleving – en daardoor de uitvoering – van hun werk, waaronder ook administratieve taken (of lasten).

In de literatuur over waarden in en om organisaties speelt daarbij het verschil tussen normatieve, beleden waarden (*espoused values*) en realistische, doorleefde waarden (*values in use*) een belangrijke rol (Agyris & Schon, 1974; Schein, 1985). De formele waarden die te vinden zijn in officiële documenten en uitingen kunnen namelijk verschillen van de waarden die in de praktijk het handelen van mensen richting geven. Pragt (2012) ziet deze tweedeling van uit te dragen waarden tegenover de in de praktijk aangehangen waarden ook terug in de politiepraktijk. Binnen organisaties kunnen dilemma's en spanningen ontstaan wanneer de doorleefde, dagelijkse waarden verschillen van de formeel uitgedragen waarden. Dit is vaak een punt van aandacht bij het onderzoeken van waarden en ook in dit onderzoek is het belangrijk om na te gaan of de beleving van administratieve taken door deze spanning wordt beïnvloed.

Waarden binnen de (Nederlandse) politie

Eerder onderzoek laat zien dat integriteit/onkreukbaarheid, eerlijkheid, deskundigheid, collegialiteit en dienstbaarheid voor politiemedewerkers de meest belangrijke waarden zijn (zie Van Steden, Van der Wal & Lasthuizen, 2015). Gehoorzaamheid en efficiëntie werden, uit 15 gepresenteerde waarden, als minst belangrijke waarden gezien.[3] De meest belangrijke waarden komen in grote lijnen overeen met de waarden die genoemd staan in de beroepscode van de Nederlandse politie (2017): integer, betrouwbaar, moedig en verbindend. Wanneer politiemedewerkers zichzelf mogen waarderen op deze waarden, scoren ze zichzelf als 'sterk' op moedig en 'gemiddeld' op integer, betrouwbaar en verbindend (Reputation Institute, 2018)[4]. Op basis van deze uitkomsten lijkt er dus geen botsing te bestaan tussen de beleden en doorleefde waarden. Een tekortkoming van dit soort metingen is echter dat politiemedewerkers kunnen aangeven dat waarden belangrijk voor ze zijn, maar daarmee nog geen inzicht is in welke waarde daadwerkelijk overheerst. Om die reden hebben Van Steden et al. (2015) in hun onderzoek verschillende waarden tegenover elkaar geplaatst (zie tabel 1). Hieruit wordt duidelijk dat aangehangen waarden binnen de politieorganisatie op zichzelf mogelijk al verschillende eisen stellen aan de politiefunctionaris.

Tabel 1. Overzicht van botsende waarden (gebaseerd op Van Steden et al., 2015)

Botsende waarden
- Rechtmatigheid vs. vindingrijkheid
- Effectiviteit/doeltreffendheid vs. rechtmatigheid
- Gehoorzaamheid vs. transparantie
- Gehoorzaamheid vs. onkreukbaarheid/integriteit
- Collegialiteit vs. onkreukbaarheid/integriteit
- Eerlijkheid vs. doelgerichtheid
- Rechtmatigheid vs. rechtvaardigheid
- Efficiëntie/doelmatigheid vs. vooruitstrevendheid
- Zelfverwezenlijking boven alle andere waarden

Waarden van partijen die raken aan de politie

De politie opereert alleen niet in een vacuüm. De politie heeft veel met het ministerie van Justitie en Veiligheid, de burger en het OM (en nog een reeks aan andere organisaties en actoren) te maken. Aangezien zij onderling verwachtingen naar elkaar hebben, is het waarschijnlijk dat de aangehangen waarden van deze partijen op elkaar inspelen en met elkaar botsen. De politieorganisatie wordt namelijk beheerd door het ministerie van Justitie en Veiligheid, heeft de burger als klant en bereidt voor OM werk voor. Het ministerie stelt de drie kernwaarden van de rechtstaat centraal om de belangen van burgers te waarborgen: legaliteit, machtenscheiding en rechtsbescherming (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018). Daarbij staat het Ministerie voor een rechtvaardige en veilige samenleving waarin altijd een balans moet worden gezocht tussen zowel het beschermen van de rechtstaat als het garanderen van veiligheid. Deze eisen kunnen in zichzelf al op gespannen voet staan met elkaar, aangezien een recht als vrijheid van de persoon direct raakt aan het inperken van iemands vrijheid om de veiligheid van anderen te garanderen (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2017).

[3] Zij mochten aangeven hoe belangrijk de volgende 15 waarden zijn voor hun beroep: integriteit/onkreukbaarheid, eerlijkheid, deskundigheid, collegialiteit, dienstbaarheid, betrouwbaarheid, rechtvaardigheid, vooruitstrevendheid, vindingrijkheid, transparantie, zelfverwezenlijking, effectiviteit/doeltreffendheid, rechtmatigheid, gehoorzaamheid en efficiëntie/doelmatigheid.

[4] De medewerkers mochten zichzelf scoren op een schaal van slecht (<40), zwak/kwetsbaar (40-59), gemiddeld (60-69), sterk-robuust (70-79) tot uitstekend ≥80).

De balans tussen de wet en de fundamentele rechten en vrijheden van de mens staan dan ook centraal in de opdrachten van het OM. Om deze opdrachten uit te voeren verwacht het OM vijf kernwaardes van zijn medewerkers: professioneel, omgevingsgericht, integer, open en zorgvuldig (Openbaar Ministerie, 2012) Wanneer we de hiervoor besproken beleden waarden clusteren in de eerder besproken categorieën vak, team en maatschappij wordt duidelijk dat er verschil is in de verdeling over de verschillende categorieën en de inhoud van de waarden (zie Tabel 2). Zo is het opvallend dat het ministerie zich voornamelijk richt op hoe zij zich verhouden tot de maatschappij en geen waarden bespreken over hun vak, terwijl de politie en het Openbaar Ministerie dit wel doen.

Aangezien de politie het geweldsmonopolie toebedeeld hebben gekregen, heeft de maatschappij altijd behoefte hebben aan enige mate van controle op de waarden die tenslotte ook invloed hebben op het handelen van de politie (Docters van Leeuwen, 2009). Bovendien is de politiek genoodzaakt om de prestatie van de politie beoordelen op basis van uitgevoerde metingen, omdat zij geld beschikbaar stellen voor de politie en hun keuzes moeten verantwoorden aan de burger (Boon, 2017).

Snijvlak van waarden en administratieve taken
De hiervoor besproken onderzoeken geven een beeld van (botsende) waarden binnen de Nederlandse politieorganisatie en haar omgeving. Deze onderzoeken spitsten zich echter niet toe op politiemedewerkers binnen de opsporing. Een dergelijke focus lijkt wel van belang. De politie kent uiteenlopende disciplines en organisatie, waarbinnen grote verschillen in dominante waarden kunnen bestaan (Glomseth & Gottschalk, 2009). Dit onderzoek richt zich daarom op de waarden die samenhangen met de operationele administratieve taken van politiemedewerkers *binnen de opsporing*. Dat wil zeggen, de wijze waarop rechercheurs hun administratieve taken beleven en hoe zij hier betekenis aan geven. Hier is, voor zover bekend, nog geen onderzoek naar gedaan.

De eerste tekenen van een *mismatch* tussen het belang van het uitvoeren van de administratieve taken en wat rechercheurs zien als hoofdtaken binnen het opsporingswerk zijn echter al wel zichtbaar. Brepoels (2018) laat bijvoorbeeld zien dat rechercheurs (districtsrecherche en dienst regionale recherche) administratieve taken (operationeel en niet-operationeel) niet als hun hoofdtaak bestempelen. Daarnaast stelt Vlek (2014) dat het niet perse de hoeveelheid tijd van administratie is, maar de ervaren 'betekenisloosheid' van het werk dat door medewerkers als frustrerend wordt ervaren. De noodzaak tot lastenverlichting moet daarom ook niet worden verward met wat Vlek (2014, 2015) aanduidt met de cultuurgebonden weerstand van politiemensen tegen papierwerk. Daarmee raken deze onderzoekers de kern van de beleving van administratieve taken, aangezien dit volgens Terpstra et al. (2017) in grote mate wordt bepaald door de waarden van de rechercheur zelf. Of een administratieve handeling als taak of als last wordt gezien, hangt af van de waarde van waaruit de rechercheur naar die handeling kijkt. Meer inzicht in hoe deze waarden samenhangen met administratieve taken is daarom van belang. In de volgende paragraaf gaan we nader in op hoe we meer zicht krijgen op deze waarden.

1.4. Waarden, betekenisgeving en verhalen

Sensemaking
Waarden zijn een belangrijk onderdeel van het referentiekader van waaruit wij als personen betekenis geven (Weick 1995, Weick et al., 2005). Dit kader ontstaat door een langdurig socialisatieproces: waarden krijg je tijdens de opvoeding aangeleerd, maar ook tijdens de professionele opleiding en tijdens het werk. Ons referentiekader stuurt onze perceptie en betekenisgeving, in de organisatieliteratuur het proces van *sensemaking* genoemd, een vorm van betekenisgeving die sterk gekoppeld is aan een handelingsrepertoire (Weick et al, 2005). 'Wat is er aan de hand?' en 'Hoe ga ik hierop reageren?' zijn hierbij sleutelvragen. Het antwoord op die vragen beïnvloedt de beleving en het handelen van medewerkers. De koppeling die Schein (1985) maakt tussen waarden en artefacten als zichtbare uitingen van die waarden sluit hierbij aan: het gedrag en de keuzes van medewerkers tijdens hun werk geven inzicht in de dominante waarden van die medewerkers.

Zijn waarden te beïnvloeden?
Kennis van de dominante, breed gedeelde waarden binnen de opsporing en hun aansluiting met administratieve taken is nodig om de beleving en het uitvoeren van die taken te beïnvloeden: een positieve beleving kan tot meer daadkrachtige uitvoering van administratieve taken leiden. Waarden zijn erg standvastig en moeilijk te veranderen (Schein, 1985; Veenswijk & Berendse, 2008), maar dat betekent niet dat de beleving van werkzaamheden niet beïnvloed kan worden. Medewerkers geven vanuit meerdere – soms tegenstrijdige – waarden betekenis aan hun werk (De Graaf & Meijer, 2018). Ook de posities, functies en rollen van medewerkers kunnen ertoe leiden dat ze bepaalde waarden sterker aanhangen dan andere waarden (Martin, 1992; Schulz & Hatch,1996).

Storytelling – de kracht van verhalen en betekenis in organisaties
Waarden vormen een *middle-range* onderzoeksfocus om te begrijpen waarom mensen handelen zoals ze handelen in een organisatie (Schein 1985; Hatch,1993). Waarden zitten tussen zichtbare gedragingen en onzichtbare en onbewuste basisassumpties in. Waarden kun je niet direct observeren, zoals je dat bij kleding, gedrag, taal en woordgebruik wel kunt. Je kunt waarden echter wel bespreken met medewerkers en daar expliciet op reflecteren of deze impliciet achterhalen door het analyseren van verhalen (Meyer, 1995; Merkus, 2014; Van Hulst, 2013; Czarniawska, 1998). Dat is veel lastiger bij basisassumpties, want die zitten zo diep in het onbewuste en zijn zo vanzelfsprekend dat ze eigenlijk niet benoembaar zijn. Vandaar vormen waarden een tussenlaag; niet direct te observeren, maar nog wel te achterhalen en bespreekbaar via gesprekken met medewerkers – vooral als in de gesprekken verhalen worden gedeeld.

Verhalen zijn de bouwstenen van betekenisgeving en geven inkijk in de waarden van de verteller. Verhalen laten dus impliciet zien vanuit welke waarde de verteller betekenis geeft aan taken en tot welke keuzes en gedrag die waardeoriëntatie leidt (Vaara, Sonenshein & Boje, 2016; Ybema, Thomas & Hardy, 2016). Weick (1995) geeft ook aan dat het bij *sensemaking* draait om de vraag '*what's the story*?' Door verhalen te analyseren over administratie kan in één samenhangende beweging helder worden wat de waarden van de verteller zijn, hoe die waarden diens beleving positief of negatief beïnvloeden en daardoor ook impact hebben op de uitvoering van werkzaamheden. Verhalen vormen dus de sleutel om het snijvlak te begrijpen tussen de dominante waarden en de beleving vanuit te voeren werkzaamheden.

Tegelijkertijd zijn verhalen een krachtig communicatief interventiemiddel om de beleving van taken positief te beïnvloeden zonder de dominante waarden direct te veranderen. Ten eerste kunnen positieve verhalen bepaalde taken vanuit een andere waarde *framen*. Andere medewerkers kunnen ook vanuit die waarde gaan kijken, waardoor hun beleving en gedrag positiever kan worden (Merkus & Veenswijk, 2017; De Ruijter, 2019; Logemann et al., 2018; Macaulay & Rowe, 2019; Porter & Veenswijk, 2018).

Ten tweede lokt het ene verhaal in spiegelbeeld een counterverhaal uit (Duinhoven et al, 2006; Van Ooijen et al., 2018). Over belangrijke en veel voorkomende taken kunnen meerdere verhalen verteld worden; zowel positieve verhalen vanuit de ene waarde en negatieve verhalen vanuit een andere waarde. Aan (groepen) medewerkers die hun beleving en gedrag vooral door het negatieve verhaal laten inspireren, kunnen de meer positieve verhalen vanuit andere waarden actief gedeeld worden (Ruijter, 2019). Dit plaats de taak in een breder en rijker perspectief, waardoor de beleving en de uitvoering van de taak kan verbeteren.

Kortom, verhalen bieden inzicht in de aangehangen waarden en hoe die waarden de beleving van taken beïnvloeden. Tegelijk bieden verhalen de grondstof om die beleving – en daardoor ook de uitvoering – positief te beïnvloeden door die taken te *framen* vanuit een andere waarde die ook aangehangen wordt (Ruijter, 2019; Logemann et al., 2018).

1.5. Onderzoeksvragen en methode
In dit onderzoek hebben we waarden die samenhangen met het uitvoeren van administratieve taken in de opsporing middels verhalen in kaart te brengen. Op basis van die bevindingen hebben we adviezen geformuleerd over de wijze waarop waarden en de daaromheen gevormde verhalen gebruikt kunnen worden in de beïnvloeding van de beleving van administratieve taken. In dit onderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. *Wat zijn dominante waarden in de opsporing die van belang zijn voor het uitvoeren van administratieve taken?*
2. *Op welke wijze is door gebruik van deze waarden de beleving van administratieve taken positief te beïnvloeden?*
3. *Wat is de meest opportune manier om dergelijke beïnvloeding te realiseren?*

Dit onderzoek is uitgevoerd door Miriam Oostinga, Sander Merkus en Vere König, met medewerking van Hendrik Sollie en Wim Wensink, van TwynstraGudde, het onderzoek liep van juli tot en met november 2019 en de dataverzameling heeft plaatsgevonden van augustus tot en met november 2019. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn verschillende onderzoeksstappen uitgevoerd (zie figuur 2).

Figuur 2. Overzicht onderzoeksstappen

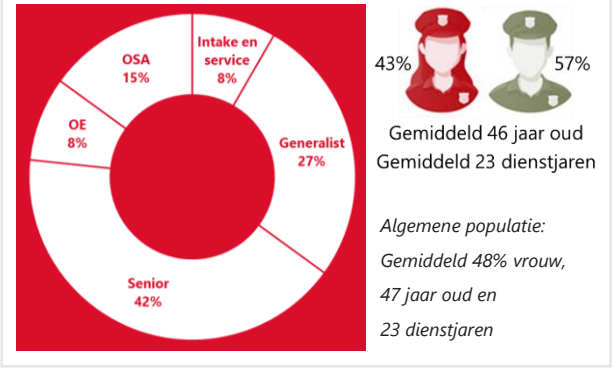
Selectie opsporingsdisciplines
Gegeven de kaders waarbinnen dit onderzoek uitgevoerd diende te worden en de uiteenlopende recherchedisciplines waaruit de opsporing bij de Nationale Politie bestaat, is een selectie gemaakt tot vier te onderzoeken disciplines. In onderling overleg met de opdrachtgever is ervoor gekozen om onderzoek te doen op lokaal (basisteam VVC vaste kern en DR) en regionaal niveau (DRR: zeden en FO).

Desk research
Het onderzoek is gestart met een *quick scan* van de literatuur, waarbij specifiek is gekeken naar wat er al bekend is over de beleving van administratieve taken en de (beleden en doorleefde) waarden binnen de politieorganisatie en het maatschappelijke domein van justitie en veiligheid. De uitkomsten van deze activiteit zijn verwerkt in dit hoofdstuk en gebruikt als input voor de volgende onderzoeksactiviteiten. Tevens zijn verkennende gesprekken gevoerd met enkele medewerkers uit de teams uit de verschillende opsporingsdisciplines (vaste kern VVC, DR, DRR: zeden en FO) om daarmee alvast het werkproces en de daarbij horende administratieve taken in beeld te brengen (zie bijlage 2) en gevoel te krijgen voor welke administratieve taken specifiek als belemmerend/bevorderend worden ervaren in de teams.

1-op-1 uitlopen van verhalen
Om de verhalen rondom administratieve taken op te halen, zijn interviews gehouden met politiemedewerkers uit de opsporing. In deze gesprekken is gefocust op concrete gebeurtenissen tijdens hun opsporingswerk die te maken hebben met administratieve taken. Hierbij is gebruik gemaakt van een narratieve interviewmethodiek die respondenten aanspoort verhalen te vertellen die over het snijvlak van waarden en administratieve taken gaan. We hebben gefocust op verhalen die lieten zien hoe het uitvoeren van administratie ofwel belemmerend ofwel bevorderend was voor het verder brengen van een opsporingszaak. Na het verhaal te hebben aangehoord, hebben we doorgevraagd wat voor de rechercheur belangrijk is in dit voorbeeld en wat hij/zij er van vindt dat de opsporing door administratie (positief of negatief) wordt beïnvloed. Op die manier komt uiteindelijk de waarde achter het verhaal naar voren die de beleving van de verteller bepaalt. De narratieve vragenlijst die we gebruikt hebben tijdens de gesprekken is bijgevoegd in bijlage 1.

In ieder gesprek is zoveel mogelijk gezocht naar *closure*; dat wil zeggen dat op basis van de bevindingen van de *quick scan* voorbeelden van administratieve taken zijn aangedragen die nog niet naar voren zijn gekomen. Wanneer een rechercheur bijvoorbeeld alleen negatieve verhalen vertelde, is getracht ook positieve verhalen uit te lokken. En als een rechercheur alleen maar vanuit een bepaalde waarde betekenis gaf in zijn/haar verhalen of focuste op een beperkt aantal administratieve taken, hebben we onderzocht of hij of zij ook overtuigd is van andere waarden of over andere soorten administratieve taken een verhaal kon vertellen.

In overleg met de politie zijn 12 verschillende opsporingsteams geselecteerd op lokaal (basisteam VVC-team vaste kern, *n* = 4, en districtsrecherche, *n* = 4) en regionaal niveau (dienst regionale recherche, teams forensische opsporing, *n* = 2, en zeden, *n* = 2)[5]. Deze twaalf teams zijn verspreid over 4 eenheden, waarbij uit elke eenheid één BT, één team uit de DR en één team uit de DRR is gekozen. Binnen ieder van deze teams is een werkbezoek gehouden, waarbij de onderzoekers één dag op het team aanwezig waren. Op deze dag is met medewerkers op uitvoerend en coördinerend niveau (medewerker service en intake, generalist, senior, operationeel expert, operationeel specialist A) gesproken. In totaal heeft dit geleid tot gesprekken met 60 medewerkers. Hieronder worden in figuur 3 enkele demografische kenmerken van deze medewerkers weergegeven. Ook wordt in dit figuur weergegeven hoe dit zich verhoudt tot de algemene achtergrondkenmerken van de algehele recherchepopulatie (VVC-teams incl. niet-vaste medewerkers, DR-teams, DRR-FO-teams en DRR-zeden-teams).



Figuur 3. Achtergrondkenmerken van respondenten op basis van verdeling functie, geslacht, leeftijd, aantal dienstjaren en algemene populatie

Op groepsniveau uitlopen van verhalen
Om de bevindingen van de werkbezoeken te verbreden, verdiepen en toetsen is een focusgroep georganiseerd met een VVC-team, een DR-team, een DRR-FO-team en een DRR-zeden-team. De teams die benaderd zijn voor de focusgroepen hebben niet meegewerkt aan de individuele gesprekken. Op die manier hebben we de bevindingen en de verkregen verhalen uit de individuele bijeenkomsten breder kunnen toetsen. Hierbij is gevraagd of de uitkomsten (de gevonden waarden in de opsporing, de clusters van administratieve taken en de verhalen daarover) herkenbaar waren of niet. In totaal is gesproken met 23 medewerkers variërend in functie van medewerker service en intake, generalist, senior, operationeel expert, operationeel specialist A tot teamchef. Verdiepend commentaar en aangegeven overeenkomsten en verschillen zijn hierbij opgetekend en verwerkt in dit rapport.

Analyse
Op basis van literatuuronderzoek en voorgesprekken met VVC, DR, FO en zeden hebben we een tiental categorieën van administratieve taken onderscheiden, vanaf de start tot de afronding van een zaak. Tegelijkertijd hebben we op basis van literatuuronderzoek een aantal waarden in de opsporing bepaald en die waarden zijn tijdens de interviewronde aangevuld met de waarden die naar voren kwamen uit de gesprekken (waarbij het gaat om 14 waarden).

We hebben de gevonden verhalen op het snijvlak van waarden en administratieve taken hierdoor kunnen plaatsen in een overzichtstabel met op de verticale as de administratieve taken en op de horizontale as de waarden. Hierdoor konden we ieder verhaal plotten op een snijvlak en dus koppelen aan zowel een waarde als een taak, waarbij we ook aangaven of die taak als belemmerend of juist als stimulerend voor de opsporing werd ervaren. De uitkomsten van deze analyseslag worden in de volgende hoofdstukken besproken.

Reflectie op de uitvoering
In de individuele gesprekken was het essentieel om rechercheurs te verlokken en te verleiden om verhalen te vertellen over het snijvlak van waarden en administratieve taken. We merkten dat rechercheurs tijdens de gesprekken meestal geen moeite hadden om verhalen te vertellen, maar dat er vaak wel enige sturing nodig was om tot de verhalen te komen die pasten bij de doelstelling van het onderzoek. We gebruikten tijdens de interviews daarom verschillende manieren om het vertellen van deze verhalen te *triggeren*:

[5] In de rest van dit rapport gebruiken we respectievelijk de afkortingen VVC-team, DR-team, DRR-FO-team en DRR-zeden-team.

- Doorvragen wanneer een algemene beschrijving van administratie binnen opsporingszaken wordt gegeven. Bij een opmerking zoals 'Het is wel belangrijk om pv's nauwkeurig op te schrijven' vroegen wij dan om een concreet voorbeeld binnen een zaak die de rechercheur zich kon herinneren. Vaak moest er dan meerdere keren worden doorgevraagd naar echte, beleefde en concrete voorbeelden.
- Binnen een eerder genoemde zaak die de rechercheur interessant vindt of een recente of nog spelende zaak, vroegen we door naar het belang van administratie in die zaak, om zo authentieke, concrete verhalen te horen.
- Wanneer uit het gesprek naar voren kwam welke waarde de rechercheur belangrijk vindt, zochten we vandaar naar momenten waarop een administratieve taak hielp of in de weg zat om die waarde te vervullen. Die momenten vormden dan vaak de ingang om een relevant verhaal te horen te krijgen.
- Soms gaven we een voorbeeld van een eerder opgehaald verhaal uit een ander gesprek om de rechercheur de bedoeling van het zoeken naar verhalen te laten zien en om de rechercheur in de 'verhalende stemming' te laten komen.
- Wanneer de vertellingen vlak en algemeen bleven, legden we het van belang uit van concreetheid, van het beschrijven van een gebeurtenis, moment en van een rijk, ingekleurd verhaal. Daarbij benadrukten we het belang van details en de rijke beschrijving van een verhaal, aangezien die impact heeft op de beleving van degene die luistert.

Deze methodiek heeft over het algemeen goed gewerkt en we vonden daardoor veel zogenoemde snijvlak verhalen die laten zien hoe de beleving van een bepaalde administratieve taak wordt gekleurd door de leidende waarde van de vertellende rechercheur.

We vonden ook veel 'verhalende beschrijvingen' die niet over een concrete zaak gingen maar die wel illustreren hoe bepaalde administratieve taken worden uitgevoerd. Deze verhalen zijn te algemeen om als snijvlak verhaal te dienen, maar geven wel een gedetailleerd inzicht in de administratieve praktijk van de opsporing. Deze achtergrondkennis stelde ons in staat om de snijvlak verhalen optimaal te kunnen interpreteren en analyseren. We vonden ook veel verhalen die de beleving en de waarde van rechercheurs lieten zien maar die niet over administratieve taken gingen en daarom niet als snijvlak verhaal konden dienen. Deze verhalen droegen wel bij aan onze opdracht om de doorleefde waarden binnen de opsporing te bepalen.

Een aanzienlijk aantal van de 'niet-snijvlak verhalen' waren klachten in beschrijvende vorm, maar we hoorden ook een groot aantal positieve verhalen; opbouwende aanbevelingen ter verbetering, vanuit de praktische werkelijkheid van de rechercheurs. Hoofdstuk 'Aanbevelingen rechercheurs' is gebaseerd op deze aanbevelingen.

1.6. Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd:

- Het tweede hoofdstuk *Aanbevelingen rechercheurs* geeft een overzicht van aanbevelingen voor de inrichting van administratieve taken binnen de politieorganisatie die tijdens de interviewronde zijn opgehaald. Deze aanbevelingen komen dus rechtstreeks van de rechercheurs en zijn geen resultaat van een analyse vanuit TwynstraGudde. De aanbevelingen bestaan deels uit suggesties om bepaalde administratieve handelingen te schrappen, maar ook uit verbetersuggesties die meer gaan over het aanpassen van administratieve taken.
- Het derde hoofdstuk *Waarden, taken en snappen* begint met een overzicht van de belangrijkste *waarden* binnen de opsporing die voortgekomen zijn uit het onderzoek. Vervolgens komen de clusters van administratieve *taken* aan bod die het meest in de verhalen van de rechercheurs zijn teruggekomen. Dit stelt ons in staat om in het onderdeel *snappen* licht te werpen op het snijvlak tussen waarden en administratieve taken met behulp van een selectie uit de opgehaalde verhalen. Per cluster van taken laten wij steeds tegengestelde verhalen zien - zowel negatief als positief – die voortkomen uit gesprekken met verschillende rechercheurs. Hierdoor komt de botsing tussen waarden naar voren per cluster, die ook verklaart waarom sommige rechercheurs administratie frustrerend vinden en andere rechercheurs juist de meerwaarde van administratie zien.

Het afsluitende hoofdstuk *Conclusies en advies* geeft eerst een overzicht van de algemene bevindingen van het onderzoek, waarbij ook de eerste twee onderzoeksvragen worden beantwoord: *Wat zijn dominante waarden in de opsporing die van belang zijn voor het uitvoeren van administratieve taken* en *hoe kan met kennis van deze waarden de beleving van administratieve door rechercheurs positief beïnvloed worden?* Ook staan we daarbij kort stil bij de bevindingen die voortkomen uit de gesprekken in de focusgroepen. Vervolgens geven we advies over de *meest opportune manier om de beleving van de taken ook daadwerkelijk positief te beïnvloeden*, zoals gesteld in de derde onderzoeksvraag. Het rapport wordt afgesloten met verschillende suggesties voor vervolgonderzoek.

2. Aanbevelingen door de respondenten

In de één-op-één gesprekken kwam veelvuldig naar voren dat er bij de respondenten veel verhalen leven die iets zeiden over hoe bepaalde administratieve werkzaamheden efficiënter kunnen worden ingericht. Deze verhalen richtten zich op het schrappen van bepaalde taken ofwel het veranderen van bepaalde processen rondom deze taken. In dit hoofdstuk worden deze aanbevelingen in vier clusters beschreven: 1) Formulieren en dossiers, 2) Relatie ketenpartners, 3) ICT, en 4) Menskracht, competenties en organisatie. We willen daarbij benadrukken dat dit een directe weergave is van de aanbevelingen van de respondenten en dat deze niet de directe adviezen van de onderzoekers weergeven (een overzicht van de door de respondenten gedane aanbevelingen wordt weergegeven in bijlage 4). Daarbij is het goed om te noemen dat er geen oordeel wordt gegeven over de haalbaarheid van de aanbevelingen. Tot slot worden er aanbevelingen genoemd die voor de respondent zowel direct als indirect met de administratieve taken te maken hebben. Wij hebben ervoor gekozen om ook indirecte aanbevelingen rondom administratieve taken mee te nemen om hiermee een compleet *up-to-date* overzicht te geven van de aanbevelingen die leven bij de respondenten uit de opsporing wanneer gesproken wordt over operationele administratieve taken.

2.1. Formulieren en dossiers

De aanbevelingen die vallen onder het cluster 'Formulieren en dossiers' gaan met name over de wijze waarop de documenten op dit moment zijn ingericht. Door de respondenten wordt aangegeven dat het zou helpen als verschillende formulieren en dossiers worden samengevoegd en herhaling wordt voorkomen. Zo werd de suggestie gedaan om aan het begin van een zaak een overkoepelende vordering te maken waarin alle toegestane bob-middelen kunnen worden aangevinkt of de mogelijkheid te creëren om via een selectievakje informatie (zoals een relaas of motivatie) uit eerdere formulieren over te nemen. De respondenten realiseren zich echter ook dat een aantal formulieren nodig is en niet alle documenten kunnen worden samengevoegd: *'Niet van 7 formulieren naar 1 formulier, maar wel van 7 naar 3.'*

Aanbeveling door respondenten

- ❑ Inrichten van gebruiksvriendelijke formulieren en dossiers door deze samen te voegen en/of herhaling te voorkomen

2.2. Relatie interne/externe (keten)partners

De aanbevelingen die zijn geclusterd onder 'Relatie interne/externe (keten)partners' richten zich op het contact en de onderlinge verhoudingen met de (keten)partners. Zo benoemen respondenten de afstand die wordt gevoeld tot het OM. Deze afstand zou kunnen worden overbrugd door meer overleggen in te plannen, maar ook door beter van elkaar te weten wat er belangrijk is in de dagelijkse werkelijkheid van de ander. Zo zei een respondent bijvoorbeeld: *'Oh, dus op die manier gebruikt de OvJ* [Officier van Justitie] *mijn werk in de rechtbank.'* Daarnaast begrijpen de respondenten niet goed waarom de gezamenlijke bob-kamer veel formulieren terugstuurt, terwijl deze vaak alle gegevens om te kunnen corrigeren in hun bezit hebben. Deze behoefte naar inzicht in het nut en de noodzaak van een administratieve taak wordt overigens niet alleen extern, maar ook intern gevoeld. Zo geven de respondenten aan dat er meer terugkoppeling zou moeten zijn vanuit de recherche naar de collega's in de incidentenafhandeling om meer betrokkenheid te creëren waardoor de administratieve taken zorgvuldiger worden uitgevoerd.

Wat betreft de onderlinge verhoudingen zijn de respondenten van mening dat de benoemingen van deskundigen bij het NFI, de communicatie met het beslaghuis en de aanvragen voor een observatieteam of een arrestatieteam simpeler en beter zouden moeten kunnen. Zo zei een respondent bijvoorbeeld:

'zij ondersteunen ons, niet andersom'. Ook vinden de respondenten dat advocaten soms mogelijkheden gebruiken om de rechtsgang te vertragen, wat soms zelfs op traineren lijkt. Zo zei een respondent hierover bijvoorbeeld: '*Waar je ook veel last van hebt, de macht die een advocaat heeft. Die bepaalt wanneer wij gaan horen [...] Omdat een advocaat gewoon kan zeggen dat hij niet kan.*' Tot slot, wordt de invloed van de OvJ op de omvang van het opsporingsonderzoek en de daarbij behorende administratieve taken veel benoemd. Zo komt het veelvuldig voor dat er verschillende interpretaties van verschillende OvJ's binnen hetzelfde onderzoek worden gegeven. Dit zorgt voor steeds wisselende opsporingshandelingen met de daarbij behorende administratieve taken en een 'zwabberende' koers. Andere respondenten geven aan dat het best mogelijk is om de noodzaak van bepaalde opsporingshandelingen met de OvJ te bespreken. Zo vertelde een respondent bijvoorbeeld: *'"Is het echt nodig om nog meer getuigen te horen?" Regelmatig denkt de OvJ dan ook "Ja, inderdaad, is niet meer nodig."'*

Aanbevelingen door respondenten

- ❑ Aangaan van gesprekken over nut/noodzaak administratieve taken met ketenpartners (OM, bob-kamer)
- ❑ Terugkoppelen resultaten opsporingsonderzoek (OM naar recherche – recherche naar incidentenafhandeling)
- ❑ Versimpelen communicatie rondom administratieve processen met interne / externe partners (NFI, beslaghuis, OT/AT)
- ❑ Aanhouden van één OvJ per zaak, zodat omvang opsporingsonderzoek niet telkens wijzigt
- ❑ Aangaan van gesprekken met advocatuur / OM over noodzaak/bewerkelijkheid extra opsporingshandelingen, waardoor alleen de echt nodige opsporings-handelingen worden uitgevoerd

2.3. ICT en digitalisering

De aanbevelingen, die vallen onder het cluster 'ICT en digitalisering', hebben enerzijds te maken met technische randvoorwaarden en anderzijds met het terugdringen van de bewerkelijkheid van bepaalde taken. In bijna ieder gesprek kwam naar voren dat het nodig is om te beschikken over professionele IT-systemen en *up-to-date* apparatuur. Zo zeiden respondenten bijvoorbeeld: '[het] *duurt 10 minuten om op te starten', 'je hebt 15 wachtwoorden nodig voordat je wat kan'* en *'foto's kunnen niet eenvoudig ingeladen worden in de systemen'*. Ook werd de koppeling tussen de systemen vaak genoemd. Bij de VVC, DR en DRR zeden voerde de koppeling tussen BVH en Summ-IT de boventoon, terwijl het bij de FO met name ging over de koppeling tussen BVH en LSV. Zo gaven de respondenten aan dat er nu nog veel documenten handmatig worden ingevoerd in de systemen, terwijl het eenvoudiger zou zijn als er één gezamenlijk, gebruiksvriendelijk systeem zou bestaan waar iedereen in kan. Wanneer een dergelijk systeem zou bestaan, zou dit ook de vindbaarheid van documenten vergroten. Je creëert hiermee namelijk een soort '*Google voor de politie*'. Het huidige systeem kent echter ook toepassingen die nog niet in de volle breedte worden gebruikt. Zo geven respondenten aan dat het veel efficiënter zou zijn als er een digitaal dossier kon worden aangeleverd bij het OM. Zo zei een respondent bijvoorbeeld: *'Heel wat bomen gaan er doorheen. Een simpel verhoor met 8 pagina's, als daar hier en daar een foutje in zit. Nog een keer helemaal uitprinten, andere weggooien, maar digitaal kan het veel makkelijker'*. Hierbij merkten de respondenten wel op dat er een soort volgordelijkheid in de aanbevelingen zit. Om een digitaal dossier goed te kunnen aanleveren, moet er wel professionele en *up-to-date* apparatuur aanwezig zijn. Zo zei een respondent bijvoorbeeld: *'Inscannen van een dossier, niet te doen, loopt vast, dus het moet wel werken'*. Ook geven de respondenten aan dat het veel tijd zou besparen als de audio(visuele) fragmenten aan het dossier mogen worden toegevoegd zonder dat deze schriftelijk moeten worden beschreven of zij de documenten digitaal zouden mogen ondertekenen,

omdat dit het proces van 'printen-ondertekenen-inscannen' wegneemt. Als laatste wordt de mogelijkheid geopperd om uit te kijken naar software en apparatuur waarmee verhoren automatisch *verbatim* worden uitgewerkt (transcribeertool). Naast dat dit veel tijd zou schelen, zou dit ook de verhoren ten goede komen, omdat de rechercheurs zich dan volledig op de inhoud van het verhoor, de verhoortechnieken en de band met het slachtoffer/de verdachte kunnen richten.

Aanbevelingen door respondenten

- ❑ Beschikken over professionele IT-systemen en *up-to-date* apparatuur
- ❑ Creëren van een overkoepelend, gebruiksvriendelijk system of het vereenvoudigen van koppelingen tussen systemen
- ❑ Aanleveren digitaal i.p.v. analoog dossier aan OM
- ❑ Digitaliseren van handtekening
- ❑ Investeren in software om spraak om te zetten in tekst

2.4. Menskracht, competenties en organisatie

De aanbevelingen, die vallen onder het cluster 'Menskracht, competenties en organisatie' gaan over hoe het proces rondom de administratieve taken is ingericht binnen de politie. Een aantal respondenten geeft aan dat de 'standaard' administratieve taken ook door administratief medewerkers kunnen worden uitgevoerd. Zo zegt een respondent bijvoorbeeld: *'Uittypen van verhoor of simpele bob-aanvraag, waarom moet een "duurbetaalde" rechercheur dat doen?'* Ook wordt de wijze, waarop het werkproces is ingericht, genoemd. Zo worden plannen van aanpak geschreven die door niemand worden gelezen of niet realistisch zijn. Ook worden er zakenlijsten gemaakt om te overleggen met het OM voor de vorm. Bovendien is er geen overzicht van de werkvoorraad en werkverdeling. Dat wil zeggen: wie doet wat in welke zaak? Het systeem dat hiervoor de oplossing moest bieden, BOSZ, is niet voor iedereen een gangbaar systeem om mee te werken. Dat wil zeggen, niet iedere rechercheur heeft voldoende kennis van het systeem, waardoor het al vaak als 'niet werkbaar' wordt betiteld. Om die en andere redenen wordt ook vaak de suggestie gedaan om de respondenten beter op te leiden en te trainen. De adviezen variëren van cursussen die zouden moeten worden aangeboden (zoals cursussen op het gebied van blind typen, werken met systemen als BOSZ, Summ-IT en BVH en taal) tot het intern opleiden en trainen van aspiranten om ze wegwijs te maken in de systemen. Veel respondenten geven aan dat de administratieve taken en het beheersen van systemen basisvaardigheden zijn die meer aandacht verdienen in de opleidingen die worden aangeboden op de politieacademie.

Aanbevelingen door respondenten

- ❑ Inroepen van administratieve krachten voor standaard administratieve taken
- ❑ Versimpelen van het werkproces (kritisch kijken naar nut/noodzaak taken) en goed inrichten proces rondom werkvoorraad en werkverdeling
- ❑ Aanbieden cursussen: blindtypen, werken met systemen
- ❑ Opleiden en trainen van aspiranten voor het werken met systemen
- ❑ Focussen op administratieve werkzaamheden in de opleidingen van de politieacademie

3. Waarden, taken en snappen

In dit hoofdstuk wordt een analyse van de door ons verzamelde verhalen op het snijvlak van waarden en administratieve taken weergegeven. Eerst wordt ingegaan op de waarden en administratieve taken die in de verhalen zijn gevonden. Daarna worden onze bevindingen op het gebied van het snappen van het nut en de noodzaak van administratieve taken gepresenteerd. Het hoofdstuk sluit af met verhalen die de botsing tussen verschillende waarden in de opsporing beschrijven.

3.1. Waarden in de opsporing

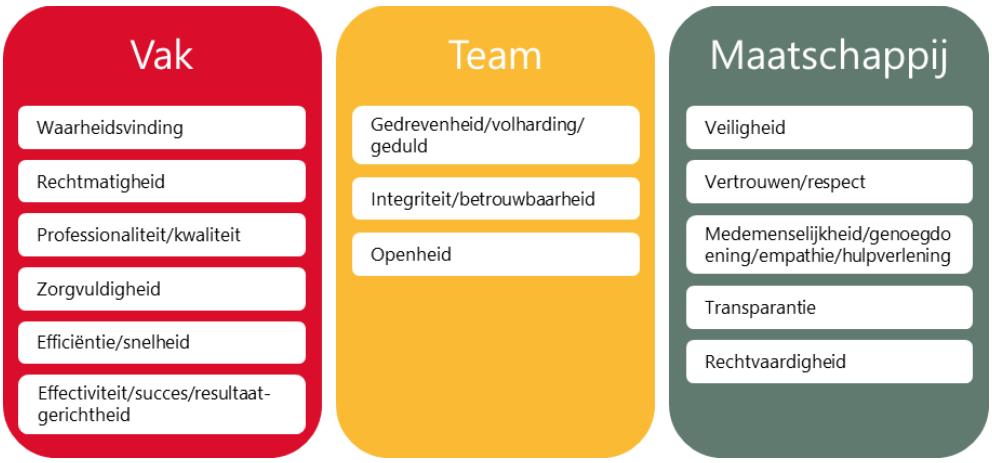
In totaal kwamen 14 verschillende waarden naar voren die belangrijk zijn voor rechercheurs. Om iets meer gevoel te krijgen met waar deze waarden voor de geïnterviewde rechercheurs voor staan, wordt in tabel 2 een overzicht gegeven van de verschillende waarden met daarbij korte anekdotes uit de gesprekken.

Tabel 2. Overzicht waarden die belangrijk zijn voor rechercheurs

Waarden	**Anekdotes**
Waarheidsvinding	*'Feiten boven tafel te krijgen. Het is niet wat jij vindt, maar het is zoals het is.'* *'Sporen bij elkaar, puzzelen en dan heel maken.'*
Rechtmatigheid	*'Wet geldt voor iedereen – dus moeten we hetzelfde doen.'* *'Ik wil niet hebben dat justitie zegt dat het* [dossier] *er slecht uit ziet. Voldoet niet aan de criteria op grond van waar we iemand kunnen vervolgen.'*
Professionaliteit/ kwaliteit	*'Wat je doet, dat moet kwalitatief ook goed zijn. Iedereen zou die drive moeten hebben om zo professioneel te zijn.'* *'Je moet jezelf blijven ontwikkelen. Kijk naar DNA, wat er kan en daar moet je mee in gaan. Leergierig moet je zijn, professioneel zo goed mogelijk zijn.'*
Zorgvuldigheid	*'Je moet [..] niet de kantjes er vanaf lopen. Op details letten.'* *'Zorgvuldigheid, het is wel precies werken. Meten is weten.'*
Efficiëntie/snelheid	*'Een spoedtap, snel aanvragen en doorpakken, snel succes binnen 24 uur.'* *'Mijn waarde is wel om weinig tijd te verspillen.'*
Effectiviteit/succes/ resultaatgerichtheid	*'[Je] einddoel weten. Met zo min mogelijk inspanning wil ik zoveel mogelijk resultaat boeken.'* *'Je moet je punt aan de horizon houden en daar moet je naartoe.'*
Gedrevenheid/volharding/geduld	*'Iedereen moet wel steentje bijdragen. Bereid zijn je in te zetten voor bepaalde zaken'* *'Je moet gedreven zijn, je inzetten voor je doel. Als je hier komt verwacht ik 110 procent van je, dat je voor de 10 gaat. Je moet maximaal willen presteren.'*
Integriteit/betrouwbaarheid	*'Integriteit moet boven alles staan, je hebt een belofte afgelegd. Soms kun je zaken niet bewezen krijgen, maar dat is dan maar zo. Je kunt zaken niet beter maken om het voor het onderzoeksteam makkelijker te maken.'* *'Er is geen enkele zaak - groot of klein - waarbij je iets op papier kan zetten wat niet zo is.'*

Openheid	*'In het team is openheid en transparantie heel belangrijk, geeft veel lucht en rust.'* *'Of fout in je verhaal of verbaal. Om elkaar te helpen. Niet omdat je elkaar niet vertrouwt – nee daar gaat het niet om.'*
Veiligheid	*'Maatschappij een stukje veiliger gemaakt. Omdat jij je werk goed doet, dat de rechter er niet onderuit kan. Ik heb nou zoveel gezien, gehoord, gelezen. Bent niet een goede toevoeging aan de maatschappij.'* *'Meer veiligheid voor de samenleving, elk wapen van de straat is er eentje minder.'*
Vertrouwen/respect	*'Betrouwbare partner, niet snuiven, lekkende collega's, we moeten integer en betrouwbaar zijn, geen moraalridder, maar je moet je normaal gedragen in de samenleving.'* *'Ook voor de uitstraling moeten mensen op je kunnen vertrouwen en als professionals het beste werk leveren dat wij kunnen.'*
Medemenselijkheid/genoegdoening/ empathie/hulpverlening	*'Luisterend oor bieden, zodat mensen hun verhaal kwijt kunnen.'* *'Hulp bieden, soms ook gewoon de schouder. Is zo vanzelfsprekend, het gezien worden, de genoegdoening, geloofd worden, serieus mee omgegaan.'*
Transparantie	*'Stukje duidelijkheid. Men denkt altijd – als ik aangifte doe. Dan zit die 3-4 maanden vast. [.. Je moet]] aangevers duidelijk maken wat ze nu eigenlijk van ons kunnen verwachten [om] die verwachting gelijk bij te stellen.'* *'Mensen mogen best weten hoe criminaliteit zich ontwikkelt in een stad. Je bent tenslotte daar ingezetene van. Je mag best weten wat er zich afspeelt.'*
Rechtvaardigheid	*'De mensen die onrecht veroorzaken veroordeeld krijgen.'* *'Dat de samenleving ziet dat misdaad niet loont. Wat we in beslag nemen, plak er maar dikke stickers op. Hennepkwekerij – zet er een te koop bord in te tuin. Dit huis is in beslag genomen, want misdaad loont niet.'*

De veertien waarden die voorkwamen in de verhalen zijn door ons in drie categorieën ingedeeld: vak, team en maatschappij (zie figuur 3 voor een overzicht).



Figuur 4. Waarden die bij rechercheurs een rol spelen bij de administratieve taken bezien vanuit het vak, het team en in relatie tot de maatschappij

3.2. Benoemde waarden in de verhalen

In de verhalen zagen we vaak een samenhangende en op elkaar voortbouwend patroon of reeks van waarden. Dit patroon kon enerzijds binnen een categorie vallen, bijvoorbeeld van professionaliteit via nauwkeurigheid naar rechtmatigheid: een rechercheur streeft naar professionaliteit en vindt daarin nauwkeurigheid belangrijk, omdat een nauwkeurig dossier de rechtmatigheid van een zaak bevordert. Dit patroon kon anderzijds een reeks tussen de verschillende categorieën laten zien, bijvoorbeeld van waarheidsvinding via rechtvaardigheid naar genoegdoening slachtoffer: een rechercheur wil de waarheid achterhalen, met als doel om rechtvaardigheid voor het slachtoffer te krijgen die daardoor genoegdoening voelt. De waarden nauwkeurigheid, efficiëntie en professionaliteit (vak) lagen in de verhalen vaak meer aan de oppervlakte, terwijl rechtvaardigheid, genoegdoening en veiligheid (maatschappij) vaak naar voren kwamen wanneer we doorvroegen: als professionaliteit belangrijk werd gevonden, kwamen we er bij doorvragen bijvoorbeeld achter dat dit uiteindelijk zou zorgen voor een meer rechtvaardige samenleving. De waarden die belangrijk waren in de context van hun team en hun directe collega's werden niet tot nauwelijks genoemd in de verhalen. De drie meest benoemde waarden waren: zorgvuldigheid, efficiëntie/snelheid en waarheidsvinding.

Relatieve verschillen tussen de onderzochte groepen rechercheurs

Het zwaartepunt van waarden die bij het uitvoeren van administratieve taken volgens de respondenten in het geding komen, lijken iets te verschillen op de verschillende niveaus. VVC-teams staan bijvoorbeeld dichter bij de burger die veelvoorkomende delicten meemaken (bijvoorbeeld diefstal of beroving) terwijl ze door de veelheid aan zaken in verhouding tot de opsporingscapaciteit efficiënt moeten werken en zelfs dan kunnen sommige zaken niet opgepakt worden die geen prioriteit zijn. Hierdoor ervaren zij een spanning tussen efficiënt en snel werken en waarden die ze wel hebben maar niet altijd kunnen vervullen, zoals genoegdoening, medemenselijkheid en rechtvaardigheid. Binnen DR-teams, DRR-FO-teams en DRR-zedenteams worden doorgaans meer complexere en langdurige zaken gedraaid waar ook relatief meer capaciteit op ingezet kan worden. Binnen deze groepen worden de juridische of administratieve afdoening meer centraal gesteld met waarden als professionaliteit, waarheidsvinding en integriteit.

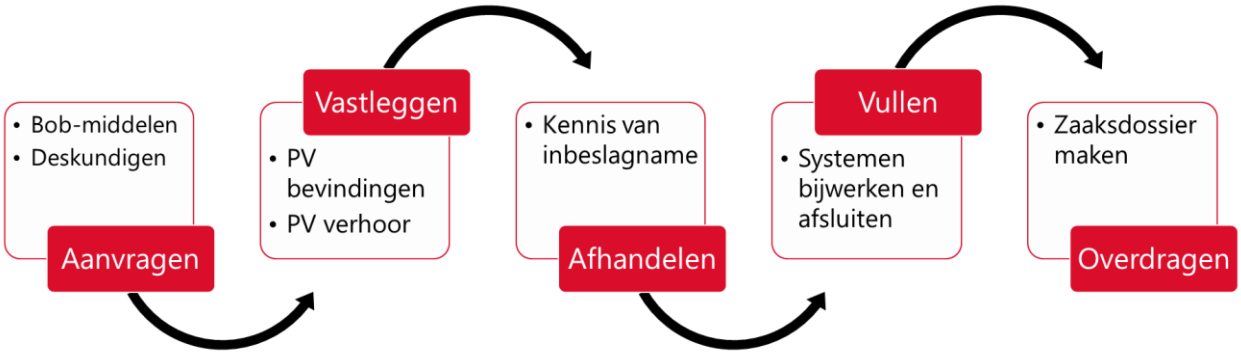
Beleving link met Openbaar Ministerie

De door de respondenten ervaren waarden van het OM – professioneel, zorgvuldig, open, integer en omgevingsgericht – zijn duidelijk te herkennen in de waarden die beleefd worden in de opsporing. Al voegen de respondenten er voor het OM de waarde 'rechtmatigheid' aan toe. De respondenten begrijpen (hoofd) goed dat sprake is van een machtenscheiding en dat de politie voor waarheidsvinding staat en de rechter rechtvaardigheid bedingt. Het belang van het straffen van de dader, ook om daardoor naar genoegdoening voor het slachtoffer te streven, wordt echter wel sterk gevoeld (hart). Wanneer de respondent intensiever met het OM werkt, hangt deze meer de waarden van het OM aan (*'niet op laten schieten door advocaat', 'zaak niet kapot laten maken', 'panklare zaak'*). De respondenten hebben begrip voor de capaciteitsproblemen en drukte bij het OM. De respondenten ervaren soms wel een gebrek aan lef en besluitvaardigheid bij het OM in hun opstelling richting zowel de advocatuur als de rechterlijke macht. Door dit gebrek aan lef en besluitvaardigheid komen veel administratieve taken op het bordje van de politie terecht, terwijl de respondenten de opgedragen taken geregeld als doorgeslagen transparantie, doorgeslagen rechtmatigheid of doorgeslagen zorgvuldigheid betitelen. Hoe belangrijk een gedegen juridische bewijslast en verregaande verantwoording van de opsporingsproces ook is, iedere stap extra gaat volgens de respondenten ten koste van de tijd om andere zaken op te pakken.

3.3. Benoemde taken in de verhalen

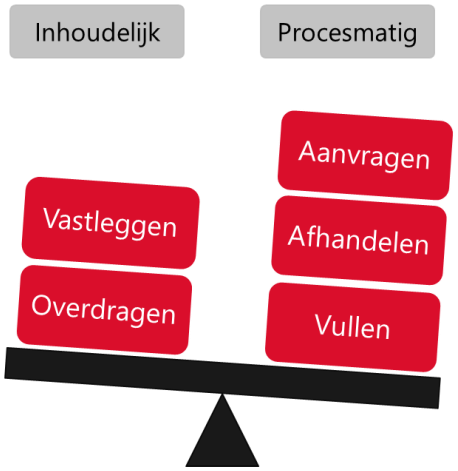
Clustering van administratieve taken

We begonnen de interviewronde met tien categorieën van administratieve taken die voort zijn gekomen uit verkennende gesprekken bij de VVC, de DR en bij zeden en FO. In bijlage 2 zijn de administratieve taken per fase van het opsporingsproces gedetailleerd beschreven. Tijdens het ophalen van de verhalen is ons inzicht in de aard en de omvang van de administratieve taken verder ontwikkeld. Tijdens het analyseren van de opgehaalde verhalen kwamen we erachter dat er vijf clusters van activiteiten kunnen worden onderscheiden waarbinnen de verhalen kunnen worden gekoppeld (zie figuur 5).



Figuur 5. Administratieve takenclusters die in de verhalen naar voren kwamen.[6]

De indeling van de administratieve taken in deze clusters is dus in de loop van de dataverzameling naar voren gekomen uit de groeiende verzameling van verhalen. Tijdens de focusgroep gesprekken is deze categorisering in opeenvolgende takenclusters besproken en op alle niveaus werd deze indeling sterk herkend en geaccepteerd. De taakinhoud van de clusters zal verder duidelijk worden via de beschrijvingen van die taken in de verhalen in paragraaf 3.5. Het meest genoemde administratieve takencluster binnen de verhalen is het vastleggen van opsporingshandelingen. Daarna wordt het aanvragen van bob-middelen het meest genoemd en op nummer drie staat het 'vullen' van de systemen. Er is een opvallend en duidelijk verschil in beleving bij de respondenten als het gaat om procesmatige administratieve taken (aanvragen, afhandelen inbeslagname, vullen systemen) en inhoudelijke administratieve taken (vastleggen pv bevindingen en pv verhoor, overdragen dossier, zie figuur 6)[7].



Figuur 6. Verdeling administratieve takenclusters bezien vanuit inhoudelijk en procesmatig perspectief.

[6] Nb. Bij forensische opsporing is de volgorde anders, d.w.z. aanvragen – vullen – afhandelen – vastleggen – overdragen.

[7] Niet te verwarren met het onderscheid in operationele en niet-operationele taken, zoals het doen van declaraties of het bijhouden van uren. Het onderzoek betreft allemaal operationele taken die direct met een opsporingszaak te maken hebben.

Procesmatige taken zijn nodig om de data te bemachtigen die nodig is om het opsporings-onderzoek überhaupt uit te kunnen voeren. Nadat de gegevens via die procesmatige taken in bezit zijn gekomen, begint de inhoudelijke analytische taak van de rechercheur om de waarheid aan het licht te brengen. Het is duidelijk dat respondenten die inhoudelijke taak overwegend positief waarderen: een verhoorverslag maken kost dan wel tijd, maar het is wel een stukje van de puzzel die gelegd moet worden om de zaak op te lossen. Procesmatige taken worden over het algemeen negatief gewaardeerd: die kosten volgens de respondenten vooral tijd en energie, waardoor zij minder kunnen focussen op hun inhoudelijke, analytische werkzaamheden.
De respondenten zijn van mening dat de administratieve taken door de medewerkers die werken bij de incidentenafhandeling en meldkamer en door aspiranten anders worden beleefd. De respondenten hebben het gevoel dat de medewerkers bij de andere afdelingen deze werkzaamheden veel minder als onderdeel van hun werk zien. Voor deze discrepantie worden door de respondenten meerdere oorzaken genoemd, zoals de versnippering van de keten, het gebrek aan inzicht in het nut en de noodzaak van taken en onvoldoende aandacht hiervoor in de opleiding.

Beleving op de werkvloer
Respondenten zien verschillende manieren waarop hun collega-rechercheurs op de afdeling omgaan met administratieve taken. Deze manieren kunnen worden verdeeld op een spectrum van klagen naar coördineren tot helpen. Aansturing van de administratieve taken gebeurt op inhoud (wat) en proces (hoe en wanneer). Respondenten geven aan dat de efficiëntie in het gedrang komt door administratieve taken, maar de effectiviteit meestal niet; de doorloop is door de administratieve taken minder snel dan optimaal zou kunnen, maar het gaat niet ten koste van het rondkrijgen van zaken. In sommige gevallen kunnen administratieve taken wel een negatieve invloed hebben op het oplossingspercentage van zaken, bijvoorbeeld als er hoge tijdsdruk is (bijvoorbeeld door acute zaken bij DR-teams en grote hoeveelheid zaken bij VVC-teams). De respondenten stellen zichzelf dan ook veelvuldig de vraag: behoort de politie alleen dienstbaar te zijn aan de burger (aangever, getuige en verdachte) of ook aan het OM, het NFI, de burgemeester en de interne diensten? Er wordt namelijk een spanning benoemd tussen deze twee vormen van dienstbaarheid, bijvoorbeeld omdat het (begrijpelijke) streven naar rechtmatigheid tijd kost die ook gebruikt kan worden om veiligheid en genoegdoening voor de burger te vergroten en sneller zaken op te pakken. De respondenten stellen dan ook dat hoe meer dienstbaar ze zijn richting de strafrechtelijke afhandeling van zaken dat vanuit rechtmatigheid en *checks and balances* vraagt om een grondige administratieve verantwoording, ze voor hun gevoel minder dienstbaar kunnen zijn richting de burger dan wel maatschappij, omdat ze minder zaken snel en slagvaardig op kunnen pakken. Deze delicate balans staat centraal bij de vraag van respondenten of de hang naar rechtmatigheid, zorgvuldigheid en transparantie niet doorgeslagen is.

3.4. Botsende waarden in verhaalvorm

In totaal hebben we 133 verhalen verzameld die het snijvlak tussen waarden en taken laten zien en die aantonen hoe administratieve taken het opsporingsproces kunnen belemmeren of juist bevorderen. Bij elk van deze (negatieve en positieve) verhalen hebben we de waardepositie van de vertellende respondent achterhaald. Iets meer dan de helft van deze snijvlak verhalen (56%) bleek positief te zijn. In dit onderdeel van de rapportage presenteren we een selectie van de verhalen om te verhelderen hoe waarden invloed hebben op de beleving van administratie. De selectie van de verhalen is gebaseerd op onze eigen inschatting van de zeggingskracht en helderheid van de verhalen. Ook zijn de gekozen verhalen exemplarisch voor ieder cluster, in de zin dat ze de beleving laten zien vanuit de waarde die ook het meest naar voren is gekomen binnen dat cluster. Er zijn echter meer heldere en betekenisvolle verhalen. Deze verhalen passen alleen niet allemaal in deze rapportage.

Verhalen kunnen veel losmaken bij lezers en dat is helemaal zo als die verhalen raken aan de waardebeleving van de verteller. Dat is ook de bedoeling binnen deze opdracht: de hieronder vertelde verhalen laten op overtuigende wijze zien hoe respondenten vanuit de ene waardenpositie een andere beleving hebben van administratieve taken dan vanuit een andere waardenpositie. Hierbij is het belangrijk dat de verhalen in essentie gaan over 'administratieve taken' en niet over andere aspecten binnen de opsporing waar deze taken raakvlakken mee hebben, zoals bijvoorbeeld kwaliteit, professionaliteit, rolvastheid, elkaar aanspreken, etc. Het is echter inherent aan de aard van verhalen dat de lezer ook over die andere aspecten aan het denken kan worden gezet. Bij het vertellen van een verhaal over het opstellen van pv's is het waarschijnlijk dat het impliciet ook over andere aspecten, zoals kwaliteit of schrijfvaardigheid gaat.

In de volgende subparagrafen worden opgehaalde verhalen uitgelicht die zoveel mogelijk over administratieve taken gaan en niet over andere aspecten van hun werk. Ieder cluster van administratieve taken begint met een verhaal dat vooral laat zien hoe de taken als belemmerend beleefd worden voor het doen van 'zinvol' werk.
Daarna wordt daar een verhaal tegenover gesteld dat juist laat zien hoe deze administratieve handelingen essentieel zijn voor de uitvoering van een onderzoek. De bedoeling is dat hierdoor een meer genuanceerd beeld ontstaat over de beleving van administratieve taken door respondenten. Ook laten deze verhalen zien dat voor een positievere beleving van administratieve taken niet per se de waarden binnen de opsporing beïnvloed hoeven te worden. Er is namelijk – naast de negatieve beleving – ook sprake van een positieve beleving vanuit waarden die al beleefd worden door rechercheurs. Voor een meer positieve beleving van taken is het belangrijk om die verhalen met respondenten te delen waardoor ze vanuit een andere waarde naar hun administratieve taken kunnen gaan kijken, die daardoor anders kunnen gaan beleven en vervolgens ook anders kunnen gaan uitvoeren.

1/5 De pietluttige vrijbrief - *Taakcluster: aanvragen en vorderen*[8]

Bij het vorderen van bob-middelen, het aanvragen van bijvoorbeeld een observatieteam of het regelen van de benoeming van een expert vanuit het NFI is er vaak sprake van intensieve administratieve handelingen. Hierdoor kost het aanvragen en vorderen vaak veel tijd waardoor rechercheurs minder snel en minder slagvaardig aan de gang kunnen gaan met hun 'eigenlijke' opsporingswerk als dat ze zouden willen. Omdat de inzet van bob-middelen echter ingrijpt in de persoonlijke levenssfeer van mensen is het begrijpelijk dat deze middelen niet zonder grondige verantwoording kunnen worden ingezet. Binnen dit cluster van administratieve taken staan dus de waardenposities van snelheid en resultaatgerichtheid vaak tegenover de waardenposities van rechtmatigheid en integriteit. Rechercheurs willen zaken natuurlijk zo snel mogelijk oplossen, maar tegelijkertijd moeten ze zich wel aan de wet houden tijdens de uitvoering van hun opsporingshandelingen. Het volgende verhaal is exemplarisch voor de belemmering die volgens de respondenten uitgaat van vorderingen en aanvragen:

"Dat is bijvoorbeeld als je met toestemming van een officier beelden of bankgegevens moet opvragen. Dan moet je een verordening opmaken, een pv verdenking en een aanvraag en dat krijg je dan drie of vier keer terug omdat er een kruisje niet goed staat. Dan denk ik: 'ja hallo, we willen allemaal hetzelfde, we willen die gegevens we willen die beelden'. En dan heb je een zaak met drie of vier verdachten en dan moet je drie of vier verdenkingen opmaken dan denk ik: 'he ja het is één

[8] Binnen de onderstaande verhalen zijn zaken die eventueel tot herkenbaarheid kunnen leiden gefingeerd, zoals bijvoorbeeld plaatsnamen of merknamen. Ook zijn binnen de verhalen elementen aangepast die mogelijk herkend zouden worden, zoals kleuren, geslacht, leeftijd, etc., waarbij er voor is gezorgd dat deze veranderingen geen impact hebben op de betekenis en de boodschap van het verhaal.

zaak. Waarom moet ik er drie opmaken omdat er drie verdachten zijn'.

Neem bijvoorbeeld een zaak met simpel camerabeelden opvragen over een mishandeling voor een hotel. Hierin is het hotel geen benadeelde dus dan moet je verordening opmaken. Dat mag je nu trouwens zelf doen, maar toen nog niet. Voordat die dan goedgekeurd wordt door de gezamenlijke bobkamer, dan ben je drie of vier keer verder. Ik had de gegevens van de verdachte erin gezet maar toen had ik zijn hele voornaam, achternaam en geboortejaar. Maar dat hoeft niet alleen achternaam, eerste voorletter en geboortejaar. Daarom krijg je hem dan terug dan denk ik: 'het staat er allemaal'.

De uitkomst van de zaak heb ik niet meer meegekregen, maar ik weet wel dat het goed op beeld stond. De mishandeling zelf. Dus we hadden er heel veel aan. Maar de tijd die je eraan kwijt bent. Weet je, als ik gewoon kan zeggen dit en dit wil ik hebben deze camerabeelden tussen die en die tijdstippen. Zet het op papier en klaar."

Varianten op dit verhaal zijn regelmatig verteld, waarbij vrijwel altijd wordt gesteld dat rechercheurs wel begrijpen dat je niet zomaar allerlei opsporingsmiddelen mag aanwenden, maar dat het toch wel erg veel tijd en gedoe kost om daarvoor toestemming te vragen. De tegenovergestelde verhalen die het aanvragen van bob-middelen meer positief benaderen, benadrukken vooral de meerwaarde van de ingezette bobmiddelen:

"Een onderzoek naar een dubbele moord, waarbij twee hele onschuldige studenten zomaar afgeslacht waren. Dat ging heel moeizaam en duurde lang, maar toen we eenmaal verdachten in beeld kregen, hebben we daar heel veel bob-middelen bij ingezet toen we eenmaal verdachten in beeld hadden, dus dan heb je heel veel administratieve lasten. We hebben uiteindelijk de verdachte in de woning en in zijn auto afgeluisterd. Voor zoiets moet je ook naar de centrale toetsingscommissie waar je een heel stuk voor moet schrijven, nog iets meer dan anders.

Dat is wel een van de zwaarste bob-middelen die we hebben omdat je natuurlijk heel erg in iemands privacy aan het roeren bent. In principe is het natuurlijk zo dat jij in je eigen huis veilig moet voelen – ook voor de overheid. Dus als daar een politieman stiekem naar binnen gaat om een microfoon ergens op te hangen waar jij het niet weet en die alles weet wat jij met je partner, met je kinderen of met wie dan ook bespreekt. Ook je seksleven meeluistert, dat hakt er natuurlijk vreselijk in. De toetsingscommissie leest je verhaal en je motivatie en geeft dan advies aan het college van procureurs-generaal. Het moet niet alleen op schrift, je moet het daar echt vertellen dus het kost veel tijd. Dat doe je niet bij de eerste de beste zakkenroller, het gaat dan wel ergens over.

In deze specifieke zaak hebben we via dat bob-middel wel echt het bewijs binnen gehaald, omdat we hoorden dat de verdachte met zijn vrouw een gesprek voerde over de zaak en daarin duidelijk werd dat hij het gedaan had. Wij hoorden zijn vrouw zeggen 'dus je bent erbij betrokken?' en het bleek uit zijn reactie dat hij in de woning van de slachtoffers binnen was geweest terwijl hij daar eigenlijk niks te zoeken had. Dus dat was net de plus die wij nodig hadden. Tijdens het verhoor bekende hij en zijn mededader konden we toen ook pakken. Dan heb je er heel veel werk aan gehad, een administratieve rompslomp, maar uiteindelijk gaat het vaak om dat plusje dat je zoekt om de zaak rond te krijgen."

We hebben meerdere gelijksoortige verhalen gehoord, waarbij vooral op de meerwaarde van de inzet van de bob-middelen wordt gefocust en ook wordt aangegeven dat de inzet van bob-middelen rechtmatig moet zijn. Zulke verhalen kunnen de beleving van rechercheurs positief beïnvloeden, omdat ze laten zien dat het aanvragen van vorderingen weliswaar tijd kost, maar ook veel kan opleveren.

2/5 De vluchtige verslaglegging - *Taakcluster: vastleggen informatie (pv's)*

Het vastleggen van informatie – bijvoorbeeld verkregen vanuit een verhoor of bevindingen op het plaats delict – is belangrijk voor de voortgang en het uiteindelijke resultaat van het opsporingsproces. Een rommelig of onvolledig pv kan een zaak vertragen of zelfs leiden tot strafvermindering of seponering. Een gedetailleerd en zorgvuldig pv daarentegen kan een grote rol spelen bij het oplossen van een zaak. De waarde van efficiënt en pragmatisch werken om 'buiten' zoveel mogelijk te kunnen betekenen, staat op gespannen voet met de waarden nauwkeurigheid en waarheidsvinding, die nodig zijn om ervoor te zorgen dat het OM uiteindelijk een zaak overtuigend voor de rechter kan brengen.

Onderstaand verhaal illustreert hoe een gebrek aan nauwkeurigheid de oplossing van een zaak in de weg kan zitten:

"Dit weekend had ik nog een zaak van een man die een beveiligster bij een overheidsinstantie bedreigde. Het gaat om een meneer die daar aan het protesteren was bij die instelling, wat op zich probleemloos verliep. Op een gegeven moment wil de beveiligster het pand afsluiten, maar de spandoeken van de man hingen er nog, zeven meter breed voor de ingang. Dus zij denkt "die haal ik wel even weg". Op dat moment komt die man boos en laaiend terug en hij bedreigt haar van 'ik sla je kop eraf, want waar haal je het lef vandaan om aan mijn spandoeken te zitten'. Hij bleef maar doorschreeuwen dus zij belt de politie. Als ik dan de bevindingen van de collega's op straat lees, komen zij inderdaad ter plaatse en treffen zij de beveiligster aan en de verdachte. Die houden ze aan, waarbij hij zich nog verzet, en ze laden hem in en ze vertellen de beveiligster dat ze aangifte moet doen.*

Als je dit zo leest, lijkt de bedreiging een één op één zaak. Want alleen de aangever en de verdachte hebben het gehoord en de politie was nog niet ter plaatse. Dus eigenlijk heb je dan geen zaak. Maar soms voel je gewoon, die vent liegt. Hij zegt dat hij alleen Engels spreekt en de bedreiging dus niet in het Nederlands gedaan kan zijn. Maar tijdens zijn verhoor – toen ik hem wat ging confronteren - sprak hij wel Nederlands wanneer hij boos werd. En ik ben dan heel secuur in het uitwerken van mijn verhoor. Ik gaf daarbij ook aan dat hij drie antwoorden in het Nederlands had gegeven dus hij kan wel degelijk die bedreiging in het Nederlands hebben geuit.

De officier leest mijn verhoor - van tweeëneenhalf uur nota bene – en wil toch nog dat ik de collega's van de politie bel om te kijken of die toch niet iets gehoord heeft, om deze zaak rond te maken. Toen moest ik eerst de beveiligster bellen die inmiddels aangifte had gedaan, want ik had geen telefoonnummers of naam van de blauwe collega's die ter plaatse waren, die staan al niet in de bevindingen. Dus ik bel die beveiligster en ze zegt: 'ja, er zijn ook twee collega's van mij ter plaatste geweest toen het gebeurde'. Dan denk ik 'huh, ik lees dat dus helemaal nergens'. Dus ik bel beide beveiligingscollega's van haar op en die zeggen allebei dat die vent, ook terwijl de politie er was, nog steeds aan het bedreigen was naar alles en iedereen toe. Dus ook naar de politiecollega's zelf. Van 'ik maak jullie allemaal af, ik ga jullie allemaal doodschieten'. Dan denk ik van 'collega's, waarom staat dat helemaal niet in jullie bevindingen?' Als zij dat er meteen hadden ingezet dan had ik waarschijnlijk voor het verhoor nog kunnen bellen met die twee getuigen. Dan had ik meteen de verdachte kunnen confronteren met het feit dat twee politieagenten en twee getuigen ook verklaren dat hij heeft gedreigd en gescholden in het Nederlands.

Ik snap het, het is nachtdienst, al was het aan het begin van de nacht. Maar je omschrijft wel zijn verzet tijdens de aanhouding en dan heb je toch ook al een bepaalde irritatie tegenover iemand; dan denk ik, zet dat nou op papier. Nu kwam het door het gedetailleerde verhoorverslag dat de OvJ overtuigde waardoor er toch een dagvaarding komt, maar anders was het een sepot geweest."

Er worden meerdere verhalen verteld, die laten zien hoe slordigheid en onvolledigheid bij het schrijven van een pv een negatief effect hebben op de opsporing. Vaak geven de vertellers aan dat het volgens hen vaak voortkomt uit drukte en gebrek aan capaciteit.

Daartegenover staan verhalen die juist laten zien hoe belangrijk een nauwkeurige, gedetailleerde en gefocuste verslaglegging is voor het verder brengen van een zaak. Sterker nog, verhalen van die soort zijn de meest vertelde verhalen binnen het onderzoek.

"Binnenkort komt er een zaak voor, met een zestal jonge vrouwen die seksueel misbruikt zijn tijdens een Tinder-date en los van elkaar dezelfde verdachte aanwijzen. Ze waren wel vrijwillig met die date meegegaan en wilden in principe ook wel seks met de verdachte, maar die was gaandeweg tegen hun wil in veel te ver gegaan. Normaal denk je bij die aangiftes 'dat wordt hem niet', omdat het ook het ene woord tegen het andere is. Maar alle zaken bij elkaar vormen een krachtige bewijslast, omdat de getuigenissen van de dames nauwkeurig en in detail nagenoeg hetzelfde beeld geven van hoe de verdachte te werk is gegaan: de manier van benadering, het gedrag, het noemen van attributen zoals touwen die hij al onder het bed had klaarliggen en een lamp die hij rood kleurde toen ze seks gingen hebben. Al die details uit het getuigenverhoor maken het verschil en helpen om de zaak tegen de verdachte sterker te maken. Het is een kwestie van goed bevragen, maar ook goed opschrijven."

Dit is dus één van de vele verhalen die laten zien hoeveel het kan opleveren als verslaglegging nauwkeurig en zorgvuldig wordt uitgevoerd. Sommige van die verhalen laten zien dat dit de rechercheurs zelf helpt omdat ze daardoor een dader op het spoor komen. Andere verhalen laten zien hoe een volledig en goed geordend pv de OvJ helpt om de zaak overtuigend te bepleiten in de rechtszaal.

3/5 De (on)gevonden voorwerpen - *Taakcluster: afhandelen (kennis van inbeslagname)*

Het verwerken van een kennisgeving van inbeslagname (KvI) wordt door degenen die daar vaak mee te maken hebben – en vooral door de rechercheurs binnen de FO – genoemd als een frustrerende administratieve taak. Het wordt als ingewikkeld en tijdrovend ervaren. Aan de andere kant is goede registratie van belang voor de professionele reputatie van de recherche. De waarden die tegenover elkaar staan zijn resultaatgerichtheid aan de ene kant en professionaliteit en integriteit aan de andere kant. Negatieve verhalen zoals hieronder voeren daarbij wel de boventoon.

"We hadden een tip gekregen dat in een woonwijk iemand handelt in pillen, op grote schaal via internet. Heel simpel zaakje, via een pseudokoop konden we meteen checken of die dat wel of niet doet. Die koop is geslaagd dus dan heb je het bewijs dat iemand daarin handelt al binnen. Tot dan toe gaat het simpel en binnen korte tijd. Alhoewel, bij een pseudokoop moet de aanvraag als bob-middel gedaan worden om de doorzoeking te mogen doen. De rechter-commissaris vond het geen spoed dus konden we het niet telefonisch regelen. Dus eerst moest het hele verhaal op papier. Uiteindelijk ga je het huis binnen en vind je inderdaad de rotzooi en dan begint het invoeren. Voer deze substantie hier in en voer dit zo in en zit er cocaïne bij of ook XTC? Voordat je weet wat je in beslag neemt ben je 37 papieren verder. Voor 1 bolletje cocaïne heb je 7 of 8 formulieren nodig. Dan vragen ze 'waar komt het vandaan, wat moet er mee gebeuren, waar moet het naar terug en kan het vernietigd worden?' Vroeger lag zo'n bolletje na jaren nog in iemands la, dat is natuurlijk ook niet de bedoeling. Ik snap waarom het gebeurt maar het kost heel veel tijd."

De negatieve verhalen van respondenten laten vooral zien dat het maken van een KvI ze frustreert, omdat het inhoudelijk niets bijdraagt aan de opsporing. Alles over het ingenomen goed dat de zaak verder kan helpen is vastgelegd, het hoeft alleen nog maar te worden bewaard. Maar als dat toch misgaat, bijvoorbeeld in het geval van een DNA-test van een slachtoffer die kwijtraakt, dan heeft dat wel impact op de zaak. De positieve verhalen over inbeslagnames benadrukken dat het een belangrijk signaal is naar de maatschappij wanneer de recherche juist wel in staat is om ingenomen spullen terug te kunnen vinden:

"Komt vaak voor met telefoons, of met schoenen, dat die weer terug worden gevraagd nadat ze in beslag waren genomen. Op een gegeven moment krijg je een verzoek dat iemand zijn schoenen terug wil. Op dat moment kan de politie ze niet altijd direct vinden en dan kan het al snel zo zijn dat de mensen denken 'goh, de politie is weer eens wat kwijt'. En dan vind ik het geweldig om het op te zoeken via het systeem. Het gaat om zus en zo. En het ligt daar en daar. Je volgt dan het administratieve spoor en dat helpt heel erg: het eindigt ergens en daar ligt het dan ook. Dat is meerdere malen gebeurd, ik kan legio voorbeelden geven. Dat scheelt de organisatie weer 150 a 200 euro om te vergoeden. Maar het is vooral ook goed voor de reputatie en een mooi antwoord op het idee van 'de politie is een zooitje en heeft zijn zaakjes niet op orde'."

4/5 De gretige systemen - *Taakcluster: vullen (systemen BVH, Summ-IT, LSV)*

Het invoeren van gegevens en het maken van mutaties – het 'vullen' van de politiesystemen zoals BVH en Summ-IT – kan veel tijd kosten die door rechercheurs soms wordt gezien als tijd die ze liever 'aan de inhoud van hun zaak' hadden besteed. Aan de andere kant beseffen rechercheurs dat het goed vastleggen van gegevens en het consistent bijhouden van mutaties ook kan helpen om een zaak op te lossen omdat de kennispositie van de recherche dan toeneemt. Waarden zoals efficiëntie en daadkracht staan dan tegenover waarden zoals nauwkeurigheid en veiligheid (bijvoorbeeld in het geval van mutaties die aangeven dat een verdachte gewelddadig kan zijn). Onderstaand voorbeeld laat eerst zien hoe het vullen van de systemen een vertragend effect kan hebben.

"Ik zit in een onderzoek waarbij ik drie collega's heb van een basisteam. Het gaat om een familie die hennepkwekerijen heeft binnen de stad. En ze hebben met de winst nieuwe huizen neergezet dus het is een groot financieel onderzoek geworden. Maar die drie collega's werken in BVH en ze kunnen niet in Summ-IT, het systeem waarin ik de zaak draai. Dat betekent voor mij dat ik dubbele handeling zit te doen. Zij zitten een aanvraag vordering op te maken in BVH en dan neem ik die in en maak er een journaal mutatie van in Summ-IT. Het pv moet er ik er dan ook bij in doen. Normaal gesproken doet de aanvrager dat zelf. Alles wat zij doen in BVH, moet ik nu in Summ-IT herhalen. Nu krijgen ze gelukkig volgende maand een cursus om allemaal in Summ-IT te kunnen. De zaak is nog bezig en gaat om andere redenen niet snel – de gezamenlijke bob-kamer had een achterstand en telecomproviders geven traag antwoord. Maar het dubbel moeten invoeren maakt het proces niet sneller natuurlijk."

Er zijn nog meer van dergelijke verhalen verteld waarin aangegeven wordt dat er in bepaalde gevallen twijfel is over de meerwaarde van het invoeren van gegevens en vooral het overzetten van informatie tussen systemen wordt als belemmerend gezien. Tegelijkertijd zijn de respondenten ook zeker van mening dat een goed gevuld en up-to-date systeem van grote waarde is voor het oplossen van zaken, zoals het verhaal hieronder ook laat zien.

"Ik kan me wel herinneren dat we een keer op zoek waren naar een serieverkrachter. Een jonge jongen met een zwarte motor en een groene helm op. We konden hem toen maar niet te pakken krijgen. Hij volgde altijd vrouwen die na het stappen uit het centrum van de stad naar huis reden; dan ging hij achter ze aan op zijn motor en duwde hun naar binnen hun huis in. En toen hebben we gevraagd aan collega's op straat van 'willen jullie uitkijken naar een zwarte motorrijder met groene helm, willen jullie dat vastleggen'. En uiteindelijk, bij het doorspitten van alle mutaties die gemaakt waren door collega's over jongens met zwarte motoren die door ons informatieknooppunt verzameld waren, kwamen we er één tegen waarvan we dachten "dit zou hem best eens kunnen zijn". En precies op het moment dat wij hem gingen observeren, diezelfde avond, rijdt hij achter een vrouw aan en die gaat een portiek binnen van een flat en hij gaat erachteraan. Tegen de tijd dat wij er waren begon die vrouw al te gillen en toen hadden we hem. Dus het vastleggen van gegevens kan zeker tot oplossingen leiden. In dit geval heb je een zedendelinquent op heterdaad betrapt dankzij grondige administratie, dankzij het goed vastleggen van details."

Meerdere verhalen laten zien hoe mutaties gemaakt door agenten die een situatie niet vertrouwden op straat – en bijvoorbeeld een kenteken of naam noteren – uiteindelijk een belangrijk puzzelstukje kunnen vormen in recherchezaken. Respondenten geven vaak aan: hoe meer informatie er is om slim aan elkaar te koppelen, des te groter de kans op waarheidsvinding.

5/5 De ordelijke zaken - *Taakcluster: overdragen (zaaksdossier)*

Wanneer een zaak rond lijkt te zijn en er geen opsporingshandelingen meer hoeven te worden verricht, wordt het dossier overgedragen aan het OM. Dit is een belangrijk moment omdat de OvJ degene is die op basis van het dossier de zaak in de rechtszaal moet behandelen. Respondenten geven veelal aan dat het uitmaakt hoe een dossier is samengesteld; ten eerste moeten de onderliggende pv's van goede kwaliteit zijn, maar ook de ordening van de stukken en de helderheid van het begeleidende relaas zijn belangrijk. Het maken van een zaakdossier is vaak complex en tijdrovend, maar voor de uiteindelijke uitkomst in de rechtbank kan een goed geordend dossier zeker impact hebben. De waarden snelheid en resultaatgerichtheid staan hierbij vaak tegenover de waarden zorgvuldigheid en professionaliteit. Negatieve verhalen gaan vaak over de afstemming over een dossier tussen de recherche en het OM. Soms wil de OvJ nog aanvullende stukken en meer bewijs, terwijl de recherche dan claimt dat het dossier voldoende robuust is en dat meer bewijs ook meer personele capaciteit en middelen kost. Het onderstaande verhaal illustreert deze dynamiek:

"Dan wil het OM toch nog camerabeelden bekeken en beschreven hebben in een pv, terwijl je al getuigen hebt en de verdachte heeft bekend en de zaak eigenlijk al rond is. Dit was zo bij een winkeldiefstal, waarbij de dader dan gewoon een dagvaarding krijgt. Het toch nog maken van een pv van de camerabeelden gaat dan vooral ten koste van andere dingen die we zouden kunnen doen. Ik heb wel eens gezegd tegen het OM, "dit gaan we niet doen, we gaan hiervoor niet overwerken". Dan is het even bekvechten aan de telefoon. Welles, nietes, welles, nietes en op een gegeven moment win je het of verlies je het. Vaak lijkt de OvJ onzeker dat ze de zaak niet rond krijgen. Ze willen hem dan echt voor 100 procent dichtgetimmerd hebben dan denk ik 'ja 80 procent is ook goed gezien de aard van deze zaak'. Als ze echt een goede uitleg hebben dan denk ik wel 'oké, als je hem zo bekijkt dan snap ik hem, dan ga ik er ook nog wel voor'. Maar in plaats van winkeldiefstallen help ik liever echt slachtoffers, zoals nou ook met die openlijk geweldpleging wat heel erg speelt in onze stad, met een criminele jeugdgroep. Dat werkt beter om het veiligheidsgevoel hier weer meer terug te krijgen."

Aan de andere kant zijn er ook verhalen die laten zien hoe een goed geordend en overzichtelijk aangeleverd dossier de OvJ kan helpen om de zaak in de rechtszaal tot een goed einde te brengen. Voorbeelden die hierbij gegeven zijn, gaan over het bijvoegen van heldere visualisaties van alle bob-middelen die gebruikt zijn in een zaak of een relaas van een paar a4-tjes dat een dossier van honderden pagina's 'haarfijn' samenvat.

"In een zaak die laatst speelde werden twee mannen aangehouden bij een vestiging van de Praxis voor het stelen van boormachines. Op zich natuurlijk een kleine zaak, maar terwijl ze daar zijn, zien onze politiecollega's dat bij de Praxis een papier hangt van 'er zijn nog meer Praxissen waar boormachines gestolen worden'. Dan gaan we contact leggen met de andere vestigingen en op een gegeven moment heb je tegen die twee mannen iets van twintig aangiftes en bijbehorende beelden en bijbehorende kassabonnen. En dan vind ik het mooi om van die twintig aangiftes een mooi relaas te kunnen maken zodat je niet denkt 'wat is hier aan de hand?'. Als je twintig losse aangiftes hebt, dan is dat al snel een grote warboel. Dus dan ga ik er echt voor zitten van 'dit hoort daar, dit hoort daar, en zo ging die aangifte in Amersfoort enzovoort. Het is heel fijn om orde te brengen in je dossier. En die mannen zijn dan ook voorgegaan voor twintig zaken en hebben een gepaste straf gekregen. Als een rechter niet uit het dossier kan komen hoor je vaak 'de politie heeft zijn werk niet goed gedaan, de dader gaat er weer van tussen'. Daarom is het belangrijk dat je gewoon een goed dossier maakt."

3.5. Archetypische dilemma's in de verhalen: een overkoepelende analyse

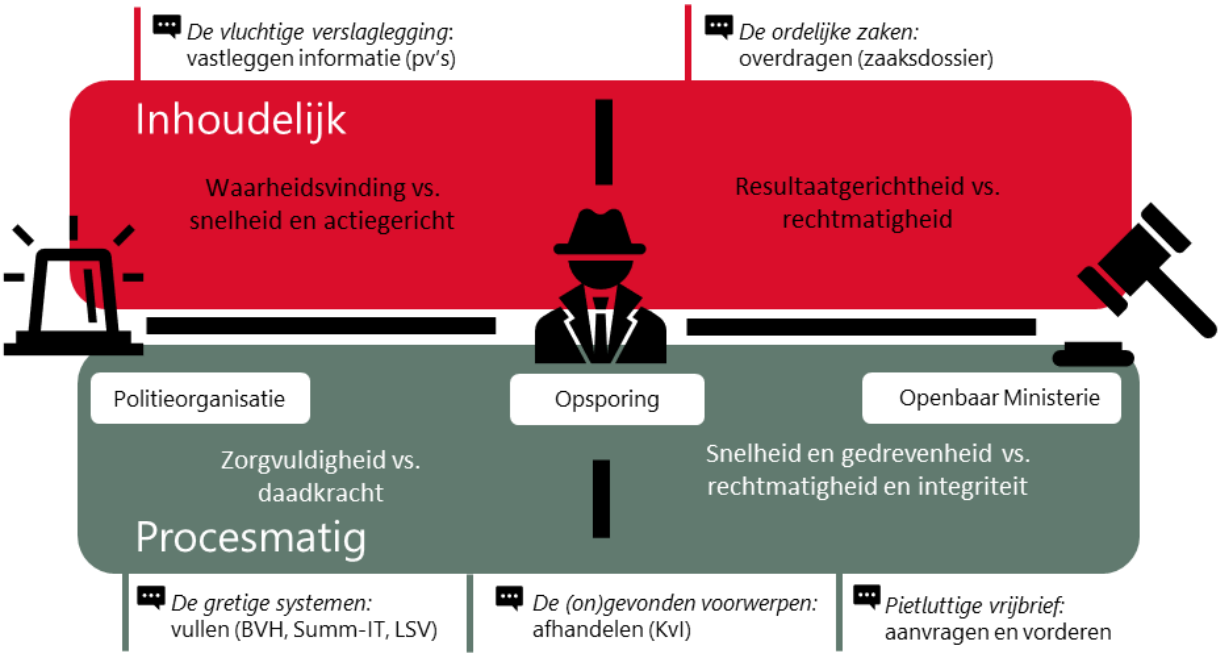
Vanuit de meer dan 130 snijvlak verhalen, verdeeld over verschillende clusters en voortkomend uit een grote diversiteit aan waarden, hebben wij een overkoepelende analyse gemaakt. Wij hebben daarbij gefocust op de diepere spanningen en botsingen tussen waarden die uit de individuele verhalen naar voren komen. Dit is geen kwestie van verhalen tellen en rangschikken, maar eerder een zoektocht naar de onderliggende archetypes of oertypes van spanningen of dilemma's in de beleving van administratieve taken door rechercheurs.

De belangrijkste onderliggende spanning die helpt om het dieperliggende patroon achter de verhalen te begrijpen, wordt duidelijk door twee leefwerelden of werkelijkheden binnen de veiligheidsketen in abstracto tegenover elkaar te zetten: die van de 'blauwe' politieorganisatie (in de zin van het afhandelen van het incident/de melding) en die van het OM en het rechtssysteem (in de zin van de strafrechtelijke afdoening) en daarbij te beseffen dat iedere rechercheur zich in het midden tussen deze leefwerelden bevindt en zich tot beide werkelijkheden moet verhouden. De politieorganisatie – en dan vooral de onderdelen die gericht zijn op handhaving en incidentenafhandeling – staat dicht bij de burger en komt daarmee in contact op allerlei manieren: via contact op straat, via de meldkamer, etc. De politieorganisatie is gericht op handelen, op actie en daadkracht. Het OM staat verder van de burger af en is gericht op een rechtvaardig en rechtmatig rechtssysteem, waarin bewijsvoering en nauwkeurige overweging centraal staan. De politie staat voor handhaving van de orde, hulpverlening en naleving van de wet, het OM staat voor de toepassing van de wet. Deze twee samenhangende, maar verschillende basisassumpties zorgen ervoor dat er in beide werelden andere waarden dominant zijn.

Hoewel de rechercheurs onderdeel zijn van de politieorganisatie, bevinden zij zich op een snijvlak of '*twilight zone*' tussen deze twee werelden. Ze zijn afhankelijk van hun collega's binnen de politie-organisatie om hun werk te kunnen doen: denk aan de pv's van collega's uit de incidentafhandeling of de inzet van een observatieteam. Aan de andere kant zijn ze dienstbaar en eigenlijk zelfs in dienst van het OM. Die verwacht van de rechercheurs dat de aangeleverde dossiers en de pv's die daarin staan, nauwkeurig en zorgvuldig zijn opgesteld en dat het proces van de opsporing – het verzamelen en analyseren van gegevens – op integere en rechtmatige wijze is gebeurd. En die integriteit moet door middel van administratieve taken verantwoord worden.

Rechercheurs bevinden zich zelf dus qua waarden in een krachtenveld tussen orde en recht: tussen de wet handhaven en het rechtssysteem bedienen; tussen daadkrachtig handelen en nauwkeurig afwegen. En dat geldt zowel voor de inhoudelijke als de meer procesmatige aspecten van het administratieve werk. Ons onderzoek laat via de gevonden clusters van taken duidelijk zien dat er een verschillende beleving van administratieve taken is: inhoudelijke taken, zoals het schrijven van een pv worden als 'echt werk' gezien, terwijl procesmatige taken, zoals het aanvragen van bob-middelen, worden gezien als iets dat nodig is om aan het echte werk te kunnen beginnen. Daardoor zien we ook dat procesmatige taken eerder negatief – als een belemmering – worden ervaren dan inhoudelijke taken.

Wanneer nu het verschil tussen orde (afhandeling incident) en recht (strafrechtelijke afdoening) als horizontale as wordt neergezet en het verschil tussen inhoud en proces als verticale as, ontstaat het onderstaande kwadrantenstelsel (zie figuur 7), waarbinnen vrijwel alle verhalen vallen. Verhalen als de 'vluchtige verslaglegging' gaan vaak gaan over pv's die niet helemaal volledig of nauwkeurig zijn opgesteld door collega's die volop bezig zijn met het afhandelen van incidenten. Deze verhalen vallen in het kwadrant 'afhandeling incident en inhoudelijk'. Verhalen als de 'pietluttige vrijbrief' gaan vaak over het aanvragen van bob-middelen en vallen binnen het kwadrant 'strafrechtelijke afdoening en procesmatig'.



Figuur 7. Overzicht botsende waarden rechercheurs (eerstgenoemde waarde(n)) afgezet tegen de leefwerelden politieorganisatie en Openbaar Ministerie (laatstgenoemde waarde(n))

Bij het interpreteren van de kwadranten lijkt het in eerste instantie misschien vreemd dat de waarde die rechercheurs richting het OM (de strafrechtelijke afhandeling) naar voren brengen – resultaatgerichtheid – eigenlijk wel lijkt op de waarden van hun 'blauwe' politiecollega's (afhandeling incident) – actiegerichtheid – waar de rechercheurs dan juist mee botsen. Dit is echter logisch vanuit de 'positie tussen twee werelden' van rechercheurs: tegenover de politiewaarden die bij 'ordehandhaving en verlenen van noodhulp' horen, benadrukken rechercheurs juist waarden die meer bij 'strafrechtelijke afdoening' horen.

En andersom, benadrukken rechercheurs tegenover de meer aan 'de strafrechtelijke afdoening' gekoppelde OM waarden juist de waarden die meer bij 'ordehandhaving en verlenen van noodhulp' horen. De rechercheurs balanceren continu tussen de beide werelden, omdat ze niet helemaal bij 'ordehandhaving en verlenen van noodhulp' horen, maar ook niet helemaal bij 'de strafrechtelijke afdoening'.

4. Conclusies en advies

In dit onderzoek stonden de volgende drie onderzoeksvragen centraal:

1. *Wat zijn dominante waarden in de opsporing die van belang zijn voor het uitvoeren van administratieve taken?*
2. *Op welke wijze is door gebruik van deze waarden de beleving van administratieve taken positief te beïnvloeden?*
3. *Wat is de meest opportune manier om dergelijke beïnvloeding te realiseren?*

In dit hoofdstuk zal eerst antwoord worden gegeven op de eerste twee onderzoeksvragen door aandacht te besteden aan de beleving van de administratieve taken door rechercheurs. Daarna zal antwoord worden gegeven op de laatste onderzoeksvraag in de vorm van een advies. Afsluitend worden ideeën voor vervolgonderzoek gepresenteerd.

4.1. Conclusies

Beleving administratieve taken

Over het algemeen zijn de respondenten zich goed bewust van het belang van administratieve taken in de opsporing. Ze vinden de taken echter *'niet altijd leuk'* en '*lang duren'*. De verhalen die werden verteld over de taken wisselden dan ook van positief (*'mooiste vak van de wereld'*) naar neutraal (acceptatie) tot ervaren van gelatenheid (cynisme). Het is opvallend dat de gelatenheid meer aanwezig is bij (in leeftijd) seniore respondenten. Zij zien ook minder de meerwaarde in van onderhavig onderzoek, aangezien er in hun ogen al veel onderzoek is gedaan en er weinig daadwerkelijk is veranderd. Gerelateerd hieraan heeft een aantal respondenten het gevoel dat beleidsmedewerkers zich niet altijd realiseren dat een hernieuwde administratieve inrichting directe gevolgen heeft voor de gehele strafrechtketen. Vaak wordt volgens hen een deelaspect van de keten bekeken en vanuit daar bepaald of een administratief proces sneller/efficiënter kan worden ingericht. Direct gevolg hiervan is volgens deze respondenten dat deze nieuwe aanpak de administratieve last verplaatst naar een ander onderdeel van de keten.

De waarden die belangrijk worden gevonden in de opsporing kunnen worden geordend binnen de drie categorieën die centraal staan in de literatuur over waarden: vak, team en maatschappij. De verhalen rondom de administratieve taken grijpen daarbij wel met name in op de waarden die door de respondenten belangrijk worden gevonden in hun vak (waarheidsvinding, rechtmatigheid, professionaliteit / kwaliteit, zorgvuldigheid, efficiëntie / snelheid en effectiviteit / succes / resultaatgerichtheid) en wat zij kunnen betekenen voor de maatschappij (veiligheid, vertrouwen / respect, medemenselijkheid / genoegdoening / empathie / hulpverlening, transparantie en rechtvaardigheid). We zien weinig verhalen over de administratieve taken die verband houden met het team (gedrevenheid / volharding / geduld, integriteit / betrouwbaarheid en openheid). De formeel beleden waarden (moedig, integer, betrouwbaar, verbindend) zijn in grote mate te herkennen in de doorleefde waarden, behalve de waarde 'moedig'. Zo spreken de respondenten vaak over het belang van het zijn van een betrouwbare/integere collega. Daarbij zien we deze twee waarden terug wanneer gesproken wordt over de maatschappij. Zo willen de respondenten de burger laten zien en voelen dat er aan hun zaken gewerkt wordt, zodat de burger zich serieus genomen voelt. Hierin komt ook direct de verbinding met de burger naar voren.

Respondenten beleven procesmatige taken (aanvragen, afhandelen inbeslagname, vullen systemen) over het algemeen negatief en inhoudelijke taken (vastleggen pv bevindingen en pv verhoor, overdragen dossier) over het algemeen positief. In hun beleving helpen inhoudelijke taken hen echt om zaken op te losse en voor de rechter te krijgen. Het hoort

gewoon bij hun werk; sterker nog, het *is* hun werk. Procesmatige taken worden daarentegen vooral als randvoorwaarden gezien om tot inhoudelijke gegevens te komen en om verantwoording over hun werkwijze af te leggen.

Context waarin de administratieve taken worden uitgevoerd
De respondenten hebben het gevoel dat aan twee kanten aan hun getrokken wordt wanneer zij bezig zijn met het uitvoeren van hun administratieve taken. Enerzijds treden zij veel in contact met hun politiecollega's die de incidenten afhandelen en naar hun mening waarden als pragmatisme en actiegerichtheid belangrijk vinden. Anderzijds leveren de respondenten producten op voor het Openbaar Ministerie (strafrechtelijke afdoening) die naar hun mening waarden als rechtmatigheid en zorgvuldigheid hoog in het vaandel heeft. De respondenten geven aan dat zij continue de balans hiertussen zoeken. Een te grote focus op zorgvuldigheid kan er namelijk toe leiden dat processen vertraagd worden, wat op zijn beurt in strijd komt met het pragmatisme van de politiecollega's.

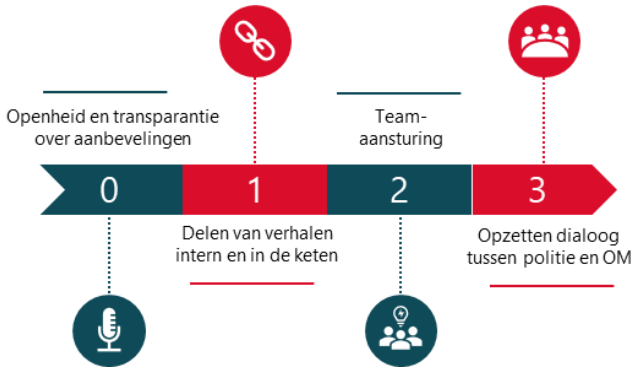
Hoe de rechercheurs en coördinatoren vervolgens omgaan met en sturen op de administratieve taken wisselt per afdeling volgens de respondenten. De respondenten ervaren onder hun collega-rechercheurs een sfeer die varieert van klagen, naar coördineren tot helpen. In de ogen van de respondenten richten de coördinatoren zich veelal op inhoud (wat) en proces (hoe en wanneer). Het waarom van een bepaalde taak komt daarbij niet vaak ter sprake.

4.2. Advies vanuit TwynstraGudde

De naam van het programma 'schrappen of snappen' en de onderzoeksvragen die centraal staan in dit onderzoek suggereren dat bij de opdrachtgever de basisaanname bestaat dat een aantal rechercheurs niet begrijpt waarom bepaalde administratieve taken uitgevoerd moeten worden en zij daardoor deze taken als negatief beleven. Zoals de algemene bevindingen van ons onderzoek laten zien, ligt deze aanname een stuk genuanceerder. Wij adviseren de opdrachtgever daarom ook om voorzichtig te zijn met woorden als 'lasten' en 'snappen' wanneer zij met dit thema aan de slag gaan.

Voortbouwend op deze connotatie hebben wij een vierstappenplan uitgestippeld (zie figuur 8), die wij in het navolgende verder uitwerken. Stap 0 – openheid over acties die aansluiten bij de aanbevelingen van de respondenten – is wat ons betreft de randvoorwaarde om enig effect te sorteren op de stappen 1-3: de basis moet namelijk eerst op orde zijn. Stappen 1 en 2 kunnen parallel plaatsvinden en elkaar versterken.

- *Bij stap 1* gaat het erom via verschillende media en kanalen de verhalen over administratieve taken te delen met zowel collega's als ook relevante partners. Hierdoor kan de manier waarop tegen administratieve taken aangekeken wordt, positief worden beïnvloed.
- *Stap 2* ondersteunt deze bewustwording van de waarde van administratie door binnen de teams hier aandacht aan te besteden. Coördinatoren kunnen dan actief met hun teamleden via verhalen het 'waarom' van administratieve taken bespreken.
- *Stap 3* is erop gericht om de stappen 1 en 2 voor de toekomst te borgen door het opzetten van een dialoog. Een dialoog is in feite een uitwisseling van verhalen, waardoor partijen elkaars wereld en elkaars belangen beter leren begrijpen en meer respecteren.



Figuur 8. Vierstappenplan advies

Stap 0: Openheid en transparantie over schrappen
Wij adviseren de opdrachtgever om actie te ondernemen op de door de respondenten genoemde punten in hoofdstuk 2 'Aanbevelingen respondenten' (zie bijlage 4 voor een overzicht). Hierbij willen we twee vormen van actie onderscheiden:

1) kritisch kijken naar welke aanbevelingen uitvoerbaar zijn, deze uitvoeren en hierover communiceren
2) kritisch kijken naar welke aanbevelingen (nog) niet mogelijk zijn en hier openheid en transparantie over geven.

Bij de eerste vorm van actie is het van belang om hier zowel de interne medewerkers als de ketenpartners bij te betrekken. Hiermee worden de administratieve taken daadwerkelijk efficiënter ingericht en niet alleen maar verplaatst van de ene ketenpartner naar de andere (lastenverandering). Bij de tweede vorm van actie is het goed om aan te geven welke pilots op het gebied van administratieve taken reeds in gang zijn gezet. Dit delen kan bijvoorbeeld door middel van een online platform of via het Intranet van de politie. Er zijn al veel verbetertrajecten in gang gezet, zoals de pilots rondom digitale dossiers en online *cloud* services voor het delen van beeldmateriaal. Helaas is niet iedere medewerker hiervan op de hoogte. Bovendien kan door het delen van informatie over deze ontwikkelingen inzicht worden verschaft in de bewerkelijkheid van sommige aanpassingen, waarbij te denken valt aan de duidelijke link tussen administratieve taken en het wetboek van Strafvordering, de grote hoeveelheid gebruikers van de systemen en de koppeling van opsporings-werkzaamheden binnen de politie met het OM en de rechtbank. Wanneer er meer openheid en transparantie is over deze bewerkelijkheid, is de verwachting dat er meer begrip ontstaat voor de huidige situatie als ook voor de duur van het ontwikkelen van een hernieuwde aanpak.

Tot slot raden wij aan om op een dergelijk platform ruimte te laten voor de reacties van de rechercheurs en daarmee één landelijk punt te creëren waarop zij verbetersuggesties kunnen aandragen. Hierdoor wordt de verbeteraanpak rondom de administratieve taken niet iets van de opdrachtgever alleen, maar een gezamenlijk project.

Alles samengenomen is het van belang dat deze eerste stap genomen wordt, aangezien een groot deel van de (seniore) rechercheurs sceptisch is over de verbeteringen op het gebied van de administratieve taken. Daarbij komt uit ons onderzoek naar voren dat niet alleen de administratieve taken, maar ook de context waarin die taken worden uitgevoerd, veel effect hebben op de beleving van rechercheurs. Denk hierbij aan technische randvoorwaarden (traag opstartende computer, haperende printer), maar ook de competenties van rechercheurs (computervaardigheden), de relatie met de ketenpartners (zie stap 1) en de houding van leidinggevenden (zie stap 2).

Stap 1: Delen verhalen intern en in de keten
De opsporingsteams werken niet in een vacuüm en daarom is het van belang dat ook de rest van de interne/externe (keten)partners beter begrijpt wat het nut en de noodzaak van administratieve taken zijn. Intern is het van belang om bijvoorbeeld de incidentenafhandeling en meldkamer mee te nemen. De taken van deze politiecollega's zijn nauw verweven aan het werk dat binnen de opsporingsteams wordt uitgevoerd en de respondenten geven aan dat hun politiecollega's niet altijd volledig doorzien hoe hun administratieve bijdrage past in de grotere 'puzzel' die binnen de opsporing gelegd wordt. Extern valt te denken aan het delen van verhalen met het OM, maar ook bijvoorbeeld het NFI. Zowel intern als extern zouden de verhalen als startpunt van gesprek kunnen dienen.

De verhalende vorm is belangrijk, omdat het de vraag is of alle politiemedewerkers ontvankelijk zijn voor de relatief abstracte reflectie op doorleefde waarden in relatie tot administratieve taken. Voor een agent die volop in de operatie bezig is met incidenten-afhandeling, kan deze terminologie overkomen als een 'ver-van-mijn-bed-show'. En daarin schuilt juist de kracht van de verhalen.

Iedereen vertelt verhalen, in alle geledingen van de organisatie klinken ze door (zie bijvoorbeeld Van Hulst, 2013). De verhalen laten rechercheurs en andere politiemedewerkers inzien en voelen dat administratieve taken vanuit bepaalde waarden toch belangrijk zijn, zonder het expliciet te hebben over waarden of clusters van administratieve taken. Om de beleving positief te veranderen, is het niet nodig dat rechercheurs de onderliggende theorie helemaal doorgronden en in waarden leren denken; het is genoeg dat zij de verhalen horen en te lezen krijgen. Een goed verteld verhaal dat ook nog eens past bij de dagelijkse werkbeleving van de luisteraar, dat komt aan en zet mensen aan het denken.

Intermezzo

Verhaal op papier, en dan?

Verhalen over administratieve taken kunnen als grondstof dienen om binnen de Politieacademie al meer begrip te laten ontstaan voor de administratieve aspecten van het (recherche)werk. Maar ook nadat aspiranten de opleiding hebben afgerond, kunnen de verhalen rondgaan door de organisatie op verschillende wijze:

- Via een blogpagina met verhalen, waar (met tussenkomst van een moderator) kan worden gereageerd op verhalen en waar nieuwe verhalen op kunnen worden geplaatst.
- Via een georganiseerde bijeenkomst waarin *live* verhalen worden gedeeld. Ook kan er tijdens frequente vergadermomenten ruimte worden gegeven om een verhaal te delen door een rechercheur of leidinggevende.
- Via (audiovisuele) verhalen die via afbeeldingen en cartoons, korte teksten op posters of korte filmpjes op het Intranet worden gezet.

Dit zijn maar enkele voorbeelden van manieren waarop via verhalen de beleving van de rechercheurs positief kan worden beïnvloed. Het is wel aan te raden om een team te creëren dat zich hard maakt voor een structurele aanpak voor de inzet van verhalen.

Stap 2: Teamaansturing

Een belangrijke rol voor de beleving van administratieve taken binnen het team is weggelegd bij de coördinerende rechercheurs (dit zullen met name Seniors Tactische Opsporing en Operationeel Experts zijn, maar mogelijk ook andere typen functionarissen). Een eerste stap voor de coördinerende rechercheurs is om de algehele sfeer in het team rondom administratieve taken te diagnosticeren: wordt er geklaagd, gecoördineerd of helpen de medewerkers elkaar? Afhankelijk van deze diagnose, kunnen vervolgstappen worden gezet.

Wanneer er geklaagd wordt, dient men eerst uit te zoeken wat hiervan de oorzaak is/oorzaken zijn: Is het onbegrip op individueel niveau (waarom moet ik deze administratieve taak uitvoeren?), is het onbegrip op teamniveau (waarom pakt mijn directe college deze administratieve taak niet op of waarom is dit werkproces zo inefficiënt ingericht?), ontstaat het door de politieorganisatie (waarom begrijpen de collega's van de incidentenafhandeling of meldkamer het nut van deze administratieve taak niet?) of is het de link met het OM (waarom wil een OvJ dat ik deze administratieve taak uitvoer?).

Wanneer het gesprek over de oorzaak op gang is gekomen, zullen de rechercheurs zich al meer serieus genomen voelen en kan de stap naar 'coördinatie' worden genomen. Zo gaven de uitvoerende respondenten aan dat veel van de coördinerende rechercheurs op dit moment al aansturen op het 'hoe' en het 'wat' van de administratieve taken, maar wij zouden hier graag het 'waarom' aan toevoegen. Een mooi aangrijpingspunt voor dit gesprek zijn de verhalen die zijn opgetekend in hoofdstuk 3. Deze verhalen spreken namelijk over de administratieve taken in relatie tot hetgeen rechercheurs belangrijk vinden. Verhalen gaan altijd over het 'waarom' en deze verhalen laten specifiek zien waarom administratieve taken een waardevol onderdeel van de opsporing zijn. Bij de uitleg van het 'waarom' is het belangrijk om niet alleen te focussen op de belevingswerelden bij de politie en het OM, maar ook op de verschillen tussen inhoudelijke en procesmatige taken. Ons onderzoek laat zien dat rechercheurs de meerwaarde van de meer inhoudelijke taken (pv schrijven, dossier vormen) goed begrijpen. De verhalen hierover laten ook meestal zien

hoe de goede uitvoering van die taken een zaak verder heeft gebracht. Zo bekeken valt er op het gebied van de procesmatige taken meer te winnen, omdat deze taken (bob-aanvragen, systemen vullen, KvI maken) vaker negatief worden beleefd.

De grootste uitdaging lijkt erin te liggen om de beleving van procesmatige administratieve taken positief bij te buigen. Hierbij is het belangrijk om via verhalen de rechercheurs aan te spreken op hun beroepstrots. Veel respondenten geven aan dat ze ondanks alles het mooiste beroep van de wereld uitoefenen en ook al is hun werksituatie niet altijd perfect; hun verhalen laten vooral ook zien dat ze trots zijn op hun werk. Daarom is er meer besef nodig dat de procesmatige taken ook gewoon bij hun werk horen, bij hun professionele capaciteiten als rechercheur. Daar zouden ze ook meer trots op mogen zijn, op hun vaardigheden om zo verantwoordelijk, zorgvuldig en integer mogelijk alle administratieve taken op orde te hebben om bijvoorbeeld bob-middelen met verregaande inbreuk op de privacy toch rechtmatig in te mogen zetten.

Om tot slot, de stap van 'coördineren' naar 'helpen' vorm te geven, zou het systeem BOSZ of een *scrum*-aanpak (in aangepaste vorm) in samenspraak met het team kunnen worden ingezet. In een aantal teams waarin dit programma/deze werkaanpak reeds succesvol gebruikt werden, bleek men elkaar onderling veel meer te helpen. Het systeem/deze werkaanpak zorgt namelijk voor een duidelijk overzicht van de werkvoorraad binnen het team. Hierdoor kun je onderling en met elkaar bepalen wie wat oppakt om daarmee een eerlijke werkverdeling te creëren waar iedereen zich in kan vinden.

Stap 3: Opzetten dialoog tussen politie en OM
Veel administratieve taken van de politie zijn sterk gelieerd aan de verzoeken vanuit het OM in relatie tot de strafrechtelijke afdoening van een zaak. Het is daarom van belang dat er een dialoog wordt opgezet tussen deze partners om het nut van de administratieve taken ook vanuit het oogpunt van het OM te belichten. Hierbij gaat het om de uitwisseling van verhalen over administratieve taken tussen de twee werelden van de recherche en het OM. Wanneer dit gesprek wordt aangegaan, kan men zich ook gelijk richten op de vraag waarom een taak waardevol is voor het OM, of het efficiënter kan en of de politie verantwoordelijk is voor deze taak. Deze dialogen kunnen het beste worden ingezet op strategisch niveau, aangezien hier veranderingen in gang kunnen worden gezet. Het is echter wel van belang dat de uitkomsten van deze sessies vervolgens worden gedeeld met het uitvoerend personeel, anders bestaat op dit niveau nog steeds geen begrip. Aan de andere kant is het ook belangrijk een dialoog op te starten tussen de recherche en de politiecollega's van o.a. incidentenafhandeling en de meldkamer. Omdat veel rechercheurs vaak langere tijd binnen de incidentafhandeling hebben gewerkt, kunnen zij zich meestal goed inleven in de beleving van hun politiecollega's. Aan de andere kant is het voor die politiecollega's niet altijd duidelijk waarom een administratieve taak, die zij voor de recherche moeten uitvoeren, zo belangrijk is. Elkaars verhalen delen is dan een goed bruikbare aanpak om het begrip te vergroten en de beleving van administratieve taken in ieder geval minder negatief te laten zijn.

Kortom, het OM luistert naar de verhalen vanuit de recherche en deelt vervolgens de eigen verhalen die het belang van de administratieve taken laten zien, zodat de twee 'werelden' van recherche en OM elkaar beter (leren) begrijpen wat kan bijdragen aan de onderlinge waardering. Hetzelfde geldt voor het uitwisselen van verhalen met de collega's van de meldkamer en incidentenafhandeling. Een vervolgstap binnen het programma 'schrappen of snappen' is wat ons betreft dan ook *samendoen* en bepalen wat verstandiger, handiger of zelfstandiger kan. Hierbij is het wel van belang dat iedereen in zijn eigen rol blijft en dat er een balans ontstaat tussen empathie en afstandelijkheid. Ieder heeft zijn taak en er is een reden voor dat de leefwerelden van orde (afhandelen van incidenten en verlenen van noodhulp) en van recht (de strafrechtelijke afdoening) enigszins op afstand van

elkaar staan en niet door elkaar gaan lopen. 'Verbinding' en 'samendoen' zijn veelgehoorde termen in organisaties, maar hierbij hoort ook dat er een verschil blijft bestaan tussen de personen of groepen die met elkaar de verbinding zoeken.

4.3. Suggesties voor vervolgonderzoek

Zoals in elk onderzoek, komt ook in dit onderzoek duidelijk naar voren wat we nog niet weten en waar de hiaten in onze kennis zitten. Wij beperken ons hier tot een viertal suggesties voor vervolg:

- In hoeverre worden de operationele en niet-operationele administratieve taken in de praktijk door rechercheurs van elkaar onderscheiden? In veel gesprekken uitten de respondenten hun irritaties en frustraties over de niet-operationele administratieve taken, waarna wij deze verhalen hebben gestopt aangezien dit niet de focus van ons onderzoek was. Dit veronderstelt dat de ervaren lastendruk niet alleen door de operationele administratieve taken wordt veroorzaakt, maar mede gevoed wordt door de niet-operationele administratieve taken.
- In hoeverre is de effectiviteit van zaken in het gedrang gekomen door de uitvoering van administratieve taken? Deze vraag komt voort uit opmerkingen van verschillende respondenten, die bijvoorbeeld zeiden: *'We laten wel eens dingen liggen op de PD, omdat we ze anders moeten administreren'*.
- In hoeverre komen/verschillen de beleving van de administratieve taken en daaraan gerelateerde waarden in dit onderzoek (overeen) met de beleving daarvan en de doorleefde waarden bij de incidentenafhandeling, het OM en de rechtbank? Is het doorgeschoten transparantie? Is het doorgeslagen rechtmatigheid? Is het doorgeslagen zorgvuldigheid? Over de balans tussen de snelheid en hoeveelheid onopgeloste zaken versus de zorgvuldigheid en rechtmatigheid van het proces kunnen op basis van enkel de verhalen van de respondenten geen uitspraken worden gedaan.
- In hoeverre wordt de beleving van de individuele rechercheur bepaald door de sfeer rondom administratieve taken op teamniveau? We hebben al eerste aanwijzingen dat er veel geklaagd wordt over administratieve taken in het team en dat er weinig gestuurd wordt op het 'waarom'. Het zou interessant zijn om dit verder te onderzoeken om zo ook te kijken of de verhalen rondom de waarden van het team, die we in mindere mate zagen terugkomen in deze gesprekken wanneer het over administratieve taken ging, dan wel meer naar voren komen.

Literatuur

Actal (2011). *Armslag voor de politieprofessional.* Den Haag, NL: Actal.

Alvesson, M. (1995). *Cultural perspectives on organizations.* Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Alvesson, M. (2012). *Understanding organizational culture.* London, UK: Sage Publications.

Alvesson, M., & Sveningsson, S. (2015). *Changing organizational culture: Cultural change work in progress.* Oxon, UK: Routledge.

Anteby, M. (2010). Markets, morals, and practices of trade: Jurisdictional disputes in the US commerce in cadavers. *Administrative Science Quarterly, 55*(4), 606–638. doi:10.2189/asqu.2010.55.4.606

Argyris, C., & Schon, D. A. (1974). *Theory in practice: Increasing professional effectiveness.* Oxford, UK: Jossey-Bass

Barley, S. R. (1983). Semiotics and the study of occupational and organizational cultures. *Administrative Science Quarterly, 28*(3), 393–413. doi:10.2307/2392249

Berendse, M., Duijnhoven, H., & Veenswijk, M. (2006). Editing narratives of change. Identity and legitimacy in complex innovative infrastructure organizations. *Intervention Research, 2*(1, 2), 73-89.

Boon, J. (2017). De spanning tussen vertrouwen en prestatiemetingen. *Het Tijdschrift voor de Politie, 79*(2), 22-25.

Bozeman, B., & Feeney, M. K. (2014). *Rules and red tape: A prism for public administration theory and research.* New York, NY: Routledge.

Brepoels, M. (2018). *Effectieve tijd voor de opsporing. Indicatief onderzoek tijdbesteding administratieve taken opsporing.* Den Haag, NL: Nationale Politie.

Brepoels, M., & Huisman, K. (2019). *Effectieve tijd voor de basisteams.* Den Haag, NL: Nationale Politie.

Brummelkamp, G. & M. Linssen (2006). *Inventarisatie administratieve belasting van de politie. Vooronderzoek ter identificatie van knelpunten.* Zoetermeer, NL: EIM.

Bylsma, L. M., Taylor-Clift, A., & Rottenberg, J. (2011). Emotional reactivity to daily events in major and minor depression. *Journal of Abnormal Psychology, 120*(1), 155-167. doi:10.1037/a0021662

Czarniawska, B. (1998). *A narrative approach to organization studies.* London: Sage

De Graaf, G., & Meijer, A. (2019). Social media and value conflicts: An explorative study of the Dutch police. *Public Administration Review, 79*(1), 82-92. doi:10.1111/puar.12914

De Graaf, G., & Van Der Wal, Z. (2010). Managing conflicting public values: Governing with integrity and effectiveness. *The American Review of Public Administration, 40*(6), 623-630. doi:10.1177/0275074010375298

Deal, T. E., & Kennedy, A. A. (1982). *Corporate cultures* (pp. 110-134). Reading, MA: Addison Wesley.

Docters van Leeuwen, A. W. H. (2009). Een waardevolle politie. *Het Tijdschrift voor de Politie, 71*(7), 19-20.

Duijneveldt, I. van, J. Haagsma, R. Klein Haneveld, M. Knapp, N. Kop, I. Smidts, G. Snel & O. Wilders (2012). *Administratieve lastendruk bij opsporing Zware en Georganiseerde Criminaliteit. Een nulmeting.* Apeldoorn, NL: Politieacademie.

Franck, E.J.H., F.A. van der Meulen, S.R. Caljouw & B. Visser (2008). *Tijdbesteding en beleving administratieve lasten Politie. Nulmeting 2008 profielen agent en rechercheur.* Hoofddorp, NL: TNO.

Fukumoto, E., & Bozeman, B. (2019). Public values theory: what is missing?. *The American Review of Public Administration, 49*(6), 635-648. doi:10.1177/0275074018814244

Giorgi, S., Lockwood, C., & Glynn, M. A. (2015). The many faces of culture: Making sense of 30 years of research on culture in organization studies. *The Academy of Management Annals, 9*(1), 1-54. doi:10.1080/19416520.2015.1007645

Glomseth, R., & Gottschalk, P. (2009). Police personnel cultures: a comparative study of counter terrorist and criminal investigation units. *Criminal Justice Studies, 22*(1), 3-15. doi:10.1080/14786010902796457

Glynn, M. A. (2000). When cymbals become symbols: Conflict over organizational identity within a symphony orchestra. Organization Science, 11(3), 285–298. doi:10.1287/orsc.11.3.285.12496

Hardy, C., & Maguire, S. (2017). Institutional entrepreneurship and change in fields. In R. Greenwood, C. Oliver, T. B. Lawrence & R. E. Meyer (Eds.), *The Sage handbook of organizational institutionalism* (pp. 261-280). London, UK: Sage.

Ybema, S., Thomas, R., & Hardy, C. (2016). Organizational change and resistance: An identity perspective. In D. Courpasson & S. Vallas (Eds.), *The SAGE handbook of resistance* (pp. 386-404). London, UK: Sage.

Hatch, M. J. (1993). The dynamics of organizational culture. *Academy of Management Review, 18*(4), 657-693. doi:10.5465/amr.1993.9402210154

Hofstede, G. (1984). *Culture's consequences: International differences in work-related values* (Vol. 5). Newbury Park, CA: Sage.

Huisman, S., Princen, M., Klerks, P., & Kop, N. (2016). *Handelen naar waarheid. Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing.* Amsterdam, NL.

IDB (2002). *Minder regels, meer blauw.* E*indrapportage van de werkgroep. Doorlichting regelgeving executieve politietaken.*

Jeong, S. H., & Harrison, D. A. (2017). Glass breaking, strategy making, and value creating: Meta-analytic outcomes of women as CEOs and TMT members. *Academy of Management Journal*, *60*(4), 1219-1252. doi:10.5465/amj.2014.0716

Jonsen, K., Galunic, C., Weeks, J., & Braga, T. (2015). Evaluating espoused values: does articulating values pay off?. *European Management Journal*, *33*(5), 332-340. doi:10.1016/j.emj.2015.03.005

Kort, J. & J.B. Terpstra (2015). *Onnodige' bureaucratie binnen het basispolitiewerk. Onderzoek naar de achtergronden van een hardnekkig verschijnsel.* Apeldoorn, NL: Politie & Wetenschap.

Kwartiermaker Nationale Politie (2012b). Realisatieplan Nationale Politie. Den Haag, NL: Rijksoverheid.

Linden, B. van der, P.A. van der Hauw & A. Bruins (2012). *Regeldruk bij de politie in beeld gebracht Vooronderzoek ter identificatie en categorisering van knelpunten*. Zoetermeer, NL: EIM.

Logemann, M., Piekkari, R., & Cornelissen, J. (2018). The sense of it all: Framing and narratives in sensegiving about a strategic change. *Long Range Planning*. Advance online publication. doi:10.1016/j.lrp.2018.10.002

Longest, K. C., Hitlin, S., & Vaisey, S. (2013). *Position and disposition: The contextual development of human values. Social Forces, 91(*4), 1499–1528. doi:10.1093/sf/sot045

Martin, J. (1992). *Cultures in organizations: Three perspectives.* New York, NY: Oxford University Press.

Macaulay, M., & Rowe, M. (2019). Happy ever after? Making sense of narrative in creating police values. *Public Management Review*. Advance online publication. doi:10.1080/14719037.2019.1630474

Merkus, S. (2014). Struggling for meaning in the Dutch infrastructure sector: An interpretative analysis of political-executive decision making practices concerning infrastructure development in the Netherlands (dissertatie).

Merkus, S., & Veenswijk, M. (2017). Turning New Public Management theory into reality: Performative struggle during a large scale planning process. *Environment and Planning C: Politics and Space, 35*(7), 1264-1284. doi:10.1177/0263774X16689370

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. American Journal of Sociology, 83(2), 340-363. doi:10.1086/226550

Meyer, J. C. (1995). Tell me a story: Eliciting organizational values from narratives. *Communication Quarterly, 43*(2), 210-224. doi:10.1080/01463379509369970

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (2010). *Administratieve lasten gereduceerd. Vier korpsinitiatieven voor administratieve lastenreductie.* Den Haag, NL: BZK.

Ministerie van Justitie en Veiligheid (2018). *Samen werken aan recht en veiligheid. Strategische agenda van het ministerie van Justitie en Veiligheid.* Den Haag, NL: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Openbaar Ministerie (2012). Gedragscode openbaar ministerie. Openbaar Ministerie.

Peters, T. J., Waterman, R. H., & Jones, I. (1982). *In search of excellence: Lessons from America's best-run companies.* New York, NY: Harper & Row.

Politie (2017). Beroepscode politie. Den Haag, NL: Nationale Politie.

Porter, A. J., & Veenswijk, M. (2018). Narrative "end states" and the dynamics of participation in civic crowdfunding. *International Journal of Communication*, *12*, 2367-2386.

Pragt, E. (2012). De "iedereen moet alles kunnen"-cultuur. In S. de Kimpe, L. Gunther Moor, F. Vlek en P. van Reenen (red.), Professionalisering en socialisatie (pp. 153-170). Antwerpen/Apeldoorn/Portland: Maklu.

Reiner, R. (1992). The politics of the police. Oxford, UK: Oxford University Press.

Reputation Institute (2018). Resultaten vertrouwen en reputatiemonitor politie. 2018 report. Amsterdam, NL: Reputation Institute.

Ruijter, H. A. (2019). Resilient partnership: An interpretive approach to public-private cooperation in large infrastructure projects (dissertatie).

Schein, E. H. (1985). Defining organizational culture. *Classics of Organization Theory, 3*(1), 490-502.

Schultz, M., & Hatch, M. J. (1996). Living with multiple paradigms the case of paradigm interplay in organizational culture studies. *Academy of Management Review, 21*(2), 529-557. doi:10.5465/amr.1996.9605060221

Sonenshein, S. (2010). We're changing—Or are we? Untangling the role of progressive, regressive, and stability narratives during strategic change implementation. *Academy of Management Journal, 53*(3), 477-512. doi:10.5465/amj.2010.51467638

Sprengers, C. & M. Vossebelt (2015). Een community van agenten rond administratieve lastenverlichting. Tijdschrift voor de Politie, 77(6), 27-30.

Suddaby, R., Elsbach, K. D., Greenwood, R., Meyer, J. W., & Zilber, T. B. (2010). Organizations and their institutional environments—Bringing meaning, values, and culture back in: Introduction to the special research forum. *Academy of Management Journal, 53*(6), 1234-1240. doi:10.5465/amj.2010.57317486

Terpstra, J. & J. Kort (2017). Rigmarole and red tape: Background to a common police officers' complaint. *Policing*: *A Journal of Policy and Practice*, 11(4), 437-447. doi:10.1093/police/paw054

Vaara, E., Sonenshein, S., & Boje, D. (2016). Narratives as sources of stability and change in organizations: Approaches and directions for future research. *Academy of Management Annals*, *10*(1), 495-560. doi:10.5465/19416520.2016.1120963

Van Hulst, M. (2013). Storytelling at the police station: The canteen culture revisited. *British Journal of Criminology*, *53*(4), 624-642. doi:10.1093/bjc/azt014

Van Ooijen, M., van Nistelrooij, A., & Veenswijk, M. (2018). Opposing views on the urgency for healthcare changes in the Netherlands: A temporal narrative struggle. *Journal of Service Science and Management, 11*(4), 343. doi:10.4236/jssm.2018.114024

Van Steden, R., Van Der Wal, Z., & Lasthuizen, K. (2015). Overlapping values, mutual prejudices: Empirical research into the ethos of police officers and private security guards. *Administration & Society, 47*(3), 220-243. doi:10.1177/0095399713509530

Veenswijk, M., & Berendse, M. (2008). Constructing new working practices through project narratives. *International Journal of Project Organisation and Management, 1*(1), 65-85. doi:10.1504/IJPOM.2008.020029

Vlek, F. (2014). Administratieve (bal)last en de politie. Op zoek naar het goede spoor. Kritische beschouwing in opdracht van het Programma Administratieve Lastenverlichting (ALV). Den Haag, NL: Nationale Politie.

Vlek, F. (2015). ALV op het kruispunt: op zoek naar het goede spoor. *Tijdschrift voor de Politie, 77*(6), 6-13.

Weick, K. E. (1995). Sensemaking in organizations (Vol. 3). Thousand Oaks, CA: Sage.

Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, *16*(4), 409-421. doi:10.1287/orsc.1050.0133

Bijlagen

Bijlage 1: Administratieve taken in de opsporing

Tabel 1. *Administratieve taken VVC/DR/DRR zeden uitgesplitst naar werkproces en op te leveren documenten*

	Melding	Planning	Voorbereiding	Uitvoering	Afronding
Werkproces	Komt binnen als • Incident • Probleemgericht	• Prioritering zaken	• Plan van aanpak • Informatie-verzameling • Voorbereiding opsporingshandelingen	• Doorzoeking • Inbeslagneming • Tactisch onderzoek • Verhoor • Bijwerken SUMM-IT	• Afronden procesdossier • Na strafrechtelijk proces: afronden Summ-IT, BVH en BOSZ
Documenten		• Preweegdocument (via stuurploeg) • Projectvoorstel (via stuurploeg)	• Pv verdenking • AanvraagPV (via BOB-kamer)	• Pv aanhouding • Pv voorgeleiding (via RC) • Voortgangspv • Stavazapv	• Methodiekendossier • Persoonsdossier • Zaaksdossier • Forensisch dossier • Onderzoeksdossier

Tabel 2. *Administratieve taken DRR FO uitgesplist naar werkproces en op te leveren documenten*

	Aanvraag inzet	Inzetcoördinatie	Onderzoek plaats delict	Vervolgonderzoek sporen(dragers)	Afronding
Werkproces	Komt binnen als: • Incident • Balieafgifte sporendrager(s) • Projectmatig	• Beoordeling aanvraag • Opstart FO onderzoek • Koppeling onderzoek aan rechercheur(s)	• Plan van aanpak • Vinden en veiligstellen sporen(dragers) • Registratie opsporingshandelingen (BVH) • Registratie sporen(dragers) (LSV)	• Sporenbeheer • Aanvraag sporenonderzoek • Sporenonderzoek • Registratie resultaten	• Inventarisatie resultaten • Analyse en conclusies • Opstellen dossier • Afronding BVH en LSV • Inbeslagneming afronden
Documenten			• Pv pdonderzoek • Pv opsporings-handelingen • Registratie-formulieren • Kennis van inbeslagname (Kvl)	• Aanvraag deskundigen • Aanvraag onderzoek • Muteren journaal • Fotomap	• Forensisch dossier • Ontvangstbewijs afronding beslag

Bijlage 2: Interviewprotocol

Inleiding
Introduceren via flyer. In dit gesprek wil ik het met je hebben over de administratieve kant van het opsporingswerk en hoe je dit ervaart. Wij willen graag weten hoe administratieve taken je helpen of juist remmen in het zinvol en succesvol uitvoeren van opsporingswerk. We doen dit interview aan de hand van een aantal thema's. We zijn op zoek naar zoveel mogelijk concrete voorbeelden, anekdotes en verhalen over administratieve taken: op welke momenten bracht het vastleggen of verwerken van informatie jou of jouw zaak echt verder? Wanneer remde het je af? Wat gebeurde er, hoe liep het af, wat leverde het jou en jouw collega's op? Als informatie niet of niet goed wordt of is vastgelegd, wat is daarvan dan het gevolg?

Wij focussen ons specifiek op administratieve taken die horen bij het uitvoeren van een opsporingszaak, zoals het schrijven van een pv en het opmaken van vorderingen en dossiers [specifieker maken o.b.v. werkprocessen per opsporingsdomein VVC/DR/DRR]. Declaraties en urenregistraties, en ook registratiesystemen die soms niet goed werken; iedereen zoekt al naar manieren om dat zo soepel mogelijk te maken en te verbeteren, maar wij willen focussen over administratieve taken die echt bij de operatie horen. Daarbij willen we benadrukken dat het om jouw mening gaat. Er is dus geen goed of fout. Sterker nog, jouw beleving en ervaring van die taken zijn veel belangrijker voor ons dan een exacte beschrijving van wat die taken volgens het boekje zouden moeten zijn. Bovendien wordt alles geanonimiseerd en zullen uitspraken niet naar jou terug te herleiden zijn. We zullen de uitkomsten vastleggen in een rapport dat de commissie Zuurmond zal gebruiken om de meerjarige verbeteraanpak van administratieve taken vorm te geven.

Achtergrond
Doel: verzamelen achtergrondgegevens van de respondenten.
1. Wat is jouw leeftijd?
2. Noteren geslacht i.v.m. anonimiseren transcript (man/vrouw)
3. Wat is je opleiding?
4. Sinds wanneer werk je bij de politie? Heb je hiervoor nog andere functies buiten de politie gehad?
5. Kun je kort aangeven welke functies (en rollen) je tot op heden binnen de politie hebt uitgevoerd?
6. Sinds wanneer werk je in dit team?
7. Wat is je huidige functie en rol?

Motivatie en verwachtingen
Doel: meer inzicht krijgen in de algemene waarden van de rechercheur.
1. Wat was jouw motivatie om bij de politie te gaan werken?
2. Welke verwachtingen had je van dit werk voordat je eraan begon?
3. Waar draait het werk van een rechercheur eigenlijk om? Wat is volgens jou de kern van het werk?
4. In hoeverre bleken deze overeen te komen met de werkelijkheid? Op welke vlakken wel en op welke vlakken niet?

Administratieve taken binnen het operationele werk
Doel: verzamelen verhalen over de beleving van administratieve taken die inzicht geven in de waarden van de rechercheur.
1. Wat zijn administratieve taken binnen jouw functie?
2. Hoeveel tijd besteed je gemiddeld per dag/week aan administratie? Komen bepaalde taken hierbij als extra intensief naar voren?

Afhankelijk van beeld ten opzichte van administratieve taken (positief of negatief) beginnen met positief of negatief verhaal. Positief verhaal, eventueel voorbeeld geven van positieve verhaal of zinnen gebruiken als: waar word je warm van, waar ging je hart sneller van kloppen, waar kom je je bed voor uit.
3. Op welk moment was een administratieve taak echt belangrijk voor de uitvoering van een zaak? (verwijs naar 7 W's: wie, wat, waar, wanneer, waarmee, waarom, welke wijze)
    a. Wat was er aan de hand, wat was de situatie? Wie waren erbij betrokken?
    b. Wat gebeurde er, hoe speelde die administratieve taak/taken een rol?
    c. Hoe liep het af? Wat leverde die administratieve taak/taken dan op?

4. Als we nu kijken naar dit voorbeeld, wat laat dat voorbeeld dan zien? Wat is voor jou dan belangrijk en zinvol aan je werk als rechercheur, waar draait het om?
5. Heb je nog meer soortgelijke verhalen, waarbij administratieve taken volgens jou echt bijdroegen aan de uitvoering van een zaak?

Negatief verhaal, eventueel voorbeeld geven van een negatief verhaal of zinnen gebruiken als: waar kreeg je buikpijn van, wat was een echte worsteling.

   a. Op welk moment was een administratieve taak echt hinderend voor de uitvoering van een zaak? Wat was er aan de hand, wat was de situatie? Wie waren erbij betrokken?
   b. Wat gebeurde er, hoe speelde die administratieve taak/taken een rol?
   c. Hoe liep het af? Welk effect(en) had(den) die administratieve taak/taken dan?
6. Als we nu kijken naar dit voorbeeld, wat laat dat voorbeeld dan zien? Wat is voor jou dan belangrijk en zinvol aan je werk als rechercheur, waar draait het om?
7. Heb je nog meer soortgelijke verhalen, waarbij administratieve taken echt een negatieve uitwerking hadden op de uitvoering van een zaak?

Closure administratieve taken binnen operationele werk.

Extra verhalen uitlokken:

8. Wij hebben een aantal administratieve taken of processen die we willen voorleggen om te kijken of die ook een voorbeeld of anekdote bij je oproepen [aanvullen o.b.v. werkprocessen].
9. Verhaal uitlokken over teamwaarden/publieke waarden/professionele waarden als die nog niet zijn verteld:
   a. Op welk moment was een administratieve taak echt belangrijk of hinderend voor de werking van je team/ de professionele uitvoering van je vak/ je meerwaarde voor de maatschappij?

Uitzoomen vanuit verhalen:

10. In hoeverre zijn de door jou vertelde verhalen illustratief voor jouw beleving als geheel? Zijn de vertelde verhalen typisch en veelvoorkomend? Wat is de verhouding tussen positieve en negatieve beleving?
11. Jij gaf eerder aan wat volgens jou de kern is van het opsporingswerk. Botst dit weleens met wat de omgeving van je verwacht (politieorganisatie, het OM, de burger)?

Algemene waarden binnen de opsporing

Doel: vanuit de waarden gekoppeld aan administratief werk verbreden naar algemene waarden binnen de opsporing.

Nu we een aantal voorbeelden, anekdotes of korte verhalen hebben gehoord, zoomen we nog even uit en gaan we terug naar de vraag welke betekenis je nu geeft aan jouw werk als rechercheur.

1. Als we echt naar het vak van rechercheur kijken, de kwaliteiten die je echt moet willen nastreven, waar draait het dan om? Niet perse wat je moet kunnen, maar wat moet belangrijk voor je zijn?
2. Als we kijken naar je team, je collega's, je alledaagse werkelijkheid, wat is dan de kern? Wat verwacht je van collega's, wat verwachten zij van jou?
3. Als we naar de betekenis van jouw team of jouw werk voor de gehele strafrechtketen of zelfs de samenleving of de rechtsstaat? kijken, waar draait het dan om? Wat heb je de maatschappij te bieden?

Teambeleving administratieve taken

Doel: beleving van administratieve taken binnen het team en aandacht hiervoor binnen de leiding.

Dan wat meer teamgerichte vragen over hoe er tegen administratieve taken aangekeken wordt.

1. Wordt er onderling gepraat over het uitvoeren van administratieve taken?
   a. Zo ja, wat voor verhalen doen de ronde?
   b. Zo nee, waarom gebeurt dit niet?
2. Wordt er vanuit de leiding gestuurd op het uitvoeren van administratieve taken?
   c. Zo ja, op wat voor manier gebeurt dit?
   d. Zo nee, zou je dit wenselijk vinden en zo ja, op welke manier?

Oordeelsvorming en oplossingsrichtingen
Doel: inzicht krijgen in mogelijke interventies en oplossingsrichtingen.
We sluiten af met vragen die gaan over oplossingsmogelijkheden.

1. Wat vind je van de hoeveelheid operationele administratieve taken? En hoe dit zich verhoudt tot andere werkzaamheden? Wat is volgens jou de verhouding tussen operationele en niet-operationele taken?
2. Wat betekent die verhouding als je kijkt naar wat je echt belangrijk vindt als rechercheur? Welke waarden komen in het gedrang door administratieve taken en welke waarden hebben juist baat bij administratieve taken?
3. Hoe kan het anders of beter? Wat moet er dan gebeuren?
4. Wat is er nodig voor verandering en wie spelen daarbij een rol?

Afronding interview

1. Hiermee is het interview wat ons betreft afgerond. Heb jij nog zaken die je graag zou willen toevoegen/aanvullen?
2. Zouden wij jouw telefoonnummer mogen noteren om je te kunnen bellen voor eventuele aanvullingen?

Bijlage 3: Overzicht aanbevelingen rechercheurs

Aanbevelingen rechercheurs

Formulieren en dossiers

- ❑ Inrichten van gebruiksvriendelijke formulieren en dossiers door deze samen te voegen en/of herhaling te voorkomen

Relatie interne/externe (keten)partners

- ❑ Aangaan van gesprekken over nut/noodzaak administratieve taken met ketenpartners (OM, bob-kamer)
- ❑ Terugkoppelen resultaten opsporingsonderzoek (OM naar recherche – recherche naar incidentenafhandeling)
- ❑ Versimpelen communicatie rondom administratieve processen met interne/externe partners (NFI, beslaghuis, OT/AT)
- ❑ Aanhouden van één OvJ per zaak, zodat omvang opsporingsonderzoek niet telkens wijzigt
- ❑ Aangaan van gesprekken met advocatuur/OM over noodzaak/bewerkelijkheid extra opsporingshandelingen, waardoor alleen de echt nodige opsporingshandelingen worden uitgevoerd

ICT en digitalisering

- ❑ Beschikken over professionele IT-systemen en up-to-date apparatuur
- ❑ Creëren van een overkoepelend, gebruiksvriendelijk system of het vereenvoudigen van koppelingen tussen systemen
- ❑ Aanleveren digitaal i.p.v. analoog dossier aan OM
- ❑ Digitaliseren van handtekening
- ❑ Investeren in software om spraak om te zetten in tekst

Menskracht, competenties en organisatie

- ❑ Inroepen van administratieve krachten voor standaard administratieve taken
- ❑ Versimpelen van het werkproces (kritisch kijken naar nut/noodzaak taken) en goed inrichten proces rondom werkvoorraad en werkverdeling
- ❑ Aanbieden cursussen: blindtypen, werken met systemen
- ❑ Opleiden en trainen van aspiranten voor het werken met systemen
- ❑ Focussen op administratieve werkzaamheden in de opleidingen van de politieacademie

Bijlage 4: Overzicht aanbevelingen rechercheurs

AT	Arrestatieteam
BT	Basisteam
BOB	Bijzondere opsporingsbevoegdheden
BOSZ	Betere Opsporing door Sturing op Zaken
BVA	Bevolkingsadministratie
BVH	Basisvoorziening Handhaving en Opsporing
BZK	Binnenlandse Zaken
DR	Districtsrecherche
DRR	Dienst regionale recherche
DNA	Deoxyribonucleïnezuur
FO	Forensisch onderzoek
KvI	Kennisgeving van inbeslagname
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
LSV	Landelijk sporen volgsysteem
OM	Openbaar Ministerie
OT	Observatieteam
OPP	Operationeel Politie proces
OvJ	Officier van Justitie
PD	Plaats delict
Pv	Proces-verbaal
RC	Rechter-commissaris
Stavaza	Stand van zaken
VVC	Veelvoorkomende criminaliteit
ZM	Zittende Magistratuur

Disclaimer

Dit rapport is door TwynstraGudde opgesteld in opdracht, en uitsluitend ten behoeve van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). Op dit rapport kan door derden niet worden gesteund en dit rapport kan ook niet worden gebruikt voor andere doeleinden. Derhalve aanvaard TwynstraGudde geen aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid jegens derden. De scope en omvang van het rapport zijn in nauwe consultatie tussen TwynstraGudde en het Ministerie van JenV overeengekomen en afgestemd. Een juist begrip van deze scope is noodzakelijk voor een correcte interpretatie van het rapport. Het rapport betreft de reflectie van de uitkomst van de werkzaamheden en het bijbehorende onderzoek als uitgevoerd door TwynstraGudde. Tijdens de uitvoering van deze werkzaamheden is door TwynstraGudde met het Ministerie van JenV gecommuniceerd en het rapport is specifiek gericht op de behoefte zoals die bij het Ministerie van JenV aanwezig was. TwynstraGudde heeft geen inspanning gepleegd om zaken en omstandigheden die tussen TwynstraGudde en het Ministerie van JenV reeds voldoende duidelijk waren, in het rapport vast te leggen.

Er wordt jegens derden geen enkele expliciete of impliciete verklaring verstrekt of garantie geboden ten aanzien van de juistheid of de volledigheid van de in deze rapportage vervatte informatie, en voor zover toegestaan krachtens de wet, aanvaardt TwynstraGudde, aan haar gelieerde ondernemingen, medewerkers en vertegenwoordigers geen enkele aansprakelijkheid en wijst zij iedere verantwoordelijkheid af voor de gevolgen van enige handeling dan wel omissie door derden op basis van de in deze rapportage vervatte informatie of voor enig besluit waaraan die informatie ten grondslag ligt. De informatie en data die voor het schrijven van dit document zijn verzameld, zijn verkregen van het ministerie van JenV, medewerkers van de Nationale Politie en/of verzameld uit openbare bronnen. TwynstraGudde heeft geen werkzaamheden uitgevoerd die het karakter dragen van een (accountants)controle. Derhalve kan TwynstraGudde geen verantwoordelijkheid dragen ten aanzien van de juistheid en/of de volledigheid van de gebruikte data.

TwynstraGudde Veiligheid & Onderzoek

Wat zijn de concrete resultaten van je werk? En wat is het effect van preventie of vervolging op de samenleving? Wij zorgen voor inzicht, begrip en handelingsperspectief.

We verbinden wetenschap en praktijk
Als organisatie werk je dag in dag uit aan de veiligheid van Nederland. Er blijft echter nauwelijks tijd over om te reflecteren. Wij doen onderzoek naar het effect van het handelen van politie, brandweer, ministeries, veiligheidsregio's, regionale informatie- en expertisecentra (RIEC), gemeenten en bijzondere opsporingsdiensten. We verbinden de ervaring en kunde van professionals in de praktijk met de meest recente wetenschappelijke kennis. Inzicht is vaak het startpunt om te komen tot nieuwe manieren van werken.

We doen onderzoek ...
We doen onderzoek naar misdaad en naar manieren om die te voorkomen, op te sporen en te vervolgen of er barrières tegen op te werpen. Wetenschappelijk onderzoek wisselen we af met beleidsonderzoek, fenomeenonderzoek en organisatiekundig onderzoek. We verzamelen en analyseren data en trekken daaruit verifieerbare conclusies. Ons onderzoek draagt direct bij aan verbetering en vernieuwing. Want daar gaat het uiteindelijk om.

... en we voeren evaluaties uit
Wat zijn de resultaten van je werk? En wat is het effect daarvan in de samenleving? Bij een evaluatie analyseren we eerst de vraag achter de vraag. Dan richten we een valide meetinstrument in en verzamelen we relevante en betrouwbare data. We zijn bekend met beleidsdoorlichtingen, van gedegen ex ante evaluaties tot quick scans, het ontwerpen van beleid en de uitvoering en evaluatie van proeftuinen. Hiermee komen we tot een kritische evaluatie van beleid en van specifieke methoden om criminaliteit tegen te gaan.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.