

Procesaudit Programma Versterking Opsporing en Vervolging

Eindrapport procesaudit van OM, politie en NFI
Mei 2009

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| 1. INLEIDING | 1 |
| 1.1 Aanleiding | 1 |
| 1.2 Opdrachtgever | 1 |
| 1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen | 2 |
| 1.4 Afbakening | 2 |
| 1.5 Auditmethode | 3 |
| 1.6 Normenkaders | 3 |
| 1.7 Rapportage | 3 |
| 1.8 Auditteam | 4 |
| 1.9 Communicatie | 4 |
| | |
| 2 BEELD VAN DE SAMENWERKING TUSSEN OM, POLITIE EN NFI | 5 |
| 2.1 Inleiding | 5 |
| 2.2 Het reguliere TGO-overleg tussen teamleider politie en TGO-officier | 5 |
| 2.2.1 Bevindingen regulier TGO-overleg | 6 |
| 2.2.2 Nadere verdieping Overleg TGO-officier en TL | 9 |
| 2.3 Het Overleg Vorming Procesdossier | 15 |
| 2.3.1 Bevindingen Overleg Vorming Procesdossier | 15 |
| 2.3.2 Nadere verdieping overleg vorming procesdossier | 16 |
| 2.4 De Regionale Stuurploeg | 19 |
| 2.4.1 Bevindingen Regionale Stuurploeg | 19 |
| 2.4.2 Nadere verdieping van de Regionale Stuurploeg | 21 |
| 2.5 De Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO) | 24 |
| 2.5.1 Bevindingen Forensische Samenwerking in de Opsporing | 25 |
| 2.5.2 Nadere verdieping van de Forensische Samenwerking in de Opsporing | 26 |
| 2.6 De Forensische Intake gesprekken (FIT-gesprekken) | 29 |
| 2.6.1 Bevindingen FIT-gesprekken | 30 |
| 2.6.2 Nadere verdieping Forensische Intake gesprekken | 32 |
| 2.7 De beantwoording van de centrale vraagstelling | 35 |
| | |
| 3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN | 37 |
| 3.1 Conclusies | 37 |
| 3.2 Aanbevelingen | 40 |

| | |
|---------------------------|----|
| BIJLAGE 1 NORMENKADERS | 43 |
| BIJLAGE 2 LEDEN AUDITTEAM | 52 |

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het rapport 'Uitwerking van de maatregelen uit het rapport Versterking Opsporing en Vervolging' van 1 augustus 2006, is vastgelegd dat in 2009 een procesaudit diende plaats te vinden onder de ketenpartners OM, politie en NFI. Doel van de procesaudit was, naast de door de afzonderlijke ketenpartners al eerder uitgevoerde audits, aanvullende zekerheid te verschaffen over de verbetering van de opsporing en vervolging door de implementatie van het versterkingsprogramma.

De toegevoegde waarde van een gezamenlijke procesaudit betreft het inzicht in de mate waarin verbeteringen zijn opgetreden in de samenwerking tussen de ketenpartners. De audit is gericht op de cruciale onderdelen van de ketensamenwerking in het opsporings- en vervolgingsproces. Daarbij gaat het om bepaalde raakvlakken en momenten waarop tussen de partners nauwe en directe samenwerking plaatsvindt. Deze raakvlakken worden samengevat 'interfaces' genoemd. Uit het totaal van onderkende interfaces zijn vijf kritieke interfaces benoemd die in het onderzoek centraal hebben gestaan. Met kritiek wordt bedoeld dat het interfaces betreft die in het proces opsporing en vervolging als **cruciaal** worden beschouwd. Dat betekent dat het gaat om vitale raakvlakken tussen twee of drie van de ketenpartners en om die samenwerking die onmiskenbaar van belang is als voorwaarde om te komen tot een zorgvuldige en juiste afhandeling van opsporingsonderzoeken en vervolging van verdachten. Aan deze interfaces worden ten aanzien van alle ketenpartners kwaliteitseisen gesteld. De ketenpartners hebben ten aanzien van de interfaces een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het proces opsporing en vervolging, maar zijn tegelijkertijd (gelet op de wettelijke taken en bevoegdheden) ook individueel verantwoordelijk.

De (vijf) kritieke interfaces vormen de leidraad van het auditrapport.

1.2 Opdrachtgever

Deze audit wordt uitgevoerd in opdracht van een gezamenlijke opdrachtgever. De gezamenlijke opdrachtgever wordt gevormd door de PG-portefeuillehouder van het versterkingsprogramma OM, de Voorzitter van de Board Opsporing namens de politie en de directeur externe relaties van het NFI.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van de procesaudit is tweeledig. In de eerste plaats dient de audit om gezamenlijk verantwoording af te leggen aan de Tweede Kamer over de implementatie van het versterkingsprogramma en de daarbij bereikte resultaten. In de tweede plaats moet met behulp van de audit vastgesteld worden of er in de samenwerking tussen de drie organisaties leereffecten zijn opgetreden.

Om de doelstellingen te kunnen bereiken, is de volgende centrale vraagstelling gehanteerd:

- Hebben OM, politie en NFI met betrekking tot de kritieke interfaces in het kader van het versterkingsprogramma adequaat uitvoering gegeven aan de afgesproken maatregelen?
- Wat is de kwaliteit van de uitvoering van de maatregelen met betrekking tot de interfaces en in hoeverre is een verbeterde samenwerking tussen de drie partijen tot stand gekomen?
- Welke (nieuwe) knelpunten doen zich bij de samenwerking van de drie partijen ten aanzien van de interfaces voor?
- Hebben de partners meer gedaan dan formeel bepaald, met andere woorden heeft men het versterkingsprogramma verbreed in de organisatie en wat zijn daarbij de verbeter- en leerpunten?

1.4 Afbakening

De audit is op basis van gelijkheid gezamenlijk door de partners uitgevoerd. Voorafgaand aan het onderzoek zijn enkele voorwaarden geformuleerd ten behoeve van een goed verloop van de audit.

- De partners hebben samen de normen gedefinieerd, alsmede de auditvragen opgesteld. Het auditrapport wordt gezamenlijk opgesteld, de vorm en inhoud worden nader bepaald in overleg met de gezamenlijk opdrachtgever.
- De gezamenlijke opdrachtgever bepaalt op welke wijze en aan wie wordt gerapporteerd en stelt het eindrapport vast.
- Er bestaat openheid tussen de organisaties van de drie partners, alle voor de audit noodzakelijke informatie wordt gedeeld.
- De audit levert informatie ten behoeve van de gezamenlijke rapportage alsmede voor elk der individuele organisaties.
- Gelet op de omvang van de organisaties en de complexiteit van de vraagstelling wordt het principe "lean but mean" gehuldigd.

- Elk der partners zorgt voor een optimale interne organisatie ten behoeve van de uitvoering en daaropvolgende verwerking van de resultaten van de audit. Dit houdt in dat er voldoende capaciteit en expertise door de partijen beschikbaar wordt gesteld en dat het logistieke proces adequaat wordt ingevuld.

1.5 Auditmethode

De audit heeft plaatsgevonden in de maanden januari en februari 2009. Alle (19) arrondissementsparketten, het FP (functioneel parket) en het LP (landelijk parket) (OM), 26 politiekorpsen (politie) en zeven FSO's (NFI) zijn bevestigd door middel van vragenlijsten en interviews. De vragenlijsten zijn voorgelegd aan specifieke functionarissen binnen de aan de audit deelnemende onderdelen van de drie organisaties.

Bij het vormen van een algemeen beeld (landelijk) over de samenwerking tussen de drie ketenpartners, zijn de antwoorden van de KLPD niet meegewogen. Reden hiervan is dat deze organisatie niet goed te vergelijken is met alle andere korpsen omdat er geen TGO's zijn opgestart en er derhalve geen vergelijkbare ervaring in de samenwerking is opgedaan. Het Functioneel Parket (FP) heeft de vragenlijst t.b.v. het landelijke beeld eveneens niet ingevuld. Wel heeft een interview plaatsgevonden waarvan de uitkomsten in het auditrapport zijn meegenomen.

Naast de vragenlijsten zijn diverse medewerkers geïnterviewd van de parketten, korpsen en FSO's die vanuit hun functie betrokken zijn bij de onderwerpen van de audit. Daartoe is er een selectie gemaakt van acht parketten, acht korpsen en drie FSO's. Deze interviews zijn gehouden om met meer diepgang te kunnen doorvragen en om met name in te zoomen en zicht te krijgen op situaties die als good-practices worden genoemd. Dit leidt tot een aanvullend beeld op de uitkomsten van de vragenlijsten.

1.6 Normenkaders

In bijlage 1 zijn de normenkaders opgenomen.

1.7 Rapportage

Alle bevindingen in deze rapportage betreffen de data en de informatie die door de partners OM, politie en NFI individueel als respondenten via de beantwoorde vragenlijsten zijn verstrekt dan wel die door de auditees van de drie organisaties mondeling zijn versterkt en toegelicht (interviews). De bevindingen uit de schriftelijke vragenlijst en de interviews vormen de basis voor de gezamenlijk geformuleerde conclusies en aanbevelingen.

Indien bevindingen op andere wijze zijn gegeneerd (bijvoorbeeld waarnemingen van de auditteams zelf of aanvullingen vanuit andere bronnen), dan wordt dat in deze rapportage separaat genoemd.

Er wordt in de onderhavige rapportage geen oordeel gegeven over de afzonderlijk onderzochte OM/Politie/NFI-onderdelen, maar over de organisaties en de wijze van samenwerking als geheel. Het eindrapport wordt aangeboden aan de gezamenlijke opdrachtgever en vormt de basis voor de rapportage aan het departement. De OM/Politie/NFI-onderdelen ontvangen zelf wel een terugkoppeling met betrekking tot hun eigen functioneren.

1.8 Auditteam

Het auditteam bestond uit drie coördinerende senior auditors, namelijk dhr. drs L. Kroes (Audit Groep - OM), dhr. J.C. Greive (landelijk Programmabureau Versterking Opsporing - Politie) en mevr. mr drs I. Morselt (NFI). Vanuit het OM maakte de heer P. Boot tevens deel uit van het auditteam. Mw. M. van Brink (OM) en mw. M. Koppen en I. Gorissen (politie) waren verantwoordelijk voor de dataverwerking en algemene ondersteuning van de audit. Daarnaast was een groot aantal medewerkers vanuit de deelnemende organisaties betrokken bij de uitvoering van de audit. In bijlage 2 is een lijst met alle uitvoerende auditmedewerkers opgenomen.

1.9 Communicatie

Voor, tijdens en na de audit worden de deelnemende parketten, korpsen en FSO's uitgebreid geïnformeerd over zowel de inhoudelijke als de procedurele aspecten van de audit. Dit betreft informatie over:

- **De aanpak van de audit.** Na definitieve vaststelling van dit onderzoeksontwerp zijn afspraken met de deelnemende onderdelen gemaakt. Daarnaast is aan het hoofd van elk deelnemend onderdeel vooraf een brief met een verzoek om deel te nemen aan het onderzoek gestuurd.
- **Het normenkaders** die zijn gehanteerd. Deze kaders maken onderdeel uit van dit onderzoeksontwerp.
- **De bevindingen van het auditteam.** De bevindingen van het auditteam zijn indien gewenst aan het einde van de interviews kort mondeling teruggekoppeld aan de auditees.
- **De definitieve rapportage** wordt, nadat deze door de opdrachtgever is vastgesteld, aan alle organisatieonderdelen aangeboden.

2 Beeld van de samenwerking tussen OM, politie en NFI

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een weergave van alle bevindingen van de audit die zijn verzameld door middel van vragenlijsten en interviews met betrekking tot de vijf hiervoor genoemde kritieke interfaces. De vragenlijsten zijn voorgelegd aan alle 19 arrondissementsparketten, het functioneel parket en het landelijk parket, 26 politiekorpsen en zeven FSO's en hebben een breed algemeen beeld opgeleverd. De interviews hebben meer diepte-informatie opgeleverd en zijn afgenomen bij functionarissen binnen een selectie van acht parketten, acht korpsen en drie FSO's.

Het hoofdstuk behandelt de vragen met betrekking tot de volgende vijf interfaces:

- I. Het Reguliere TGO-overleg tussen teamleider en TGO-officier;
- II. Het Overleg Vorming Procesdossier;
- III. De Regionale Stuurploeg;
- IV. De Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO);
- V. De Forensische Intake Gesprekken (FIT-gesprekken).

Leeswijzer

In dit hoofdstuk worden de kritieke interfaces op de volgende wijze besproken. Eerst wordt de interface kort ingeleid en wordt de bijbehorende norm weergegeven. Vervolgens worden de bevindingen op basis van de vragenlijsten besproken. Aan de orde komen de verschillende relevante aspecten van de interfaces waarop alle onderdelen van de organisaties zijn bevraagd. Vervolgens worden de kritieke interfaces nader verdiept met behulp van de bevindingen uit de interviews. Bij de verdieping komt aan de orde hoe de interfaces in de praktijk functioneren. Daarbij wordt stilgestaan bij de werkwijze en stand van zaken met betrekking tot elke interface, de geconstateerde veranderingen naar aanleiding van de implementatie van het versterkingsprogramma, aandachtspunten voor de verdere uitvoering van het versterkingsprogramma en zogenoemde 'good-practices'.

2.2 Het reguliere TGO-overleg tussen teamleider politie en TGO-officier

De bevindingen over het reguliere TGO-overleg omvatten alle aspecten die direct of indirect betekenis hebben voor de kwaliteit van het overleg. Dit betekent dat aan de orde komen de professionaliteit van de betrokken functionarissen, de verantwoordelijkheden en rolverdeling, de afspraken die worden gemaakt en de wijze waarop wordt samengewerkt alsmede de

kwaliteit van de gezamenlijk uitgevoerde TGO's en de sturing op de onderzoeken, extern vanuit het OM en intern door de politie.

Norm: Het reguliere TGO-overleg wordt, vanuit ieders deskundigheid en met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid, frequent gevoerd. Afspraken en beslissingen worden, zowel door de politie als door het OM, beargumenteerd vastgelegd in een afsprakenjournaal. Het doel van het overleg is om kritisch te reflecteren of de verschillende (potentiële) onderzoeksrichtingen voldoende zijn uitgerechercheerd opdat de TGO-officier op basis van goede informatie (juist en volledig) op een verantwoorde manier beslissingen kan nemen over het al dan niet vervolgen.

2.2.1 Bevindingen regulier TGO-overleg

Professionalisering TGO-officier

Aan het OM is gevraagd of de TGO-officieren van het betreffende parket voldoen aan drie formeel gestelde eisen op het gebied van werkervaring en te volgen opleidingen:

1. Alle respondenten geven aan dat de TGO-officieren minimaal twee jaar ervaring hebben in grote rechercheonderzoeken;
2. Het merendeel antwoordt dat de officieren minimaal vier jaar werkzaam zijn in de functie van officier van Justitie;
3. De TGO-officieren voldoen in tweederde van de parketten aan de eis dat zij de opleiding 'Leidinggeven aan grote onderzoeken' hebben afgerond.

De zaken genoemd onder punt 2 en 3 zijn nog in ontwikkeling. Voor punt 3 geldt dat op dit moment de vraag naar opleidingen het aanbod verre overstijgt. De nieuwe officieren hebben daardoor nog niet alle opleidingen kunnen volgen maar staan wel op een wachtlijst hiervoor. De parketten geven aan dat naar verwachting in 2010 alle verplichte opleidingen zijn afgerond.

Professionalisering recherchemedewerkers politie

Als het gaat om de opleidingstrajecten van professionals van de politie binnen de opsporing is uit eerdere monitoring (juni en augustus 2008) gebleken dat de korpsen goed op schema liggen bij het opleiden van verplichte aantallen professioneel verhoorders, dossiermakers en familierechercheurs. Binnen de politie is sprake van een grote opleidingsdruk als het gaat om het opleiden van recherchemedewerkers, in het bijzonder van het opleiden van leidinggevendenden. De totale planning van het opleiden van het merendeel van de honderden leidinggevendenden loopt daarom door tot 2012.

De ervaring van zowel de politie als het OM is dat de TGO-officier telkens voldoende bij de opsporingsonderzoeken betrokken is en tegelijkertijd voldoende afstand tot het onderzoek en het onderzoeksteam houdt. Het aspect 'betrokken distantie' lijkt zich in de praktijk goed te manifesteren.

Verantwoordelijkheids- en rolverdeling

Zowel het OM als de politie vinden in meerderheid de belangrijkste verantwoordelijkheden en taken van de TGO-officier: (1) het geven van leiding aan het opsporingsonderzoek en (2) het ter terechtzitting aanbrengen van de zaak in het kader van de vervolging, de waarheidsvinding en de (overtuigende) bewijsvoering.

Het OM noemt verder (3) het gebruik maken van verschillende bijzondere opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen en (4) het, na onderzoek, in- of uitsluiten van onderzoeksrichtingen.

De politie noemt als derde taak voor de TGO-officier het verzamelen van al het bewijs dat kan bijdragen aan het (overtuigende) bewijs van het plegen van het misdrijf en dat uiteindelijk ook kan en zal bijdragen aan de veroordeling.

De belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de teamleider (TL) van de politie zijn volgens zowel het OM als de politie dat (1) de TL de verantwoordelijkheid heeft voor de organisatie, het beheer, de aansturing, de kwaliteit en daarmee voor het gehele operationele functioneren van het TGO-team; dat (2) de TL stuurt op de samenhang tussen tactiek, forensische opsporing, informatie en ondersteuning en dat (3) de TL voorstellen doet in de richting van de TGO-officier voor wat betreft de strategie en de tactiek. De politie noemt daarbij nog dat (4) de teamleider verantwoordelijk is voor het opstellen van een projectplan/ plan van aanpak en de voortgangsrapportages.

Bij een TGO vindt de gezagsuitoefening door de TGO-officier voornamelijk plaats door deelname aan de Vaste Kern Leidinggevenden (VKL) en het veelvuldig contact met de teamleider. Het leiderschap van de teamleider komt op veel verschillende manieren tot uiting. Vaak worden genoemd de dagelijkse (aan)sturing op samenhang in tactiek, techniek, informatie en ondersteuning en het overleggen met het OM.

Afspraken TL en TGO-officier

Uit de audit komt naar voren dat tijdens het (eerste) overleg tussen de TGO-officier en de teamleider afspraken gemaakt worden over de onderlinge communicatiewijze en over de communicatiewijze met overige VKL-leden. Hierbij wordt zelden gebruik gemaakt van een checklist. Na de start van een TGO wordt er een plan van aanpak opgesteld dat dient om te ondersteunen in het geven van richting aan het opsporingsonderzoek. Mede vanuit dit plan van aanpak worden door de TGO-officier onderzoeksrichtingen onderscheiden.

Het overleg tussen de TGO-officier en de teamleider vindt in de eerste week na de start van het TGO veelvuldig plaats (hectische fase). Overleg gebeurt in deze fase dagelijks en dan zelfs nog meerdere keren per dag.

In de fase daarna, die erop gericht is de identiteit van de verdachte en sporen te vinden, wordt de frequentie al afgebouwd naar enkele malen per week. Dit geldt uiteraard alleen als het onderzoek niet langer vraagt om dagelijks overleg. Deze afgebouwde frequentie blijft gelijk wanneer de verdachte is aangehouden en het onderzoek vooral is gericht op het verzamelen van bewijs.

In het TGO vindt bij de politie journalisering plaats over alle afspraken en beslissingen die door de teamleider en de TGO-officier gemaakt en genomen zijn. Dit politiejournaal is te raadplegen door de teamleider, de leden VKL, de ambtelijk secretaris, de tegenspreker van politie en de TGO-officier.

De journalisering bij het OM wordt in de meerderheid van de gevallen door de TGO-officier verzorgd. Ongeveer een derde van de OM-journaals wordt onder verantwoordelijkheid van de TGO-officier verzorgd door de parketsecretaris. Het OM-journaal is te raadplegen door de TGO-officier, de rechercheofficier, de parketsecretaris en de tegenspreker van het OM. Functionarissen van de politie worden, op een enkele uitzondering na, nooit genoemd. In zijn algemeenheid, conform de afspraken hierover, geeft het OM geen inzage in het OM-journaal aan derden.

Samenwerking OM en politie

De samenwerking tussen de TGO-officier en de teamleider wordt door het OM gemiddeld beoordeeld met het cijfer 7,7. De politie beoordeelt de samenwerking met een 8,1.

Aangegeven wordt dat de kwaliteit van de samenwerking tussen de TGO-officier en de teamleider TGO sinds de invoering van de nieuwe producten/ werkwijzen/ eisen van het PVOV merkbaar is toegenomen. Dit blijkt onder meer uit het feit dat er meer inzicht is in elkaars taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en het daardoor toegenomen onderling begrip. Ook is er meer structuur gekomen in de samenwerking.

De politie geeft aan dat de teamleider TGO in zijn functioneren in de samenwerking met de TGO-officier is veranderd als gevolg van de implementatie van PVOV. Dit uit zich vooral in een beter bewustzijn van elkaars rol en de toegenomen samenwerking. Het OM sluit hierbij aan (vooral op de toegenomen samenwerking).

Het OM is van mening dat de TGO-officier in zijn functioneren in de samenwerking met de teamleider TGO eveneens is veranderd als gevolg van de implementatie van PVOV. Dit uit zich ook vooral in een beter bewustzijn van elkaars rol en in een kritischer houding van de TGO-officier naar het onderzoek.

De politie ziet vooral verandering op het gebied van rolverdeling en door de betere samenwerking meer betrokkenheid van de TGO-officier bij het TGO-overleg.

2.2.2 Nadere verdieping Overleg TGO-officier en TL

De gang van zaken en de werkwijze bij het TGO

Het OM en de politie geven aan dat de TGO's over het algemeen op alle onderzochte locaties goed verlopen. De werkwijze is grosso modo overal gelijk. Het startpunt van een TGO bestaat meestal uit een incidentmelding waarbij een niet natuurlijke dood is geconstateerd. De eerste functionaris, die op de PD de situatie beoordeelt, is veelal een ervaren (piket)rechercheur.

Zodra duidelijk is dat er sprake is van een niet-natuurlijke dood wordt er in aanpak opgeschaald en wordt de chef van dienst, gealarmeerd. Vaak wordt een LPD (Leider-plaats-delict) benoemd. Daarnaast worden langs de interne lijnen van OM en politie de hoofdofficier van Justitie (HO), de rechercheofficier (RO) en de korpschef (KC) geïnformeerd. De beslissing om al dan niet een TGO te starten wordt genomen door de RO en de plv. KC. Als wordt besloten om geen TGO op te starten dan wordt de zaak regulier afgehandeld.

Als wel wordt besloten tot instelling van een TGO dan volgt het inrichten van een team volgens een vaste structuur (conform de TGO-regeling). Er worden een TGO-officier en een teamleider van de politie aangesteld. Er vindt een eerste briefing plaats waar de VKL wordt geïnformeerd. In de hectische fase van het onderzoek vindt het briefen meerdere keren per dag plaats. Deze intensiteit neemt na één à twee weken af, afhankelijk van het verloop van het onderzoek. Tijdens het verdere opsporingsproces blijft de officier nauw betrokken maar is deze niet meer dagelijks bij de briefings aanwezig. In de laatste fase van het onderzoek, als de aanhoudingen zijn verricht en de voorgeleiding en/of de eerste raadkamerbehandeling hebben plaatsgevonden, vinden de contacten tussen officier en de teamleider TGO/VKL meer telefonisch plaats.

Het succes van de TGO-regeling wordt zowel door het OM als door de politie onderschreven. Wel wordt hierbij soms gewezen op enige disfunctionaliteit van de regeling die te wijten is aan de rigiditeit ervan. Doordat er bij elk op te starten TGO, conform een vaste structuur en een basisbezetting, capaciteit moet worden vrijgemaakt, worden lopende reguliere onderzoeken

vaak opgeschort/gestaakt. Aangegeven wordt dat in voorkomende gevallen naar meer flexibiliteit dient te worden gezocht, zodat de kwaliteit in de onderzoeken, die net niet TGO-waardig zijn, toch een basisniveau kan worden gehaald als het gaat om kwaliteit in de opsporing: toewijzing van capaciteit, kwaliteit en het zoveel mogelijk voorkomen van wisseling in de personele bezetting gedurende het verloop van het onderzoek.

Geconstateerde veranderingen als gevolg van PVOV

De implementatie van PVOV brengt met zich mee dat het opsporingsproces door korpsen, parketten en het NFI als minder vanzelfsprekend wordt ervaren dan in het verleden. Elke stap - vanaf het moment van het constateren van een zeer ernstig misdrijf tot aan het strafproces - wordt weloverwogen gezet. Het gevolg is dat OM en politie in de opsporing, veel bewuster dan in het verleden, scenario's bedenken en uitwerken en daar gezamenlijk kritisch op reflecteren. Op dat punt heeft zich binnen de samenwerkende organisaties een culturomslag voorgedaan die door alle partners als een vooruitgang wordt beschouwd. De valkuil die hierbij wel wordt onderkend is het doorschieten in het scenariodenken; onlogische scenario's, die tijdrovend en veelal weinig zinvol blijken te zijn. Als goede ontwikkeling wordt gezien dat er korpsen zijn die alle scenario's en hypothesen uit het verleden bijhouden, opdat daarvan in de toekomst weer gebruik kan worden gemaakt.

Door het overgrote deel van de korpsen en de parketten wordt het bestaan en het gebruik van de TGO-regeling hoog gewaardeerd. Er is een duidelijke structuur, de rollen en verantwoordelijkheden van alle participanten zijn helder, de werkwijze is transparant, voor de TGO's worden aparte ruimtes ingericht, de faciliteiten rond de uitvoering van de onderzoeken zijn geprofessionaliseerd en er ontstaan vaste TGO-teams. Het grote voordeel is dat de teamleden elkaar goed (leren) kennen, op elkaar zijn ingespeeld en (dus) snel kunnen opereren.

Journaliseren en het plegen van tegenspraak wordt door politie en OM in meerderheid als zinvol ervaren. In de afgelopen jaren hebben het journaliseren en tegenspreken zich bewezen als vitale werkwijzen om tunnelvisie tegen te gaan en effectiever te kunnen opsporen en vervolgen.

Doordat er beter wordt gedocumenteerd wordt scherper op de voortgang van het onderzoek gelet en spreekt men elkaar aan op gemaakte afspraken. Bovendien is de overdracht van taken aanzienlijk verbeterd doordat het journaal (van zowel politie als OM) fungeert als een soort 'extern geheugen', raadpleegbaar voor een ieder die geautoriseerd is. Mede daardoor is de informatieoverdracht binnen en tussen politie en OM sterk verbeterd. Waar in het verleden informatie regelmatig niet via de formele kanalen werd uitgewisseld is dit nu goed geregeld. Het journaliseren lijkt bij de politie al wat beter ingesleten (geborgd) dan bij het OM, mogelijk

doordat er bij de politie al een cultuur is van het loggen van werkprocessen en het opmaken van processen-verbaal.

Tegenspraak is nog lastig voor sommigen maar wordt door alle betrokkenen gezien als een zeer belangrijke ondersteuning bij het overwegen tot het nemen van de juiste beslissingen in het onderzoek. Er wordt gemeld dat verschillende keren verkeerde beslissingen over onderzoeksrichtingen zijn voorkomen door een goed uitgevoerd proces van tegenspraak. Opvallend is dat politie en OM nogal verschillen in de wijze waarop tegenspraak wordt toegepast. Bij het OM kunnen officieren naast hun eigen taken in 1 of meerdere onderzoeken optreden als tegenspreker terwijl bij de politie over het algemeen de tegensprekers worden vrijgesteld van andere taken en intensief bij het TGO zijn betrokken. Aangegeven wordt dat bij beide organisaties een trend waarneembaar is in het aanbieden van meer maatwerk bij tegenspraak.

De rollen van de parketsecretaris (OM) en die van de ambtelijk secretaris (politie) zijn nog in ontwikkeling. De wijze waarop de parketsecretaris wordt ingezet in een TGO varieert per parket. Een gedeelde mening binnen het OM blijkt te zijn dat de parketsecretaris effectiever kan worden ingezet dan thans het geval is en dat de rol van deze functionaris binnen een TGO duidelijker kan worden omschreven.

De exacte rollen en taken van de ambtelijk secretaris blijken in verschillende korpsen eveneens nog niet uitgekristalliseerd.

Genoemde aandacht- en verbeterpunten in de samenwerking

Uit de audit komt naar voren dat de samenwerking tussen politie en OM bij het overleg over en de uitvoering van TGO's de afgelopen jaren aanmerkelijk is verbeterd, mede dankzij het versterkingsprogramma. Wel worden op verschillende onderdelen zowel voor de politie als voor het OM nog verbeterpunten genoemd. Deze punten verschillen per parket en per korps in detail. Er zijn enkele rode draden te onderkennen die in het onderstaande worden besproken. Het betreft de volgende verbeterpunten.

Algemeen

- PVOV bevat veel regels en formats die soms als te arbeidsintensief worden ervaren door OM en politie.

Tegenspraak

- Bij het OM is tegenspraak nog niet volledig opgepakt. Vooral de met tegenspraak gemoeide extra werklust in relatie tot het verloop van het proces houdt dit soms tegen.
- De organisatie van tegenspraak lijkt bij politie en OM verschillend te zijn ingevuld. In sommige zaken in het verleden is aan tegenspraak volledig uitvoering gegeven. In andere zaken beperkt de tegenspraak bij het OM zich tot intern beraad en reflecties over dilemma's in het onderzoek. Het risico daarbij is dat met het bepalen van de dilemma's al een filter wordt toegepast, waardoor er geen sprake is van een objectieve beoordeling over de volle breedte van het onderzoek
- Kwaliteit tegenspraak is nog sterk van de individuele kwaliteiten van de tegenspreker afhankelijk.

Opstellen scenario's TGO

- Het thema 'scenario-denken' dient door middel van opleidingen en themabijeenkomsten nog verder uitgediept te worden.
- Het onderdeel opstellen scenario's in het projectplan wordt niet altijd als zinvol en als tijdrovend beschouwd: het 'moeten' bedenken van scenario's is in sommige onderzoeken geforceerd en onnodig. Bijvoorbeeld in het geval dat dadermotieven als vanzelfsprekend kunnen worden uitgesloten.

Rolvervulling organisaties en functionarissen

- De rol van de parketsecretaris in het TGO is nog niet duidelijk (ook t.o.v. de TGO-officier). De scherpte daarin moet nog wel komen.
- De parketsecretaris wordt momenteel veelal pas later bij het onderzoek betrokken. Daarom begint hij altijd met een achterstand. Het is daarom meer dan wenselijk om deze functionaris eerder bij het TGO te betrekken.
- De frequentie van de aanwezigheid van TGO-officieren bij het onderzoeksteam. Zij hoeven niet bij iedere VKL bijeenkomst aanwezig te zijn, dit mag soms wel minder frequent.
- Bij enkele parketten bestaat het beeld dat de politie de neiging heeft relevante beslissingen te willen laten goedkeuren door de TGO-officier om zich tegen eventueel juridisch onheil in te dekken. Er wordt vaak (te) breed gerechercheerd, ook om tunnelvisie te voorkomen. Dit lijkt op een angstreflex naar aanleiding van het onderzoek door de cie. Posthumus.
- Het vastleggen van gemaakte afspraken/genomen besluiten in een TGO door politie en OM, in relatie tot de rol van ambtelijk secretaris, kan mogelijk effectiever en efficiënter plaatsvinden. Alle betrokkenen zijn overtuigd van de noodzaak van een goede en volledige registratie van besluiten (en bijbehorende argumentatie). Bij het OM worden de

afspraken veelal vastgelegd door een parketsecretaris. Bij de politie door de ambtelijk secretaris. Onderling heeft men, conform de afspraken hierover, beperkt toegang tot elkaars journaal; daarnaast is er een zekere mate van overlap van informatie.

Capaciteitsbeslag en opleidingen (TGO)

- Er bestaat in de startfase van een TGO in de praktijk zowel bij de TGO-officieren als bij de TGO-teamleiders spanning tussen de combinatie van de dagelijkse (reguliere) werkzaamheden in de opsporing met de specifieke activiteiten in het kader van het uitoefenen van het gezag en het leidinggeven aan een TGO. Dit maakt dat er zowel bij het OM als politie (zeker in de startfase van het TGO) behoefte is aan vrijstelling van de reguliere werkzaamheden.
- Er bestaat in de praktijk spanning als het gaat om prioritering in de toedeling van capaciteit aan TGO's; tijdens de audit wordt aangegeven dat de afweging van prioriteit voor minder maatschappelijk relevant (bijvoorbeeld afrekening in criminele circuit) en maatschappelijk essentieel in dat opzicht evenwichtiger kan plaatsvinden.
- Aangegeven wordt dat het voorkomt dat er lange wachttijden bestaan om op de politieacademie te kunnen starten met opleidingen. Kwaliteit van de trainingen/opleidingen wordt door menigeen als onvoldoende beschouwd, het lijkt alsof het certificaat belangrijker is dan de inhoud van de cursus. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat het aanbod van opleidingen van de politieacademie gedurende de implementatietermijn tot 2012 wel voldoende blijkt te zijn en dat van korpsen in dat opzicht wordt gevraagd om zich steeds meer te richten op een meerjarenplanning. De kwaliteit van het onderwijs wordt, met inbreng van de korpsen, geëvalueerd door de politieacademie, waarna aanpassingen kunnen plaatsvinden.
- Door de vele opleidingen, die op dit moment in het kader van het PVO door met name VKL-leden moeten worden gevolgd, bestaat enige 'spanning' met de uitvoering van werkzaamheden in een operationeel TGO. De keuze voor het opleiden van rechenmedewerkers veroorzaakt bij de politie spanning bij het zoeken naar het evenwicht om tegelijkertijd voldoende opsporingscapaciteit te waarborgen. Het maken van keuzes hierin is business van alle dag en is een belangrijke verantwoordelijkheid van het management binnen de opsporing.

Genoemde good-practices TGO-overleg

Door politie en OM zijn de volgende good-practices genoemd:

- Parket Groningen kiest ervoor om in het onderzoek vroegtijdig de rechter-commissaris te informeren en de advocaat in de gelegenheid te stellen onderzoeksvragen voor te leggen. Dit alles gericht op een snel en soepel zaaksverloop.
- De TGO-officier (ap Groningen) richt zich op het maken van een 'zittings-vriendelijk' zaaksdossier, gericht op een efficiënt en kwalitatief goed zittingsverloop.
- Binnen het parket Amsterdam wordt de TGO-officier gedurende de eerste drie dagen van een TGO geheel vrijgesteld van andere werkzaamheden. Daarnaast geldt een piket- en alarmeringsregeling voor de betrokken parketsecretarissen. Deze zijn daardoor in staat om vanaf het eerste signaal bij een mogelijk TGO betrokken te zijn. De parketsecretaris wordt hierin in zekere mate gefaciliteerd.
- OM-breed wordt het een 'good practice' geacht dat al in een vroeg stadium van ieder TGO, overleg plaatsvindt tussen de eerste lijn (TGO-officier) en de tweede lijn (advocaat-generaal). Dit om de eventuele overdracht soepeler te laten verlopen. Deze ontwikkeling is onder meer ingegeven door de 'monitor gevoelige zaken'.
- Potentiële TGO-officieren lopen op de achtergrond mee met het onderzoek. Op deze wijze worden goede mensen opgeleid tot TGO-officier en is er naast de TGO-secretaris nog iemand als aanspreekpunt/achtervang beschikbaar (ap Rotterdam).
- In het politiekorps Gelderland-Midden is men bezig om het systeem van 'Mind-mapping' binnen TGO's toe te passen. Met behulp van deze tool kan informatie op een gestructureerde wijze worden gepresenteerd. Niet alleen de scenario's, maar ook feitelijke onderzoeksinformatie kan zodanig in beeld worden gebracht, dat snel inzichtelijk wordt welke informatie van belang is, wat nog ontbreekt, etc. Tijdens de overleggen tussen VKL en TGO-officier, maar ook in zogenoemde 'BOT-sessies' (Benen Op Tafel) met het gehele team, wordt visueel inzichtelijk gemaakt over welke informatie het team wel of niet beschikt. Specifieke scenario's en beslissingen worden hier aan opgehangen. Met deze methode kan de kwaliteit van de besluitvorming worden verbeterd.
- In het politiekorps Hollands Midden wordt voor de eerste briefing gebruik gemaakt van een opstartpresentatie en een uitgebreide checklist.

2.3 Het Overleg Vorming Procesdossier

De bevindingen over het overleg Vorming Procesdossier omvatten alle aspecten die direct of indirect betekenis hebben voor het verloop van het overleg. Dit betekent dat aan de orde komen de kwaliteit en bruikbaarheid van het overleg en de wijze van verslaglegging.

Norm: Het Overleg Vorming Procesdossier wordt, met inachtneming van de verantwoordelijkheid van de deelnemers, met regelmaat gevoerd op basis van een volledig onderzoeksdossier. Het doel van het overleg is om vanuit het onderzoeksdossier, met toepassing van het relevantiecriteria, te komen tot een procesdossier.

2.3.1 Bevindingen Overleg Vorming Procesdossier

Het overleg vorming procesdossier

Het overleg over de vorming van het procesdossier vindt volgens de respondenten regelmatig plaats. Het overleg vindt plaats naar behoefte en de frequentie wordt dus niet vooraf vastgelegd. Politie en OM omschrijven het overleg met de kwalificaties transparant, openheid en respect: transparant als het gaat om keuze en redenen van wel of niet opnemen van materiaal in procesdossier, openheid voor suggesties en met respect voor ieders taak en vakbekwaamheid (een ieder krijgt ruimte voor zijn inbreng). De politie voegt daar nog professionaliteit van betrokkenen als kwaliteitsaspect aan toe en het OM noemt duidelijke standpunten van de TGO-officier.

Bruikbaarheid en kwaliteit

PVOV heeft volgens de respondenten zeker een bijdrage geleverd aan de verbetering van de kwaliteit met betrekking tot de vorming van het procesdossier. Concrete verbeteringen die veel genoemd worden, zijn dat er een opleiding voor een functie tot dossiervormer is, dat er in een vroeger stadium wordt overlegd door OM en politie over het procesdossier en dat de uniformiteit van procesdossiers is toegenomen. Er worden enkele aspecten genoemd die nog verbeterd kunnen worden. Zo zou de dossiermaker voor directe betrokkenheid toegevoegd moeten worden aan de VKL en is er nog winst te behalen op de kwaliteit van de uitwerking van verhoren. Een minderheid van de respondenten geeft aan dat zij geen verbetering van de kwaliteit ervaart, omdat zij hierover voorheen ook al heel tevreden was.

De algemene indruk van de kwaliteit en bruikbaarheid van de procesdossiers is positief bij zowel het OM als de politie. Een deel van de respondenten van beide organisaties noemt deze zelfs zeer goed. Het OM denkt dat PVOV hierop positief van invloed is, de politie heeft deze mening in mindere mate. Concrete voorbeelden van deze positieve beïnvloeding zijn overzichtelijkheid en uniformiteit van het dossier, de komst van de vaste dossiervormer, bewustwording van de inhoud van het dossier en meer afstemming tussen OM en politie.

Verslaglegging

Volgens tweederde van de respondenten van zowel OM als politie vindt er verslaglegging plaats van het Overleg Vorming Procesdossier. De meeste respondenten van het OM geven aan dat de TGO-officier hiervoor zorgdraagt of de parketsecretaris, terwijl de respondenten van de politie aangeven dat dit geschiedt door de ambtelijk secretaris politie, de tactisch coördinator of de dossiervormer. Kennelijk wordt hierin nogal gevarieerd. Dit is ook mogelijk omdat er formeel ook geen afspraken zijn gemaakt over tot wiens taak dit behoort. Het is wel belangrijk dat er aan verslaglegging wordt gedaan, hetgeen zeker het geval is.

2.3.2 Nadere verdieping overleg vorming procesdossier

De gang van zaken en de werkwijze m.b.t. het overleg vorming procesdossier

Er wordt binnen de TGO's regelmatig overleg gevoerd over de vorming van het procesdossier. Het overleg vindt plaats naar behoefte. De frequentie wordt niet vooraf vastgelegd. Dit is afhankelijk van het verloop van het onderzoek maar ook van de betrokken dossiervormer en officier. Het overleg over de opzet en de structuur van het procesdossier gebeurt op verschillende momenten met diverse betrokkenen tussen de teamleider, officier, tactisch coördinator, parketsecretaris en de dossiervormer.

De dossiervormer heeft een spilfunctie in de totstandkoming van het procesdossier. Deze stelt het onderzoeks- en procesdossier samen en overlegt daartoe met het OM. Daarnaast levert de dossiervormer, op verzoek van het OM, tussentijdse processen-verbaal aan in verband met de vervolging van verdachte(n) en doet voorstellen voor werkopdrachten vanuit het onderzoeksdossier.

Het overleg over dossiervorming wordt in het algemeen door betrokken partijen als belangrijk ervaren en in het kader van de afstemming dient er hierover regelmatig overleg met OM te zijn. De inhoudelijke zaken binnen het procesdossier worden over het algemeen besproken tussen de parketsecretaris en de dossiervormer. Hiervoor wordt in een aantal gevallen de dossiervormer uitgenodigd om incidenteel deel te nemen aan het overleg OM – VKL en in andere gevallen wordt er een separaat overleg georganiseerd. Het OM en de politie geven aan dat de belangrijkste aspecten van dit overleg zijn de duidelijke taakverdeling, de

duidelijke standpunten van de TGO-officier en transparantie als het gaat om redenen van wel of niet opnemen van materiaal in het procesdossier. Er wordt in de helft van de gevallen een verslag gemaakt van de bespreking vorming procesdossier. Hiervoor zijn zowel de parketsecretaris als de dossiermaker verantwoordelijk. Indien er een actielijst wordt gehanteerd (bij eenderde van de geïnterviewden) bewaakt de parketsecretaris en de tactisch coördinator deze. Over het algemeen is het helder wat ieders taken en verantwoordelijkheden zijn.

De kwaliteit (waaronder de bruikbaarheid) van de procesdossiers is naar de beoordeling van zowel politie als het OM goed tot zeer goed. Politie en OM geven aan dat dit beeld wordt gesteund door feedback hierover van de rechtbank en advocatuur.

Geconstateerde veranderingen als gevolg van PVOV

PVOV heeft zeker een bijdrage geleverd aan de verbetering van de kwaliteit van de vorming van het procesdossier. De aard van het procesdossier is in de loop van de tijd veranderd van concluderend en sturend naar meer beschrijvend. Aangegeven wordt dat deze kwaliteitsverbetering niet alleen het gevolg is geweest van de maatregelen van PVOV maar ook van de taakvolwassenheid (bekwaamheid en de motivatie) van de politie en de producten vanuit het programma Abrio. Deze taakvolwassenheid wordt niet gezien als een direct gevolg van het PVOV.

De duidelijke taakverdeling en de grotere (en vaak eerdere) betrokkenheid van het OM in de vorming van het proces dossiervorming heeft de kwaliteit merkbaar verbeterd.

Dossiervorming wordt regelmatig besproken in het overleg van de VKL met de TGO-officier. De dossiermaker maakt, conform PVOV, als rol of als functionaris geen deel uit van de VKL. Dit is de reden waarom er door de politie wel voor wordt gekozen om de dossiermaker uit te nodigen voor het overleg VKL en OM inzake vorming procesdossier. Dit om de kwaliteit van overleg over het procesdossier en indirect ook het dossier zelf te vergroten. Een aantal regiokorpsen organiseert een apart (bilateraal) overleg tussen de parketsecretaris en de dossiermaker.

De opleiding tot de functie van dossiervormer wordt door de betrokkenen wisselend beoordeeld; de opleiding is merkbaar in kwaliteit verbeterd dan wel nog sterk voor verbetering vatbaar. Het beeld hierover en de waardering hiervan is daarmee niet eenduidig.

Genoemde verbeterpunten

Door politie en OM zijn verbeterpunten genoemd als het gaat om de samenwerking en ook als het gaat om verbetering van de kwaliteit van vorming van het procesdossier.

Verbeterpunten in de samenwerking

De politie en het OM noemen de volgende punten waarop de onderlinge samenwerking nog kan worden verbeterd:

- Expliciete afstemmingsmomenten beleggen over de opbouw van het procesdossier vooral bij grote onderzoeken die geen TGO-status hebben.
- Meer eenduidigheid in de werkwijze, aanpak en aansturing van het procesdossier.
- Grotere betrokkenheid van het OM bij de vorming van het procesdossier.

Verbeterpunten kwaliteit vorming procesdossier

De politie en het OM noemen de volgende punten om verdere kwaliteitsverbetering in de vorming van het procesdossier te kunnen realiseren:

- Toevoeging van dossiermaker aan de VKL. Dit verhoogt de directe betrokkenheid van de dossiermaker bij de vorming van het dossier en verhoogt de kwaliteit van overleg hierover (afstemming en inbreng expertise) ;
- Verbetering van de Opleiding dossiervorming;
- Opnemen van de volgende kwalificaties bij de werving en selectie van dossiervormers: ordenen, analyseren, schrijven en creativiteit;
- Het bij de parketten onder de aandacht brengen en (doen) gebruiken van het landelijk geldend standaard (model) PV van het procesdossier;
- Het bij het OM vergroten van de bekendheid van de landelijke afspraken over wat wel/niet in het procesdossier moet worden opgenomen;
- De TGO-officier en tactisch coördinator (of dossiermaker) aanwezig laten zijn bij de voorgeleiding van de verdachte om de eerste reactie op het dossier mee te krijgen en de strategie van de advocatuur te vernemen.

Genoemde good-practices Vorming procesdossier

Door de regiokorpsen en arrondissementsparketten zijn de volgende good-practices genoemd:

- Het hanteren van een bewijsmatrix als hulpmiddel bij het afdoen van alle opsporingsactiviteiten en bij de opbouw van het dossier. Dit betreft een matrix om te controleren of alle onderdelen van een strafbaar feit voldoende onderzocht zijn. Bij een TGO met meerdere feiten helpt de matrix om alle feiten bewijstechnisch goed te onderbouwen.

- Bibliotheek invoegen in het procesdossier: een overzicht- en ordeningsmethode met betrekking tot de opbouw van het procesdossier. Door het regiokorps Midden- en West-Brabant wordt het 'Tinka dossier (2004)' genoemd als het schoolvoorbeeld gebruik van bibliotheek in het procesdossier;
- Alle beschikbare Informatie, die niet het procesdossier wordt opgenomen, opnemen in het ambtelijk verslag: een verslag met ruimte voor veel vrije tekst waarop de politie en het OM kan terugvallen;
- Aanstellen van een coördinator beslag bij start van TGO, voor het maken van overzichten en zorgdragen voor een snelle afhandeling van in beslag genomen goederen;
- Gebruik maken van het 'digitaal dossier' met daarin hyperlinks naar brondocumenten;
- Een keer per jaar overleg tussen TGO-officieren en TGO-teamleiders waarin nieuwe ontwikkelingen worden behandeld, stil wordt gestaan bij relevante thema's en ervaringen worden uitgewisseld.

2.4 De Regionale Stuurploeg

De bespreking van de bevindingen inzake de Regionale Stuurploeg omvat alle aspecten die direct of indirect betekenis hebben voor de kwaliteit van dit overleg. Aan de orde komen de inrichting van de stuurploeg, leiderschap en sturing en samenwerking.

Norm: De regionale stuurploeg komt regelmatig in een vaste samenstelling bijeen om te overleggen over en sturing te geven aan de opstart, voortgang en afbouw van alle lopende TGO's. Met de inrichting en de werking van de regionale stuurploeg wordt een effectieve samenwerking en transparantie tussen de ketenpartners beoogd.

2.4.1 Bevindingen Regionale Stuurploeg

Inrichting van de stuurploegen

Conform de maatregelen in het kader van PVOV maken veel functionarissen deel uit van de regionale stuurploeg: bijna alle respondenten noemen een lid van de korpsleiding, divisiechef recherche en rechercheofficier. Daarnaast worden tal van functionarissen genoemd die incidenteel bij een stuurploeg aanschuiven. De functie van voorzitter wordt volgens het merendeel van de respondenten vervuld door het lid van de korpsleiding of de divisiechef recherche. Ongeveer eenderde noemt de rechercheofficier als voorzitter. De agenda voor het overleg wordt veelal bepaald door het OM en de politie gezamenlijk.

De regelmaat waarmee de stuurploeg bijeenkomt, is volgens het gros van de respondenten een of tweemaal per maand. Soms worden ad hoc meer bijeenkomsten georganiseerd. In het hectische begin van een TGO komt men doorgaans frequenter bijeen dan in het latere stadium. In de regionale stuurploeg vindt verslaglegging plaats over alle afspraken en beslissingen die door de stuurploeg gemaakt en genomen zijn. Deze verslaglegging wordt in vrijwel alle gevallen verzorgd door het secretariaat van de politie.

Leiderschap en sturing

Over wie de eindbeslissing over de start van een TGO neemt wordt in de organisaties verschillend gedacht. Volgens circa een derde van de respondenten van de politie en een even groot deel van het OM zijn dit de rechercheofficier en een lid van de korpsleiding. Daarnaast denkt eveneens eenderde deel van de respondenten van beide organisaties dat de rechercheofficier en de divisiechef recherche de eindbeslissing samen nemen. Wie de eindbeslissing neemt is binnen PVOV niet genormeerd, waarbij het vermeldenswaardig is dat uit de praktijk ook niet blijkt van een knelpunt op dit gebied. De beslissing wordt in de stuurploeg uiteindelijk altijd in goed overleg tussen de partners genomen.

Over de continuering van een TGO wordt volgens het OM besloten door de rechercheofficier en de divisiechef recherche. Het grootste deel van de respondenten van de politie noemt hier wederom dat dit gezamenlijk door de rechercheofficier, het lid van de korpsleiding en de divisiechef recherche wordt gedaan. Tot de afbouw van een TGO wordt volgens het merendeel van de gezamenlijke respondenten voornamelijk besloten door de rechercheofficier en de divisiechef recherche.

Het onderwerp escalatie indien de regionale stuurploeg het niet eens wordt over een beslissing levert opvallende resultaten op. Een aanzienlijk deel (40%) van de respondenten, van zowel OM als politie, geeft aan dat een dergelijke situatie nog niet is voorgekomen en dat ze daarom deze vraag niet kunnen beantwoorden. De overige OM-respondenten antwoorden dat ofwel de rechercheofficier de beslissing neemt (26%), ofwel de hoofdocier en de korpschef gezamenlijk (26%). Dit laatste antwoord is wat door de politie voornamelijk wordt gegeven (52%). Gelet op de regelgeving is escalatie naar het niveau van de korps- en parketleiding de juiste route.

Over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen OM en politie in de regionale stuurploeg zijn geen gedetailleerde afspraken gemaakt. Volgens de politie zijn er op hoofdlijnen afspraken gemaakt wie waar over gaat. Volgens het OM zijn er helemaal geen afspraken gemaakt en kent iedereen zijn verantwoordelijkheden.

Samenwerking

De samenwerking in de stuurploeg en in een TGO worden positief beoordeeld door de gezamenlijke respondenten. Het gemiddelde cijfer dat hiervoor wordt gegeven, is een 8. Het meest genoemde concrete voorbeeld van een verbeterde samenwerking is dat men meer inzicht in en begrip voor elkaars taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft. Ook over de merkbare positieve invloed van de invoering van de producten, werkwijzen en kwaliteitseisen van het PVOV op de samenwerking tussen het OM en de politie is er grote eenstemmigheid onder de respondenten.

Overigens vindt de meerderheid van de respondenten de samenwerking in het verleden van een goede kwaliteit en ziet men vooral een toegevoegde waarde door meer eenduidigheid en structuur van het overleg.

2.4.2 Nadere verdieping van de Regionale Stuurploeg

Samenstelling regionale stuurploegen

De samenstelling van de stuurploegen is overwegend conform de regelgeving inzake PVOV. In de meeste gevallen vervult het lid van de korpsleiding de functie van voorzitter. In één geval bleek de korpsleiding niet te worden vertegenwoordigd in de stuurploeg.

De samenstelling van de regionale stuurploeg bestaat overwegend uit de volgende vaste leden:

1. Een rechercheofficier;
2. Een lid van de korpsleiding (in de meeste gevallen de voorzitter);
3. Een divisiechef recherche;
4. Een ambtelijk secretaris van politie (lid secretariaat).

De overige (facultatieve) deelnemers zijn:

5. Een districtschef;
6. Een TGO-officier;
7. Een parketsecretaris;
8. Een teamleider TGO;
9. Een recherche-beleidsmedewerker (OM).

Beschrijving gang van zaken en werkwijze

De regionale stuurploeg komt regelmatig, doorgaans tweewekelijks, op vaste tijdstippen in een vaste samenstelling bijeen om te overleggen over en sturing te geven aan de opstart, voortgang en afbouw van alle lopende TGO's en grote(re) onderzoeken. In de stuurploeg wordt tevens het besluit over de toepassing van tegenspraak genomen. De stuurploeg heeft

daarmee een nadrukkelijke rol in de besluitvorming inzake TGO's. Besluiten door de stuurgroep worden doorgaans op basis van gelijk stemrecht genomen.

De stukken die ter vergadering worden besproken zijn veelal de volgende:

- voortgangsrapportages TGO's;
- Politiejournals;
- bijgestelde plannen van aanpak TGO's;
- projectvoorstellen;
- pre-weegdocumenten;
- bestuurlijke rapportages en
- scenariovoorbereidingen.

De TGO-officier(en) en teamleider(s) zijn vaak tijdens het overleg van de stuurgroep aanwezig om een toelichting of aanvulling te geven. Indien dat niet het geval is wordt volstaan met de schriftelijke input vanuit het TGO. Ook komt het voor dat OM en politie afzonderlijk, voorafgaand aan en ter voorbereiding op de stuurgroep, overleg hebben. Zo voert de rechercheofficier overleg met de TGO-officier(en) en de divisiechef recherche met de teamleider TGO om zo zaken voor te bereiden voor de stuurgroep.

De verslaglegging is overwegend een taak van het secretariaat van de korpsleiding, een enkele keer worden de beleidsmedewerker opsporing en recherchekundige genoemd als notulist.

De oprichting stuurgroep heeft geleid tot een beter inzicht in capaciteitsproblemen, een betere inzet van mensen en meer grip op de sturing.

Omdat alle TGO's aan bod komen bestaat er een integraal beeld van alle TGO's.

Hiermee is het mogelijk de inzet van schaarse capaciteit in te zetten op de meest kansrijke onderzoeken. Ook is het mogelijk om in het grote aanbod de juiste prioriteit te stellen. Bij de start van een TGO en de verdere voortgang worden doelstelling en kaders (+ de sturing hierop) duidelijker geformuleerd. Waarnodig denkt de stuurgroep mee en reikt mogelijkheden aan. Men houdt de doelstellingen van de onderzoeken scherp in het vizier en stuurt waarnodig bij.

Door het versterkingsprogramma PVOV hebben politie en OM meer structuur aangebracht in de communicatie en in de gezamenlijke werkwijzen en processen, waardoor de samenwerking is verbeterd. Er is grote transparantie tijdens het overleg, met veel onderling vertrouwen. De stuurgroep kent een brede samenstelling en heeft daarmee tevens een draagvlak voor het op een transparante wijze nemen van goed onderbouwde beslissingen op basis van uitgewerkte scenario's.

OM en politie hebben een uitgesproken ambitie om te sturen op het effect van de (mogelijke) interventies, met een minimale inzet van capaciteit. De ambitie is om steeds verder 'naar de

voorkant' te geraken van het keuze- en besluitvormingsproces. Aldus wordt een gestage overgang van monitoren naar daadwerkelijk sturen ervaren.

De beslissing over het staken van verder onderzoek vindt scherper en zakelijk onderbouwd plaats.

De interne evaluaties binnen de stuurploeg (reviews) zijn een waarborg voor een continu proces van kwaliteitsverbetering.

Geconstateerde veranderingen als gevolg van PVOV

De gewenste werkwijze rond de stuurploegen is niet overal op hetzelfde moment geland. Uit de interviews blijkt dat er een flinke vooruitgang is geboekt in de samenwerking tussen de ketenpartners. De rolverdeling tussen politie en OM is duidelijker en de werkwijze is meer uniform dan in het verleden. De sturing op de TGO's is verbeterd en de verantwoordelijkheden daarbij van OM en politie zijn duidelijker geworden. Er vindt veelal een snelle aanstelling van TL en TGO-officier en een eveneens snelle formering van de VKL en VKU plaats. Niet onbelangrijk is het feit dat de communicatielijnen meer zijn geformaliseerd waardoor er aanzienlijk minder ruis is ontstaan.

Daarnaast is er sprake van een toegenomen teamgeest en is het onderling vertrouwen gegroeid.

Genoemde aandacht – en verbeterpunten Regionale Stuurploeg:

- Informatievoorziening: de ICT van de politie sluit niet aan op de ICT van het OM, hierdoor vooral bij de politie dubbel (invoer)werk.
- De piketregeling functionaliteiten TGO verdient een betere organisatie.
- TGO-criteria en de criteria forensisch onderzoek -mits verantwoord en onderbouwd- als een ruimer protocol gaan hanteren zodat er meer ruimte ontstaat voor flexibiliteit. Als voorbeeld van rigiditeit wordt genoemd het formeren van een TGO; niet altijd is volledige bemensing volgens het protocol mogelijk of noodzakelijk. Een ander voorbeeld betreft het forensisch onderzoek waarbij maximale aantallen onderzoeken per regio zijn bepaald.
- Blijven toewerken naar kortere levertijden sporenonderzoek (NFI) waardoor sturing door de stuurploeg kan worden geoptimaliseerd.

Genoemde good practices stuurploeg

- Meer (wetenschappelijke) ondersteuning vanuit de stuurploeg aan de TGO's door het aanstellen van bijvoorbeeld een criminoloog en een informatie officier. Dit verrijkt het inzicht van de stuurploeg, waardoor analyses en besluiten vanuit een breder perspectief tot stand komen (Arnhem).

- Evaluatie ('review') -en analysemethodiek standaard opnemen in het proces:
Start TGO > TGO-voortgang > Einde TGO/op de plank > cold case - evaluatie TGO > procesanalyse op basis van het vonnis (Amsterdam).
Dit is een belangrijke voorwaarde om de gewenste plan-do-check-act cirkel te borgen en de kwaliteit van de processen opsporing en vervolging continu te verbeteren.
Terugkoppeling van het vonnis is eveneens een vast thema in Rotterdam.
- Waar mogelijk worden tegensprekers door de stuurploeg gehoord (Amsterdam).
- Er wordt volgens IGO (IGP)-model gewerkt met zeer sterke rol voor de informatieorganisatie die op alle drie de niveaus een rol speelt (model bij interface TGO).
Sterk punt bij de IGO benadering is dat informatie topdown en dwarsover wordt geanalyseerd. Op die manier bouwt men een beeld op dat een specifieke dadergroep meer verschillende typen criminaliteit pleegt (Groningen).
- De ontwikkeling naar het digitale dossier wordt zeer gewaardeerd en men probeert het dossier 'lean and mean' te maken, waardoor de administratieve last zo gering mogelijk wordt (Maastricht).

2.5 De Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO)

De bespreking van de bevindingen inzake Forensische Samenwerking in de Opsporing omvat alle aspecten die direct of indirect betekenis hebben voor de kwaliteit van deze samenwerking. Aan de orde komen de onderzoeksaanvragen aan het NFI, de deskundigen op de plaats delict, het monitoren door de forensisch adviseur, communicatie over de beëindiging van de noodzaak tot onderzoek en de tijdigheid van het benaderen van de partners bij de start van een onderzoek.

Norm: Met de inrichting en het functioneren van een FSO wordt het verbeteren van de samenwerking tussen de korpsen, het OM en de forensisch-technische onderzoekers beoogd, vormgegeven door het actief uitwisselen van procesinformatie, kennis en vaardigheden, met als gevolg de levertijden te verkorten en de kwaliteit van het forensisch onderzoek te verbeteren.

2.5.1 Bevindingen Forensische Samenwerking in de Opsporing

De onderzoeksaanvragen

Onder de ketenpartners bestaan verschillende ideeën over wie er verantwoordelijk is voor het formuleren van de onderzoeksaanvragen. Nagenoeg alle respondenten geven aan dat zij vinden dat de politie of het OM hiervoor verantwoordelijk is. Opvallend hierbij is dat beide partijen deze verantwoordelijkheid in meerderheid naar zichzelf toe trekken. De FSO's zijn verdeeld en neigen net iets meer naar het OM als verantwoordelijke voor deze taak. Formeel is het OM eindverantwoordelijk voor de opsporing en derhalve ook voor de bij het NFI in te dienen onderzoeksaanvragen.

In de afgelopen twee jaren zijn de onderzoeksaanvragen volgens de respondenten kwalitatief verbeterd. De grootste groep respondenten, zowel bij politie als OM, geeft aan dat 50% tot 75% van onderzoeksaanvragen verbeterd is.

Ook de FSO's zijn van mening dat de onderzoeksaanvragen zijn verbeterd, er wordt verschillend gedacht over de mate waarin dat is gebeurd. Drie van de zeven FSO's hebben aangegeven dat het hen onbekend is of de onderzoeksaanvragen zijn verbeterd. De verbetering bestaat er voornamelijk uit dat de onderzoeksvragen beter worden geformuleerd en dat komt volgens de respondenten door de toegenomen en verbeterde samenwerking tussen de drie ketenpartners.

Het merendeel van de respondenten is het erover eens dat de forensisch adviseur voldoende informatie geeft om tot goede onderzoeksvragen te komen. Op de vraag of de politie en het OM hun informatiewens hierbij voldoende duidelijk maken aan het NFI, geeft tweederde van de NFI-respondenten aan dat dit niet het geval is.

Deskundigen op de plaats delict

Op de vraag wanneer een deskundige op de plaatsdelict (PD) wordt uitgenodigd, wordt door de meeste respondenten geantwoord dat dit kan op verzoek van verschillende functionarissen (vanuit NFI, OM en politie). Het antwoord dat daarna het meest wordt gegeven, is dat

deskundigen worden betrokken op verzoek van de politie bij een complexe zaak. Opvallend is dat een klein deel van de respondenten van het OM antwoordt dat deskundigen betrokken worden op verzoek van de TGO-officier. Geen van de respondenten vanuit politie of NFI heeft dit antwoord ook gegeven.

Het merendeel van het OM, politie en FSO geeft vanuit de ervaring aan dat door het betrekken van deskundigen op de PD de kwaliteit van het onderzoek wordt verhoogd; voorbeelden zijn dat er hierdoor specialistisch onderzoek verricht kan worden (bijvoorbeeld naar bloedspatpatronen) en dat er zorgvuldiger met sporen wordt omgegaan (veiligstellen).

Monitoren door forensisch adviseur en doorgeven beëindigen noodzaak onderzoek

Op de vraag of de forensisch adviseurs bewaken op levertijden, wordt door OM en politie overwegend met 'ja' geantwoord en daarna met 'soms'. De antwoorden van de FSO's op deze vraag zijn verdeeld tussen 'ja' en 'soms'. Alle partijen zijn het erover eens dat dit de levertijden (soms) verbetert.

Wanneer forensisch technisch onderzoek niet meer nodig is, wordt dit door politie en OM niet structureel en vaak niet tijdig doorgegeven aan het NFI. Het beeld hierover is iets positiever bij de politie en het OM dan bij de FSO's.

Elkaar in een vroeg stadium benaderen

Sinds de start van FSO benaderen de ketenpartners elkaar in een vroeger stadium van een onderzoek dan in het verleden het geval was. In de meeste gevallen vindt deze benadering plaats door tussenkomst van de FSO medewerkers. De politie en het OM geven aan dat zij ook meer benaderd worden *door* hun ketenpartners. Aan de FSO is deze vraag niet gesteld.

2.5.2 Nadere verdieping van de Forensische Samenwerking in de Opsporing

Gang van zaken en werkwijze

Op dit moment zijn alle FSO's volledig operationeel. Naast de functionele (afgesproken) lijn, om (uitsluitend) zaken te doen met de medewerkers binnen de FSO, komt het toch nog voor dat er rechtstreeks met het NFI overleg wordt gevoerd. Bovendien gaat men daar zonder tussenkomst van de FSO nog regelmatig zelf naartoe. Het algemene beeld is niettemin dat de FSO steeds meer normaal onderdeel is van het opsporingsproces. Bevorderend voor de acceptatie van de FSO is dat deze bemenst wordt door medewerkers die zich onafhankelijk opstellen naar het NFI. Opvallend hierbij is wel dat de FSO ook wel specifiek wordt benoemd als de interface tussen wetenschap en uitvoering.

Als taken van de FSO-medewerkers worden door het OM, de politie en de FSO's genoemd het geven van advies en het vanaf het begin screenen op sporen e.d. Aangegeven wordt dat

deze taken goed worden uitgevoerd. De forensisch adviseurs stroomlijnen het proces, geven helderheid en inzicht in gemaakte keuzes en maken maatwerk mogelijk. Daarnaast worden duidelijke afspraken gemaakt over de levering en terugkoppeling van de voortgang en zorgen de forensisch adviseurs voor de voortgangsbewaking. Ten aanzien van het bezoeken van de PD is aangegeven dat de criteria en het doel van de inzet van de FSO daarbij op de PD duidelijk is. Gebleken is echter dat het niet in alle regio's zo is dat de forensisch adviseur de PD bezoekt. Andere genoemde taken van de forensisch adviseurs zijn het functioneren als informatiemakelaar tussen de partijen en het pro-actief inspelen op kennisbehoefte. Aanvullend hierop is aangegeven dat door forensisch adviseurs geregeld 'out of the box' wordt gedacht, dat zij toegankelijk zijn en dat de FSO goed bereikbaar is.

Geconstateerde veranderingen naar aanleiding van PVOV

Niet zozeer de FSO, als wel het PVOV heeft met betrekking tot het forensisch technisch onderzoek tot een grote verandering bij het Openbaar Ministerie geleid. Hierbij wordt geduid op het aanstellen van de forensisch officier (FO). Deze functionaris is een belangrijke interface naar het forensisch technisch onderzoek en de FSO en wordt gezien als deskundige, intermediair en vraagbaak. De functie krijgt steeds meer profiel en inhoud. Zo komt het al voor dat de forensisch officier structureel overleg heeft met de forensisch adviseur.

In de samenwerking tussen de partners zijn verschillende verbeteringen te melden. Zo is er meer wederzijds begrip en inzicht in elkanders werk, weet men elkaar te vinden (aanwezigheid van een standaard netwerk) en is er sprake van kruisbestuiving. Meer specifiek is vanuit het OM en de politie aangegeven dat door het functioneren van de FSO het NFI transparanter is geworden en de politie beter in staat is om achter de schermen van het NFI te kijken. Ervaren wordt dat het NFI beter benaderbaar is, dat de lijnen korter zijn, het contact beter en de toegang tot het NFI laagdrempeliger. Het NFI is actief bezig met de verbetering van de kwaliteit en dienstverlening en de ervaring is dat zij steeds klantgerichter optreedt.

Ook vanuit de FSO's is aangegeven dat de samenwerking is verbeterd; voor het NFI is duidelijk geworden wie de aanspreekpunten zijn bij politie en OM. Daarnaast is er een betere terugkoppeling van het OM en politie naar het NFI in geval van oplegging of seponering van een zaak. Tot slot is in dit kader de geïntensiverde kennisoverdracht naar de politie genoemd waardoor de kwaliteit is en wordt verhoogd.

De verbeterde samenwerking heeft gevolgen voor het forensisch technisch onderzoek. Door betere informatie worden de forensische mogelijkheden beter ingeschat. Er is inzicht in de nog openstaande (onderzoeks)capaciteit van het NFI. FSO werkt daarbij als een filter en er is een bewustere keuze voor in te zenden sporen. Daarnaast wordt onduidelijke vraagstelling gecorrigeerd en worden onderzoeksvragen beter en scherper geformuleerd. Hierdoor neemt

het aantal effectief bestede uren bij het NFI toe en is reeds ervaren dat levertijden zijn verkort. Functioneel hierbij is dat de FSO de mogelijkheid biedt om directe feedback te geven op de werkzaamheden van het NFI.

Tot slot is een vermeldenswaardig onderzoeksresultaat dat het onderzoek op de PD meer gestructureerd en doelgericht plaatsvindt en dat de NFI-rapporten in kwaliteit duidelijk zijn verbeterd.

Genoemde aandachtspunten FSO

Het aandachtspunt dat zowel door het OM als door de politie wordt genoemd is dat momenteel wordt ervaren dat vanwege een reorganisatie binnen het NFI de forensisch adviseurs zich uit de FSO zullen terugtrekken. Dit wordt als een stap terug gezien. Er bestaat over de toekomst van het NFI in de FSO derhalve onduidelijkheid, waarbij zorgen bestaan over het risico dat hierdoor (opnieuw) meer afstand tussen OM, politie en het NFI gaat ontstaan. In dit kader wordt aangegeven dat veranderingen van het NFI meer in overleg met ketenpartners moeten worden doorgevoerd. Er bestaat behoefte aan duidelijkere afstemming over de algemene beleidslijnen. Deels wordt wel onderkend dat het in het kader van de (her)positionering van het NFI gezond is als er meer aanbieders van forensisch diensten komen, maar dan vooral op het gebied van nieuwe specialisaties en niet met dezelfde producten als het NFI. Daarbij is er wel zorg over het mogelijk betreden van de commerciële markt door het NFI, omdat dit negatieve gevolgen kan hebben voor de dienstverlening aan de ketenpartners.

Een ander aandachtspunt is dat van de FSO geen administratief bolwerk moet worden gemaakt. De forensisch adviestaken behelzen veel administratieve activiteiten tussen de opdrachtgever en het NFI. Er dient een goede balans te worden gezocht tussen deze administratieve activiteiten en de andere door de forensisch adviseurs uit te voeren taken.

Genoemde verbeterpunten

Voor wat betreft verbeterpunten bij het OM en de politie worden de volgende genoemd:

- Het OM zou nog een slag kunnen maken als het gaat om de deskundigheid bij de TGO-officieren. Momenteel kan het zo zijn dat zij nog (te veel) afgaan op de adviezen van de forensisch officier.
- Er is nog verbetering mogelijk bij de politie voor wat betreft het aanvraagproces sporenonderzoek.
- Politie en OM zouden tijdig bij het NFI moeten afmelden dat er geen opsporingsbelang meer is bij een eerder uitgezette onderzoeksvraag, zodat onderzoek niet onnodig plaatsvindt.

- OM en politie zouden zelf meer de prioriteiten van sporenonderzoek moeten bepalen. Nu wordt de prioritering teveel aan het NFI gelaten die daar formeel de verantwoordelijkheid niet voor kan nemen.

Voor wat betreft verbeterpunten bij FSO worden de volgende genoemd:

- Er is behoefte aan meer nabijheid van de FSO. Een te grote fysieke afstand wordt namelijk als een obstakel ervaren. Dit wordt gezien als een kritische factor.
- Voor wat betreft de taken van de forensisch adviseurs wordt genoemd: Het meer regelmatig laten plaatsvinden van follow up en update gesprekken en het meer structureel monitoren en evalueren van de processen.
- Tevens worden nog niet alle afspraken met betrekking tot de levertijden uit de Producten en Diensten Catalogus gehaald.

Tot slot is er meer algemeen aangegeven dat er verbetering moet komen in de ICT-logistiek in de keten. Er zijn nog teveel problemen in de aansluiting van de systemen van de verschillende ketenpartners.

Good practices FSO

- In het kader van innovatieve projecten heeft FSO Amsterdam als dienstverlening de "Afspraak DNA-72", hetgeen inhoudt dat binnen 72 uur DNA uit bloedmonsters wordt vergeleken.
- Daarnaast wordt er in FSO Noord Oost Nederland samengewerkt aan de ontwikkeling van het indicatief forensisch onderzoek. Hiermee kan in een veel eerder stadium uitsluitel worden gegeven over de aanwezigheid van bepaalde sporen.

2.6 De Forensische Intake gesprekken (FIT-gesprekken)

De bespreking van de bevindingen inzake de Forensische Intake (FIT) gesprekken omvat alle aspecten die direct of indirect betekenis hebben voor de kwaliteit van deze gesprekken. Aan de orde komen de criteria voor het initiëren van een FIT-overleg, de rollen van de deelnemers aan de FIT en het FIT-verslag.

Norm: Met FIT-gesprekken wordt het bewerkstelligen van een kortere levertijd beoogd, alsmede een hogere kwaliteit van onderzoek door het prioriteren van de aan te bieden SVO's op basis van product- en procesinformatie van het NFI, opsporingsinformatie van de politie en informatie over bewijsvoering en vervolging van het OM.

2.6.1 Bevindingen FIT-gesprekken

Criteria voor het initiëren van een FIT-overleg

In de ideale situatie zijn volgens de respondenten de forensisch adviseur, deskundige NFI, FO coördinator en officier van Justitie aanwezig bij het FIT-overleg. Als vijfde moet volgens OM en politie de teamleider erbij zijn en volgens NFI de tactisch coördinator. In werkelijkheid is de top vijf van het OM hetzelfde als die in de ideale situatie. Bij de politie mist in de werkelijke situatie de NFI deskundige, in plaats daarvan staat de tactisch coördinator in de top vijf. Volgens het NFI is in de werkelijke situatie de NFI deskundige niet aanwezig, terwijl het NFI dit wel graag zou willen.

Alle drie de ketenpartners geven aan dat in minder dan 50% van de maatwerkzaken een FIT-overleg wordt georganiseerd. Op de vraag wie er verantwoordelijk is voor het initiëren van een FIT-overleg, antwoorden alle drie de partners dat hun eigen organisatie dat is (officier van Justitie 57%, politie 54%, forensisch adviseur 30%).

Over het doel van het FIT-overleg is iedereen het eens. Tijdens een FIT-overleg worden afspraken gemaakt ten aanzien van onderzoeksvragen, te onderzoeken SVO's, de onderzoeksvolgorde en levertijden. Deze afspraken leiden ertoe dat zaken doelmatiger worden afgehandeld.

Rollen deelnemers tijdens het FIT-overleg

OM, politie en de FSO's zijn het opvallend eens over wie welke rol heeft tijdens het FIT-overleg. Iedereen houdt zich over het algemeen goed aan deze rolverdeling. In het onderstaande wordt de rolverdeling in de praktijk weergegeven, deze stemt overeen met de gewenste rolverdeling vanuit PVOV.

Forensisch adviseur:

- Organiseren en begeleiden van het overleg;
- Geven van informatie over NFI-producten;
- Formuleren van de onderzoeksvraag;
- Adviseren over in te sturen SVO's;
- Maken van het FIT-verslag.

Politie:

- Nadenken over scenario's;
- Formuleren van de onderzoeksvraag;
- Geven van tactische informatie.

OM:

- Nadenken over scenario's;
- Formuleren van de onderzoeksvraag;
- Besluiten over in te sturen SVO's.

Deskundige:

- Geven van informatie over NFI-producten;
- Geven van NFI procesinformatie;
- Adviseren over in te sturen SVO's.

Het FIT-verslag

Volgens de respondenten moeten de volgende elementen deel uitmaken van een goed FIT-verslag:

- Namen van participanten;
- Onderzoeksvragen;
- Overzicht van de SVO's;
- Planning en voortgang forensisch onderzoek bij het NFI.

Deze elementen zijn op dit moment ook al onderdeel van het FIT-verslag. Op de vraag hoeveel procent van de FIT-verslagen voldoet aan de verwachtingen van de respondenten, antwoordt de meerderheid dat dit varieert van 50% tot meer dan 90% van de gevallen. Van de afspraken die in het FIT-verslag zijn opgenomen, wordt volgens het OM vanaf 50% tot meer dan 80% gehaald, volgens de politie tussen de 50% en 80% en volgens het NFI meer dan 80%.

Volgens de politie en het NFI heeft het FIT-overleg er in het afgelopen jaar voor gezorgd dat er kwalitatief betere SVO's zijn ingestuurd en wel in tussen de 50% en 80% van de gevallen. Bij het OM is overwegend onbekend of het FIT-overleg heeft geleid tot kwalitatief betere SVO's; de OM-respondenten die het wel weten, geven aan dat er in meer dan 50% van de gevallen kwalitatief betere SVO's zijn ingestuurd. Het is bij politie en OM overwegend onbekend of er ook minder SVO's zijn ingestuurd.

2.6.2 Nadere verdieping Forensische Intake gesprekken

Gang van zaken en werkwijze

Het FIT-gesprek heeft in de afgelopen jaren enige aanpassing ondergaan: zo is er op verschillende plaatsen nu een onderscheid tussen een grote FIT (overleg tussen politie, OM, forensisch adviseur en eventueel NFI-deskundigen) en een FIT tussen politie en OM (soms ook pre-FIT genoemd). De pre-FIT is een eerste brainstormsessie ter voorbereiding op het (grote) FIT-gesprek. Als voorbeeld van een pre-FIT kan men denken aan een voorstel en een plan van aanpak dat wordt geformuleerd door de VKL en dat wordt besproken in het FIT-gesprek met de forensisch adviseur. Een andere variant die wordt genoemd is dat er eerst een FIT met de forensisch adviseur op locatie wordt gehouden en daarna een FIT met de deskundigen op het NFI. In elk geval proberen politie en OM tot een prioritering te komen voordat men naar een FIT gaat. Daarnaast is er ook zo iets als een zogenoemde after-FIT ontwikkeld: een tussenevaluatie tussen het OM en de politie.

Voor wat betreft de samenstelling van het overleg is het van belang dat er niet teveel deelnemers zijn. De meest voorkomende samenstelling van de FIT is: de teamleider, forensisch coördinator, TGO-officier, forensisch officier en forensisch adviseur. Steeds vaker is de TGO-officier standaard bij de FIT aanwezig. In een enkel geval wordt die rol vervuld door de forensisch beleidsmedewerker. Door het NFI wordt ernaar gestreefd om de forensisch deskundige tijdens de FIT een andere te laten zijn dan de deskundige die het onderzoek doet. Dit om de onpartijdigheid te waarborgen.

Het FIT-verslag wordt gemaakt door de forensisch adviseur en heeft een uniform format, de verslaglegging is meer eenduidig dan vóór PVOV. De forensisch adviseur zorgt voor de terugkoppeling van de resultaten aan alle betrokkenen.

Tijdens de FIT vindt een technische verdieping plaats. De FIT is een versneller van het onderzoek, want men komt sneller tot concrete opdrachten en afspraken. Het overleg schept een reëel verwachtingsbeeld bij betrokkenen. Daarbij moeten OM en politie vooraf nadenken over het doel. In verband met de beperkte capaciteit bij het NFI betekent dit soms dat de politie en het OM keuzes moeten maken die ze liever willen vermijden. In tegenstelling tot wat de werkelijkheid is, denken politie en OM soms dat het NFI beslist welke sporen worden onderzocht. Die verantwoordelijkheid ligt echter bij de opdrachtgever. De forensisch adviseur stelt standaard een sporenmatrix op, maar dat gebeurt soms ook al door de politie op de PD. Het FIT-gesprek is echt maatwerk, waarbij team en expertise bij elkaar worden gebracht. Er komt steeds meer een positief zakelijke instelling bij alle betrokkenen: in een FSO wordt het FIT-gesprek bekrachtigd met een handtekening van de forensisch adviseur/deskundige en de TGO-officier. Samenwerkende partners geven aan dat het FIT-gesprek niet meer is weg te

denken bij een TGO, omdat het hoog wordt gewaardeerd en van belang is voor de kwaliteit in de opsporing.

Geconstateerde veranderingen naar aanleiding van PVOV

Over het algemeen wordt geconstateerd dat er door de FIT betere keuzes worden gemaakt voor de aanvragen voor onderzoek en dat het inzicht in onderzoeksmogelijkheden is toegenomen. De prioriteitstelling door OM en politie is verbeterd; het NFI dwingt opsporingsambtenaren om na te denken over welke sporen dienen te worden ingestuurd. Er worden daardoor minder sporen ingestuurd, hetgeen wordt gezien als een kwaliteitsverbetering. Daarnaast wordt ook de onderzoeksvraag scherper geformuleerd. Dit alles heeft tot gevolg dat de levertijden van het NFI verbeteren. Tevens wordt er gewerkt aan het maken van afspraken over realistische levertijden. De afspraken die over de levertijden worden gemaakt zijn nu duidelijk.

Zat vroeger het OM zelden bij het forensisch technisch overleg, nu is het OM meer betrokken bij het onderzoek. De aanstelling en actieve rol van de forensisch officier heeft hieraan bijgedragen. Door de politie wordt de aanwezigheid van de forensisch coördinator in de VKL als verbetering genoemd. Er is een duidelijke verbetering gekomen in de samenwerking, deze is meer gestroomlijnd en de lijnen zijn korter.

De bewustwording over de bijdrage van forensisch technisch onderzoek is zowel bij de politie als het OM toegenomen en het FIT-gesprek heeft hier zeker aan bijgedragen. De FO neemt in toenemende mate pro-actief contact op met de FSO en daardoor kan het NFI het benodigde maatwerk leveren.

Tot slot heeft de verscherpte (onderzoeks)vraagstelling tot gevolg dat de NFI-rapporten sterk zijn verbeterd.

Genoemde Aandachtspunten

Met het oog op na te streven efficiëntie is het vermeldenswaardig dat video-conferencing helaas nog niet mogelijk is, maar in de toekomst zeker wel tot de opties moet gaan behoren.

Genoemde Verbeterpunten

Voor wat betreft verbeterpunten bij het OM en de politie worden de volgende genoemd:

- De forensisch coördinator is soms bij verschillende TGO's tegelijk betrokken, waardoor de aandacht voor het eerste TGO vermindert.
- Forensisch onderzoek moet worden toegevoegd aan de lijst 'zicht op zaken'.

Voor wat betreft verbeterpunten bij het NFI worden de volgende genoemd:

- Afhankelijk van het deskundigheidsgebied, voelt de politie zich niet altijd klant van het NFI.

- Er is behoefte aan een grotere flexibiliteit in de dienstverlening bij het NFI.
- Er moeten duidelijkere criteria komen voor de FIT.
- De levertijden zoals die zijn vermeld in de PDC moeten beter worden nagekomen. Daarnaast moeten de levertijden zelf worden verlaagd.
- De termijnen voor onderzoek waar het NFI mee werkt zouden moeten aansluiten bij de termijnen van strafvordering.
- In het kader van het stellen van prioriteiten geven politie en OM aan dat het NFI de toegewezen capaciteit meer in samenspraak met opdrachtgevers moet bepalen.
- Tevens redeneert het NFI tijdens het FIT-overleg nog teveel vanuit de bijdrage aan bewijs, terwijl in veel gevallen een opsporingsindicatie voldoende is.
- Het een en ander maakt dat het OM en de politie wel behoefte hebben aan andere expertise bureaus op forensisch gebied, maar die worden niet bij het FIT-gesprek uitgenodigd. Het NFI wordt in dit kader als conservatief bestempeld, zij verwijst onvoldoende door naar andere instanties als zij zelf een onderzoek niet kan uitvoeren.
- Het NFI wordt soms gekenschetst als een organisatie waarmee het lastig communiceren is en waardoor het FIT-gesprek als een worsteling wordt ervaren. Dit leidt tot een praktijk waarbij de vraagstelling door OM en politie bij een FIT-gesprek initieel veel uitgebreider is dan nodig en er later in het FIT-overleg delen moeten worden geschrapt.
- Tot slot is een verdere toename in de kwaliteit van de NFI-rapporten gewenst en kan de bereikbaarheid van het NFI op vrijdagmiddag en in het weekend worden verbeterd .

Meer algemeen:

- In het kader van het vervolgtraject van de samenwerking tussen OM, politie en NFI kan het tijdig terugkoppelen van de verslagen van de FIT gesprekken nog verbeterd worden. Tevens is het goed om in het kader van de evaluatie van een onderzoek specifiek aandacht te besteden aan de leerpunten in het FIT-gesprek.

Good practices FIT

- De tegenspraak is gegarandeerd door deelname van een onafhankelijke forensisch coördinator.
- De effectiviteit en efficiëntie van een FIT-gesprek kan worden vergroot door het houden van een zogenaamde pre-FIT.

2.7 De beantwoording van de centrale vraagstelling

Met de hiervoor besproken bevindingen kunnen de vier hoofdvragen uit de centrale vraagstelling (hoofdstuk 1) van deze procesaudit beantwoord worden.

I. Hebben OM, politie en NFI met betrekking tot de kritieke interfaces in het kader van het versterkingsprogramma adequaat uitvoering gegeven aan de afgesproken maatregelen?

De drie ketenpartners hebben vanaf 2006 met voortdurende uitvoering gegeven aan de afgesproken maatregelen en de vertaling daarvan naar de kritieke interfaces die in deze audit onderzocht zijn. De samenwerking van de politie, het OM en het NFI wordt binnen de opsporing dagelijks en adequaat vorm gegeven conform het gestelde in PVOV.

II. Wat is de kwaliteit van de uitvoering van de maatregelen met betrekking tot de interfaces en in hoeverre is een verbeterde samenwerking tussen de drie partijen tot stand gekomen?

De ketenpartners geven unaniem aan dat elke partner op een serieuze en professionele wijze uitvoering geeft aan de interfaces en dat het PVOV onmiskenbaar heeft geleid tot goede verbeteringen in de samenwerking. Men betreft elkaar over en weer in ieders professie en de onderlinge taken en rollen zijn duidelijker dan in het verleden. Dit leidt tot meer begrip en goede samenwerking waarbij bekend is welke deskundigheid van elkaar mag worden verwacht. Dit maakt dat opsporingsonderzoeken optimaal verlopen, met duidelijke onderlinge werkafspraken en goed overleg.

III. Welke (nieuwe) knelpunten doen zich bij de samenwerking van de drie partijen ten aanzien van de interfaces voor?

Er blijken zich bij de samenwerking geen knelpunten voor te doen die maken dat de samenwerking op belangrijke punten sterk verbeterd zou moeten worden. Uiteraard zijn er wel verbeterpunten benoemd waarvan door de partners dient te worden bezien op welke wijze die gezamenlijk dan wel afzonderlijk kunnen worden opgepakt. Deze items worden in de aanbevelingen (hoofdstuk 3) genoemd.

IV. Hebben de partners meer gedaan dan formeel bepaald, met andere woorden heeft men het versterkingsprogramma verbreed in de organisatie en wat zijn daarbij de verbeter- en leerpunten?

Het OM, de politie en het NFI hebben als partners uitgevoerd wat formeel is bepaald, maar zijn daarnaast ook continu op zoek naar verbeterlagen. Dit houdt in dat de maatregelen van PVOV en de samenwerking zowel binnen de TGO's maar zeker ook daarbuiten duidelijk herkenbaar zijn in de opsporingsactiviteiten. In die zin is er meer en meer sprake van verbreding. Zo worden kennis, vaardigheden, professionaliteit en werkwijzen opgedaan binnen de TGO's, vertaald en gebruikt in veel andere (complexe) opsporingsonderzoeken die niet als TGO worden aangemerkt en georganiseerd. Dit geldt zowel voor de werkwijzen van de politie en het OM als ook voor de activiteiten op FO-gebied. Van aanvullende verbeter- of leerpunten is in deze audit op dit gebied niet gebleken.

3. Conclusies en aanbevelingen

3.1 Conclusies

Beantwoording centrale vraagstelling

Met de bevindingen uit deze procesaudit zijn de vier hoofdvragen uit de centrale vraagstelling van deze procesaudit beantwoord.

Gesteld mag worden dat door de politie, het OM en het NFI adequaat uitvoering is gegeven aan de afgesproken maatregelen. Het PVOV heeft merkbaar geleid tot kwaliteitsverbetering in de samenwerking van partners onderling. Er doen zich geen knelpunten voor in die mate dat de samenwerking nog sterk verbeterd zou moeten worden. Het versterkingsprogramma heeft zich in de uitvoering van maatregelen ook verbreed in de organisaties (buiten de TGO's).

Aandacht- en verbeterpunten

Bij elk van de beschreven kritieke interfaces zijn aandachtspunten/verbeterpunten en good-practices opgenomen die een bijdrage kunnen leveren aan de opsporing en vervolging. Deze punten hebben geen algemene geldigheidswaarde zodat ze niet als aanbeveling voor de drie organisaties zijn opgenomen in het rapport. Elk der organisaties dient zelf te wegen en te bepalen welke punten van belang zijn om op te pakken en welke good-practices (daarbij) kunnen ondersteunen.

Het reguliere TGO-overleg tussen teamleider politie en TGO-officier

- De functies van TGO-officier en teamleider politie zijn de afgelopen jaren mede ter uitvoering van het versterkingsprogramma verregaand geprofessionaliseerd. Politie en OM geven aan dat het beeld en de ervaring is dat het begrip 'betrokken distantie' van de TGO-officier in praktijk zodanig inhoud wordt gegeven dat de officier telkens voldoende bij de opsporingsonderzoeken is betrokken en tegelijkertijd toch voldoende afstand houdt tot het onderzoek en het onderzoeksteam.
- De aansluiting tussen beide functies, binnen het kader van de TGO's, wordt door beide organisaties ruim voldoende bevonden. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn over en weer duidelijk, op een enkel punt verschillen de organisaties wel over de invulling van ieders rol. Dat betreft echter geen vitale onderdelen van de TGO.

- De rol van de parketsecretaris in een TGO is nog in ontwikkeling en varieert per parket. De effectiviteit van de inzet van de secretaris in een TGO is daardoor voor verbetering vatbaar.
- Zowel het OM als politie hebben de opleidingstrajecten van de aan TGO gerelateerde functies goed op orde. Het OM zal de opleidingen in 2010 afronden waar de politie, met name door een hoge opleidingsdruk, naar verwachting in 2012 tot afronding zal komen.
- De samenwerking tussen OM en politie verloopt veelal goed en is kwalitatief verbeterd. Dit blijkt ook uit de waardering daarover die over en weer wordt uitgesproken. De politie waardeert de samenwerking gemiddeld met een 8,1 en het OM met een 7,7. De operationele samenwerking binnen het kader van de TGO's is eveneens beter dan in het verleden. Er is een grotere bewustheid van de mogelijke valkuilen die kunnen optreden bij een opsporingsonderzoek waardoor keuzes meer weloverwogen worden gemaakt en scenario's beter doordacht. De onderlinge kritische reflectie is sterk toegenomen. Op dat punt heeft zich binnen de samenwerkende organisaties een cultuuromslag voorgedaan die door alle partners als een vooruitgang wordt beschouwd.

Vorming procesdossier

- Het overleg tussen de VKL en de TGO-officier over de vorming van het procesdossier vindt regelmatig plaats, waarbij de frequentie veelal niet vooraf is vastgelegd. Het overleg wordt door politie en OM gekwalificeerd als transparant in het maken van keuzes van opnemen informatie, openstaand voor suggesties en met respect voor ieders taak en vakbekwaamheid. De politie voegt daar professionaliteit van betrokkenen als kwaliteitsaspect aan toe en het OM de duidelijke standpunten van de TGO-officier.
- PVOV heeft een bijdrage geleverd aan de verbetering van de kwaliteit van de vorming van het procesdossier. De aard van het procesdossier is in de loop van de tijd veranderd van concluderend en sturend naar meer beschrijvend. De duidelijke taakverdeling en de grotere (en vaak eerdere) betrokkenheid van het OM in de vorming van het procesdossier heeft de kwaliteit merkbaar verbeterd. De kwaliteitsverbetering is echter niet alleen het gevolg geweest van de maatregelen van PVOV maar ook van de taakvolwassenheid (bekwaamheid en de motivatie) van de politie en van de producten vanuit het eerdere programma Abrio (bedrijfsvoering recherche). Genoemde taakvolwassenheid wordt niet gezien als een direct gevolg van het PVOV.

De Regionale Stuurploeg

- De stuurploeg heeft een overwegend vaste samenstelling en komt regelmatig bijeen, waarbij de frequentie in de regel vooraf is bepaald. Men ervaart dat er een flinke vooruitgang is geboekt in de samenwerking tussen de ketenpartners; de rolverdeling tussen politie en OM is duidelijker en de werkwijze is meer uniform dan in het verleden. Niet onbelangrijk is het feit dat de communicatielijnen meer zijn geformaliseerd waardoor er aanzienlijk minder ruis is ontstaan. Daarnaast is er sprake van een toegenomen teamgeest en is het onderling vertrouwen gegroeid.
- OM en politie hebben een uitgesproken ambitie om te sturen op het effect van de (mogelijke) interventies, met een minimale inzet van capaciteit. De ambitie is om steeds verder 'naar de voorkant' te geraken van het keuze- en besluitvormingsproces. Aldus wordt een gestage overgang van monitoren naar daadwerkelijk sturen ervaren. De beslissing over het staken van verder onderzoek vindt scherper en zakelijk onderbouwd plaats. De interne evaluaties binnen de stuurploeg ('reviews') zijn een waarborg voor een continu proces van kwaliteitsverbetering.

FSO

- De instelling van de FSO heeft de samenwerking verbeterd; de lijnen zijn korter en men weet elkaar beter te vinden.
- De verdeling van de verantwoordelijkheid bij taken als het formuleren van de onderzoeksvragen is niet geheel duidelijk.
- Het monitoren van levertijden door forensisch adviseurs en het tijdig doorgeven van het wegvallen van onderzoeksnoodzaak door de politie en het OM vindt nog niet structureel plaats.
- Er is ruis ontstaan over de toekomstige organisatie van de FSO. Politie en Openbaar Ministerie zijn bang dat de bereikte verbeteringen in de samenwerking door de gewijzigde positie van het NFI in de FSO teniet worden gedaan.

FIT-gesprekken

- De FIT-gesprekken leiden ertoe dat forensisch technisch onderzoek doelmatiger wordt afgehandeld. Zo worden er kwalitatief betere SVO's ingeleverd, worden onderzoeksvragen scherper geformuleerd en komt men sneller tot concrete opdrachten en afspraken.

- Het FIT-gesprek zou kunnen verbeteren door meer flexibiliteit vanuit de kant van het NFI ten aanzien van de inzet van onderzoek voor de opsporing en het betrekken van andere onderzoeksbureaus.
- De afgesproken levertijden worden steeds beter gehaald, maar dienen verder te worden aangescherpt.

3.2 Aanbevelingen

1) *Algemeen- Aandacht/Verbeterpunten en good-practices*

Neem als OM, politie en NFI notie van de genoemde aandacht/verbeterpunten en good-practices bij de 5 onderzochte kritieke interfaces om vervolgens te wegen en te bepalen tot welke (landelijke) verbeteringen deze kunnen leiden en, als het gaat om de good-practices, om te bezien of deze in een breder gremium bekend moeten worden gemaakt en in de praktijk van de opsporing gebruikt kunnen worden.

Initiatief bij: De verantwoordelijken binnen de drie organisaties.

2) *Inzet parketsecretaris*

Zet de parketsecretaris (OM) op een effectievere wijze in en omschrijf diens rol duidelijker dan dat nu het geval is.

Initiatief bij: Coördinator Tweede Spoor OM

3) *Ambtelijk secretaris*

Omschrijf de functie en de rol van de ambtelijk secretaris (politie) duidelijker dan dat nu het geval is. De rol van de ambtelijk secretaris is nog in ontwikkeling. De rol en taakuitvoering van deze functionaris blijkt in verschillende korpsen nog niet uitgekristalliseerd.

Initiatief bij: De Board Opsporing van de politie.

4) *Verantwoordelijkheden t.a.v. forensisch technisch onderzoek*

Beschrijf de verdeling van de verantwoordelijkheden van medewerkers van de FSO, het Openbaar Ministerie en de politie inzake het forensisch technisch onderzoek helder en communiceer dat aan betrokkenen. De politie en het Openbaar Ministerie lijken onvoldoende geïnformeerd over de toekomstige structuur van de FSO. Het Strategisch Beraad tussen NFI, OM en Politie bevat heldere uitspraken over de FSO's, maar die uitspraken zijn niet overal binnen politie en OM gecommuniceerd.

Initiatief bij: De verantwoordelijken binnen de drie organisaties.

5) *Onderzoeken NFI en levertijden*

Het NFI zou in haar productenaanbod meer onderzoek moeten aanbieden dat gericht is op de actuele opsporing: snel en bedoeld om onderzoeksrichtingen uit te sluiten. Tevens dienen de levertijden van de onderzoeken verder te worden verkort. Dit kan worden bevorderd door het structureel monitoren van levertijden door forensisch adviseurs en het tijdig doorgeven van het wegvallen van de onderzoeksnoozaak door het OM en de politie.

Initiatief bij: NFI in samenspraak met OM en Politie.

Bijlagen

Bijlage 1 Normenkaders

I. Reguliere TGO-overleg tussen teamleider politie en TGO-officier

Algemene uitgangspunten

Om de rollen van de officier van justitie en van de teamleider goed te kunnen onderscheiden, zijn de volgende uitgangspunten van belang:

1. Strategische keuzes en beslissingen en strafvorderlijke beslissingen zijn het domein van het OM, de politie is primair verantwoordelijk voor de wijze van uitvoering;
2. In TGO-onderzoeken wordt gewerkt met daartoe gecertificeerde officieren van justitie en teamleiders. De teamleden voldoen aan de (kwaliteits)eisen zoals beschreven in de TGO-regeling.
3. Politie werkt volgens vooraf afgesproken professionele standaarden;
4. OM en politie hebben respect voor en vertrouwen in elkaars professionaliteit en verantwoordelijkheid;
5. De politie is leidingnemend in het doen van tactische voorstellen, passend binnen de tevoren vastgestelde onderzoeksrichtingen. De officier van justitie toetst deze voorstellen op rechtmatigheid en op de bijdrage aan de waarheidsvinding binnen de onderzoeksrichtingen.
6. De relatie tussen OM en politie wordt gekenmerkt door absolute openheid; Alles mag besproken worden in het belang van het onderzoek, maar met respect voor elkaars verantwoordelijkheden.

Het zijn uitgangspunten die gelden op momenten dat er gedurende opsporingsonderzoeken tussen het OM en de politie wordt samengewerkt en dus op het moment dat in een TGO het reguliere overleg tussen de zaakofficier en de teamleider plaatsvindt.

Deelnemers aan het overleg

De deelnemers zijn:

- A. De TGO-officier
- B. De teamleider TGO (TL)
- C. Andere deelnemers (wisselend)

A. De TGO-officier

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

Vanuit de algemene verantwoordelijkheid van het OM als gezag over de opsporing geeft de

TGO-officier leiding aan het opsporingsonderzoek en brengt het OM de zaak ook aan ter terechtzitting in kader van de vervolging, de waarheidsvinding en de (overtuigende) bewijsvoering. Dit met het doel om te komen tot de veroordeling van de verdachte(n) van het gepleegde misdrijf.

De OvJ kan zich laten ondersteunen door een parketsecretaris.

De TGO-officier beschikt over verschillende (bijzondere) opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen waarvan hij gedurende het opsporingsonderzoek gebruik kan maken.

De OvJ is opgeleid/toegerust als TGO-officier. Ervaring/opleiding/training: Opleiding Leidinggeven aan grote onderzoeken, minimaal 4 jaar werkzaam in de functie van officier van justitie en minimaal 2 jaar ervaring in grote recherche-onderzoeken.

B. De teamleider TGO (TL)

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

De TL is verantwoordelijk voor het volledig functioneren van het TGO.

Geeft daartoe direct leiding aan de leden van de VKL: zijnde de tactisch, de forensisch, de informatie- en de ondersteuningscoördinator. Deze leden van de VKL geven direct (operationeel) leiding aan de leden van de VKU.

De leider opsporingsonderzoek is verantwoordelijk voor de wijze van uitvoering van het opsporingsonderzoek en van opsporingsmethoden. Hij zorgt ervoor dat de officier van justitie goed geïnformeerd is met het oog op de door het OM te nemen beslissingen.

De TL zorgt ervoor dat de officier van justitie een goed beeld krijgt van de PD en van de gevonden sporen opdat deskundigen kunnen worden ingezet bij het onderzoeken van de sporen.

De TL heeft de verantwoordelijkheid voor de tactiek om te komen tot het vaststellen van de identiteit van de verdachte(n) en het verzamelen van al het bewijs dat kan bijdragen aan het (overtuigende) bewijs van het plegen van het misdrijf en uiteindelijk ook kan en zal bijdragen aan de veroordeling.

De TL beschikt als hulp-OvJ over verschillende (bijzondere) opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen waarvan hij, al dan niet met vereiste toestemming van de OvJ, gedurende het opsporingsonderzoek gebruik kan maken.

De TL is opgeleid/toegerust als leider TGO-onderzoek. Ervaring/opleiding/training: Minimaal 4 jaar recherche-ervaring, minimaal 2 jaar leidinggevende ervaring, opleiding TLL(-R) en training VKL.

C. Andere deelnemers

Naast de zaakofficier en de TL kunnen er ook andere functionarissen aan het overleg deelnemen. Hierbij dient vooral kan worden gedacht aan de leden van de Vaste Kern Leidinggevenden (VKL) en aan de parketsecretaris.

Werkwijze/rolverdeling

Het overleg is gericht op de uitvoering van de rol van de zaakofficier van justitie, primair gericht op strategische keuzes in het opsporingsonderzoek, de legitimiteit van strafvorderlijke maatregelen en toetsing van tactische beslissingen.

Het overleg is tevens gericht op de uitvoering van de rol van de TL in het TGO, primair gericht op de tactiek, de kwaliteit van de uitvoering van het opsporingsonderzoek en de kwaliteit van de processen-verbaal. De TL is degene die de TGO-leden aanstuurt.

De gesprekspartner van de officier van justitie in TGO's is de teamleider; de officier geeft derhalve geen opdrachten aan leden van het team. Indien verschil van inzicht ontstaat tussen zaakofficier en teamleider beslist de rechercheofficier na overleg met de divisiechef recherche. Indien het om complexe, afbreukgevoelige zaken gaat, worden parket- en korpsleiding betrokken.

De belangrijkste activiteiten in bedoeld overleg zijn:

- a. Bespreking van de voortgang van het TGO;
- b. Sturing op en bewaking van kwaliteit(seisen) van het opsporingsonderzoek
- c. Toetsing van tactische beslissingen binnen het TGO door de OvJ;
- d. Bespreking van hypothesen en scenario's, voorbereid door de TL. De uitkomsten van tegenspraak¹ OM/Politie worden hierin meegenomen.
- e. Maken van keuzes voor verdere opsporingshandelingen/bevoegdheden (strategische keuzes en vertaling daarvan naar de tactiek);

Frequentie

Het overleg kan met een relatief hoge frequentie plaatsvinden. Vooral direct na de start van het TGO kan dit overleg dagelijks plaatsvinden, mede vanwege de beeldvorming van 'de zaak' die zowel bij de leden van het TGO-team als bij de TGO-officier nog moet plaatsvinden. In dit kader kan de TGO-officier ook frequent de briefings in het TGO-team bijwonen.

¹ Waarborg dat belangrijke beslissingen in de ontwikkeling van de strafzaak worden doorgenomen vanuit een bewust aangebrachte distantie om fouten (al dan niet voortkomend uit groepsdenken) te voorkomen of te erstellen.

Tegenspraak vindt doorlopend plaats binnen de eigen organisatie parallel aan het verloop van het onderzoek en de vervolging.

II. Overleg vorming procesdossier

Algemene uitgangspunten

Dossiervorming is een doorlopend proces waarbij, gedurende het gehele verloop van het TGO, alle opsporingshandelingen en bevindingen chronologisch worden beschreven en waarbij alle stukken (van overtuiging) worden opgenomen. Het is een samenstelling van alle opgemaakte processen-verbaal en van alle andere documenten die door het team in het kader van het opsporingsonderzoek zijn verzameld.

Rollen Vorming procesdossier

1. De TGO-officier

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

Vanuit de algemene verantwoordelijkheid van het OM als gezag over de opsporing geeft de TGO-officier leiding aan het opsporingsonderzoek en brengt het OM de zaak ook aan ter terechtzitting in kader van de vervolging, de waarheidsvinding en de (overtuigende) bewijsvoering. Dit met het doel om te komen tot de veroordeling van de verdachte(n) van het gepleegde misdrijf. In dit kader is de TGO-officier verantwoordelijk voor de vorming en de inhoud van het procesdossier. De officier kan zich laten ondersteunen door een parketsecretaris.

2. De parketsecretaris

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

Ondersteunt de TGO-officier bij het uitvoeren van zijn taken en bewaakt tevens het proces vorming procesdossier.

3. De teamleider (TL)

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

De TL geeft dagelijkse leiding aan het gehele Team Grootschalige Opsporing en is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het totale onderzoek. De eindverantwoordelijkheid voor de vorming van het onderzoeks- en procesdossier ligt bij de TL. De TL stuurt de TC aan.

4. De tactisch coördinator (TC)

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

De coördinator is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het onderzoeksdossier en het uiteindelijke procesdossier en stemt hiertoe af met de parketsecretaris en dossiermaker met betrekking tot opzet, indeling en samenstelling.

Hij stuurt de dossiermaker aan.

Hij bewaakt de kwaliteit van processen-verbaal, rapporten en journaals. Is verantwoordelijk

voor de werkwijze en de te gebruiken (vaste) formats, conform de landelijke afspraken die hierover zijn gemaakt en de landelijke eisen die hieraan zijn gesteld.

5. De dossiermaker (DM)

Stelt het onderzoeks- en procesdossier samen en overlegt daartoe met het OM.

De DM levert op verzoek van het OM tussentijdse processen-verbaal aan in verband met de vervolging van verdachte(n).

Inhoud van het overleg

Het overleg is gericht op het vormen van het onderzoeksdossier en vervolgens om vanuit dit dossier te komen tot een kwalitatief goed procesdossier.

Frequentie

Het overleg procesdossier vindt veelal niet op gezette tijden plaats. Zodra afstemming en besluitvorming over het procesdossier door de TGO-officier nodig wordt geacht, vindt het overleg hierover plaats.

III. Regionale stuurploeg

Algemene uitgangspunten

De belangrijkste activiteiten in de stuurploeg zijn:

- a. Het bespreken van de aard en de inhoud van het gepleegde delict;
- b. Het (vooraf, of kort na de start van een onderzoek) beslissen over de opstart van een TGO;
- c. Het bespreken van mogelijkheden en onmogelijkheden van de samenwerkende partners;
- d. Het bewaken van de voortgang van het TGO;
- e. Het (continu) bespreken van de gekozen strategie en tactiek om de TGO-zaak tot een oplossing (waarheidsvinding en veroordeling van verdachten) te brengen.

Deelnemers aan het overleg

De deelnemers zijn:

1. De Recherche-OvJ
2. Een lid van de korpsleiding
3. De divisiechef recherche
4. (Eventueel) Een districtschef

1. De recherche-OvJ

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

Als bevoegd gezag over de opsporing is de recherche-OvJ verantwoordelijk voor de bewaking van de strategische en operationele voortgang van een TGO.

2. Lid van de korpsleiding

Verantwoordelijkheden/taken/bevoegdheden:

Als eindverantwoordelijke voor de kwaliteit van de opsporing en de in dat kader te behalen resultaten is het lid van de korpsleiding (met de portefeuille opsporing) verantwoordelijk voor de bewaking van de strategische en operationele voortgang van het een TGO.

3. en 4. Divisiechef recherche en (eventueel) de districtschef

Mede verantwoordelijk voor de bewaking van de strategische en operationele voortgang van het TGO.

Inhoud van het overleg

Werkwijze/rolverdeling

De stuurploeg is het overleg dat tussen de recherche-OvJ, het lid van de korpsleiding, de divisiechef recherche (en evt. een districtschef van een politiedistrict waar het delict heeft plaatsgevonden) plaatsvindt over de opstart, de voortgang, de afbouw en het beëindigen van een TGO.

De visie en het uitgangspunt is dat leiderschap vanuit de stuurploeg van uitermate belang is voor de professionalisering, voor de effectieve sturing en voor de juiste cultuur.

Frequentie

De bewaking van de strategische en operationele voortgang van een TGO vraagt van de leden van de stuurploeg om een overleg dat met regelmaat wordt gepland en georganiseerd.

IV. Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO)

Algemene uitgangspunten

Het verbeteren van de samenwerking tussen de korpsen, het OM en de forensisch-technische onderzoekers, vormgegeven door het actief uitwisselen van procesinformatie, kennis en vaardigheden, met als doel de levertijden te verkorten en de kwaliteit van het forensisch onderzoek te verbeteren.

Belangrijkste rollen

Forensisch adviseur

Binnen de FSO werken forensisch adviseurs en accountmanagers. De forensisch adviseurs FSO zijn afkomstig vanuit zowel het NFI als de politie en zijn de verbindende schakel tussen het onderzoek op het plaats delict en het onderzoek bij het NFI. Zij houden zich onder meer bezig met de volgende activiteiten:

Intake en screening van aanvragen voor forensisch onderzoek bij het NFI;

Adviseren over het NFI producten en dienstenaanbod;

Organiseren van de inzet van NFI-medewerkers bij onderzoeken ter plaatse;

Coördineren van forensische intakes bij maatwerk- en spoed- onderzoeksaanvragen voor het NFI;

Beoordelen c.q. optimaliseren van de aanvragen voor forensisch onderzoek bij het NFI

Monitoren van de lopende onderzoeksprocessen binnen het Openbaar Ministerie, de Politie en het NFI, waarbij specifiek aandacht moet worden besteed aan het actuele nut en noodzaak van de NFI-onderzoeksresultaten.

Evalueren van uitgevoerde forensisch onderzoeken

Fungeren als vraagbaak en aanspreekpunt voor de partners in de strafrechtsketen bij vragen met betrekking tot forensisch onderzoek.

Geven van voorlichting en meewerken aan opleidingen.

Uitvoeren van of participeren in nationale en internationale projecten.

Accountmanagement/locatiemanagement

Om de FSO op de kaart te zetten, zijn accountmanagers aangetrokken. De doelstelling van de accountmanager is niet het maximaliseren van de hoeveelheid werk bij het NFI, maar het bereiken van een betere effectiviteit en efficiëntie door een betere afstemming met de partners en de overige stakeholders, op tactisch en strategisch niveau.

V. Forensisch Intakegesprek (FIT)

Algemene uitgangspunten

Het doel van een FIT is dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de onderzoeksvragen, de te onderzoeken stukken van overtuiging, de onderzoeksvolgorde, de levertijd van de onderzoeksresultaten en de communicatie, zodat zaken doelmatiger worden afgehandeld.

Belangrijkste rollen

De forensisch adviseur is verantwoordelijk voor de organisatie en uitvoering van de FIT

Werkwijze /overleg

Tijdens het aanvragen en/of de screening van de onderzoeks aanvragen wordt door de opdrachtgever, aanvrager of de forensisch adviseur met behulp van de FIT-criteria bepaald of een FIT wordt georganiseerd. Door de forensisch adviseur wordt vervolgens een FIT checklist ingevuld.

Als input voor de FIT wordt op basis van beschikbare informatie door de forensisch adviseur een FIT-aanvraag opgesteld, deze FIT-aanvraag maakt deel uit van de na afloop van de FIT op te stellen rapportage. De FIT-aanvraag zorgt er voor dat alle deelnemers aan de FIT bij de aanvang voorzien zijn van de beschikbare informatie;

De FIT-aanvraag wordt beoordeeld door een forensisch adviseur. Deze treft de nodige voorbereidingen voor het houden van het FIT-gesprek en nodigt de belanghebbenden van het OM, de politie (b.v.k. een medewerker die op de plaats delict is geweest) en NFI-onderzoekers uit.

Bij de aanvang van de FIT geeft de forensisch adviseur als (technisch) voorzitter een korte uitleg over het doel van de FIT en de te volgen agenda.

Bijlage 2 Leden Auditteam

Auditors OM-onderdelen

Dhr. mr. J.R. Bac, rechercheofficier arrondissementsparket Utrecht
Dhr. mr. J.A.C. van Berkel, rechercheofficier arrondissementsparket Den Bosch
Dhr. mr. D. ten Boer, plv. Hoofdofficier van justitie arrondissementsparket Leeuwarden
Dhr. mr. R.A. Dona, plv. hoofdofficier arrondissementsparket Roermond
Mevr. mr. E.E.G. Duijts, rechercheofficier arrondissementsparket Zutphen
Dhr. mr. R.B. Eigeman, rechercheofficier Landelijk Parket Rotterdam
Mevr. mr. F.E.T.M. Hilhorst, rechercheofficier arrondissementsparket Roermond
Dhr. mr. J.T.D. Stoffels, rechercheofficier arrondissementsparket Zwolle-Lelystad

Auditors Politie

Dhr. R. Binnekamp, beleidsmedewerker PVO
Dhr. F. Brouwer, proceseigenaar Opsporing politiekorps Noord-Holland Noord
Dhr. J. van Duijn, plv. Hoofd Korpsrecherche politiekorps Hollands-Midden
Dhr. W. van Essen, proceseigenaar Opsporing politiekorps Friesland
Mevr. A. Geerts, proceseigenaar Opsporing politiekorps Twente
Dhr. G.J.M. Jansen, proceseigenaar Opsporing politiekorps Brabant Zuid-Oost
Dhr. A.D.J. Mengerink, proceseigenaar Opsporing politiekorps Drenthe
Dhr. L. Nieuwerth, proceseigenaar Opsporing politiekorps IJsselland
Dhr. J. Stephan, accountmanager PVO
Dhr. A.P. Woest, proceseigenaar Opsporing politiekorps Gooi en Vechtstreek

Auditors NFI

Dhr. J. Biegstraaten, forensisch adviseur
Dhr. J. Keijzer, adviseur Front Office/projectleider FSO
Dhr. R. Schumm, forensisch adviseur
Mevr. A. Visscher, forensisch adviseur
Dhr. A. Vos, locatiemanager Arnhem
Mevr. J. Visser, forensisch adviseur

Auditors Parket-Generaal

Dhr. P. Boot, operational auditor Audit Groep OM

Dhr. S. Diks CIA, hoofd Audit Groep OM

Mevr. Mr. K.M.S. de Kort, projectleider implementatie Parket-generaal

Dhr. drs. L. Kroes, operational auditor Audit Groep OM