

Voortgangsrapportage

Implementatieaudit januari 2007

Landelijk beeld implementatie PVO bij de politie

Landelijk programmabureau versterking opsporing



Titel : Voortgangsrapportage Implementatieaudit januari 2007
Landelijk beeld implementatie PVO bij de politie

Datum : 28 februari 2007

Versie : 1.0

Opsteller(s) : J.C. Greive, business-control PVO

Bestemd voor : Raad van Hoofdcommissarissen

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	1
1.1	Inhoud rapportage	1
1.2	Procedure	1
2	ALGEMENE INDRUK	2
3	LANDELIJKE BEELD STAND VAN ZAKEN IN POLITIEKORPSEN	3
3.1	Tegenspraak	4
3.2	Review	4
3.3	Team Grootschalige Opsporing (TGO)	5
3.4	Forensische opsporing (FO)	6
3.5	Auditief en audiovisueel registreren van verhoren (AVR)	7
3.6	Cultuur	7
3.7	Randvoorwaarden	8
4	BEELD VAN DE STAND VAN ZAKEN LANDELIJKE VERANDERTRAJECTEN	10
4.1	Het Landelijke Team Forensische Opsporing (LTFO)	10
4.2	De ontwikkelingen binnen de Politieacademie	11
4.3	Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO)	12
4.4	Landelijk Spoor Volgsysteem (LSV)	13
4.5	Auditief en audiovisueel registreren van verhoren (AVR)	13
5	TOT SLOT	15

1 Inleiding

De versterking van de opsporing is als nieuw beleid vastgelegd in de landelijke beleidsdocumenten Programma Versterking Opsporing en Vervolging, d.d. 4 november 2005 en 1 augustus 2006. Jaarlijks (van 2006 tot 2010) vindt er op 1 januari door het Programmabureau Versterking Opsporing een implementatieaudit plaats, gericht op de stand van zaken van de implementatie van PVO-producten in alle 25 politiekorpsen en het KLPD. Deze audit wordt gelijktijdig, maar wel afzonderlijk, uitgevoerd met de implementatieaudit Versterking Opsporing en Vervolging bij het OM en het NFI.

Onderliggende rapportage betreft een beschrijving van de uitkomsten van de Implementatieaudit januari 2007 (PVO, Politie). Het betreft een voortgangsrapportage van het Programmabureau Versterking Opsporing, zoals is beschreven in het "Monitorplan Versterking Opsporing 2006-2010", d.d. 13 november 2006 en in het afgeleide "Monitor uitvoeringsplan" (implementatieaudit januari 2007), d.d. 14 december 2006. De audit richt zich nu op de stand van zaken in de politiekorpsen en zal in de toekomst ook accenten leggen op de samenwerking met het OM en het NFI en op de werking van de keten in de opsporing (procesaudit). Naast de methodiek van zelfrapportages, waarvan nu gebruik is gemaakt, zal eind 2007 ook collegiale toetsing worden gehanteerd. In dat geval bezoeken politiemedewerkers uit het ene korps de medewerkers uit een ander politiekorps om de stand van zaken van de implementatie van PVO-producten te onderzoeken.

1.1 Inhoud rapportage

Na de inleiding volgt in hoofdstuk 2 een algemene indruk van de voortgang van het PVO bij de politie.

In hoofdstuk 3 wordt de stand van zaken van de implementatie van de PVO-producten in de politiekorpsen weergegeven. Dit betreft informatie op hoofdlijnen. Meer gedetailleerde informatie over de implementatie in de separate politiekorpsen wordt in een afzonderlijke rapportage, bestemd voor de politiekorpsen, weergegeven.

In hoofdstuk 4 van onderliggende voortgangsrapportage wordt op hoofdlijnen beschreven wat de stand van zaken is binnen een aantal landelijk georganiseerde verandertrajecten, zoals binnen het politieonderwijs en binnen de Forensische Samenwerking in de Opsporing.

Het rapport sluit af met de beschrijving van een aantal merkbare verbeteringen in het proces opsporing waartoe het PVO inmiddels heeft geleid (hoofdstuk 5).

1.2 Procedure

De rapportage wordt aangeboden aan alle korpschefs. De voorzitter van de RHC wordt met deze rapportage in de gelegenheid gesteld om de minister van BZK over de stand van zaken te informeren. De minister heeft tot taak om jaarlijks de Tweede Kamer hierover te informeren.

2 Algemene indruk

Het algemene beeld is dat alle regiokorpsen en het KLPD in 2006 op een zeer gedreven wijze zijn gestart om in de korpsen te komen tot de implementatie van de nieuwe PVO-producten. Het punt op de horizon is het jaar 2010 waarin de implementatie gereed moet zijn. De vastgestelde implementatieagenda is hierbij voor de politie leidend.

De monitoring wordt periodiek georganiseerd door het Programmabureau Versterking Opsporing. Andere belangrijke taken van het Programmabureau zijn het faciliteren en het ondersteunen van de politiekorpsen bij de implementatie van de producten. Het Programmabureau heeft daartoe in 2006 een goede relatie met de politiekorpsen opgebouwd. Er is regelmatig overleg met de korpsleiding, de korpsverantwoordelijken (portefeuillehouders PVO) en met de projectleiders in de korpsen. Een goede uitvoering van deze taken van het Programmabureau is een van de randvoorwaarden om in 2010 te komen tot een succesvolle invoering van de vele PVO-producten.

Een andere belangrijke randvoorwaarde om te komen tot een succesvolle implementatie van het PVO is het functioneren van de interne (project)organisaties in de korpsen, die belast zijn met de coördinatie van de invoering van de PVO-producten en -processen. Uit de audit blijkt dat alle korpsen aan deze (project)organisatie vorm hebben gegeven en dat er al enkele resultaten zijn te noemen. Zo zijn er al verbeteringen merkbaar in Tegenspraak en bij de organisatie en de werking van het TGO! Deze verbeteringen passen prima binnen de beoogde doelstellingen van het PVO om, in samenwerking met het OM en het NFI, de kwaliteit in het proces opsporing merkbaar te vergroten.

Samengevat kan worden gesteld dat er in een jaar tijd, in 2006, door de politiekorpsen al veel werk is verzet en dat de politie goed op weg is met het Programma Versterking Opsporing. Om de implementatie in 2010 te halen blijft het voor de korpsen echter van cruciaal belang om de vaart in het implementatieproces te houden en daarop strak te blijven sturen.

3 Landelijke beeld stand van zaken in politiekorpsen

In het Monitor uitvoeringsplan, d.d. 14 december 2006 is met het oog op de landelijke implementatieagenda beschreven welke producten en processen in het kader van de "implementatieaudit januari 2007" worden geaudit. Tevens is daarin de wijze van auditen (gebruikmaking van zogenaamde normenkaders) beschreven. Er zijn kaders en vragen aan de 26 korpsen (25 regiokorpsen en het KLPD) voorgelegd, die door alle korpsen zijn beantwoord. De volgende onderwerpen zijn geaudit:

Tegenspraak

Instructie en Protocol Tegenspraak / Organiseren van Tegenspraak / Aanwijzen van tegensprekers / Audit op detailniveau.

Review

Protocol review / Audit op hoofdlijnen.

Team Grootschalige Opsporing (TGO)

Raamwerk TGO / Aanwijzen medewerkers TGO/ Audit op detailniveau.

Forensische Opsporing (FO)

Start van de inrichting van de Forensische Samenwerking in de Opsporing, de zogenaamde FSO 's: indeling van de korpsen en aanwijzing van medewerkers. Dit onderwerp is gekoppeld aan het landelijke verandertraject, beschreven bij het onderwerp FSO. De audit heeft op hoofdlijnen plaatsgevonden.

Auditief en audiovisueel registreren van verhoren (AVR)

Verplichte categorie audiovisuele registratie / Audit op hoofdlijnen.

Vanwege het belang om de korpsen te volgen op activiteiten die bijdragen aan de verandering van de cultuur en te volgen op (organisatorische) randvoorwaarden om te komen tot implementatie en borging van producten, zijn er tevens vragen gesteld over de onderwerpen cultuur en randvoorwaarden.

Cultuur

Activiteiten in kader van cultuurverandering / Audit op hoofdlijnen.

Randvoorwaarden

Het richten van de politieorganisatie (visie, strategie en communicatie) / Het inrichten van het korps (organisatie van veranderingsproces: structuur, capaciteit en communicatie) / Het uitvoeren van activiteiten (voortgangsbewaking en communicatie) / Het evalueren van implementatie(proces) / Audit op detailniveau.

3.1 Tegenspraak

[De afspraken over vorm en inhoud (werkwijze) van tegenspraak zijn vastgelegd in een Instructie Tegenspraak en in een Protocol Tegenspraak (1 oktober 2006). Tegenspraak is het intern georganiseerd en op een gestructureerde wijze doorlopend toetsen van beslissingen door niet bij het onderzoek betrokken medewerkers. Tegenspraak dient te worden ingezet bij zware misdrijven die grote maatschappelijke beroering veroorzaken en waarbij de opsporing en vervolging een grote mate van complexiteit kennen.]

De organisatie van tegenspraak, het beslissen tot en het beëindigen van tegenspraak, is in nagenoeg alle korpsen goed voorbereid. De definitie van tegenspraak en de geldende inzetcriteria worden door alle korpsen gehanteerd. Een enkel korps wijkt af van de regel dat de hoofdofficier en korpsleiding beslist over de inzet van tegenspraak. Dit kan dan in korpsen gemandateerd zijn. Het valt op dat in veel korpsen nog aandacht moet worden besteed aan het instrueren van diegenen die betrokken zijn bij tegenspraak over de wijze van uitvoering van rollen en taken.

In totaal 22 korpsen beschikken op korpsniveau reeds over een pool van gekwalificeerde tegensprekers. De vorming van die pool in de overige vier korpsen is nog in ontwikkeling. Korpsen werken ook veelal samen met andere korpsen bij de vorming van een pool.

In totaal geven 24 korpsen aan dat de tegensprekers beschikken over de bevoegdheden, zoals deze in het Protocol en in de Instructie Tegenspraak zijn vastgelegd. In verschillende korpsen moet nog een aanpassing plaatsvinden als het gaat om administratieve taken/ handelingen van de tegensprekers.

Met betrekking tot de vereiste vakinhoudelijke competenties van de tegensprekers in de korpsen blijkt dat in 6 korpsen tegensprekers hierover al wel en in 20 korpsen hierover nog niet beschikken. Dit is logisch omdat van 2007 tot 2010 de ontwikkeling en de planning van nieuwe of aangepaste politieopleidingen in het kader van PVO nog plaats zal vinden. De verwachting bestaat dan ook dat uiterlijk in 2010 in alle korpsen de tegensprekers wel over de vereiste vakinhoudelijke competenties zullen beschikken. Als het gaat om vereiste persoonlijke competenties geven 24 korpsen aan dat de tegensprekers daar al wel over beschikken.

3.2 Review

[De politiekorpsen moeten per 1 november 2006 het Protocol Review hebben ingebed (i.s.m. het parket), oftewel het aanvragen van review en de mogelijkheid tot het uitvoeren van een review te hebben geregeld.

Een review is een diepgaande systematische herbeoordeling, van alle onderzoeksinformatie en op grond daarvan genomen beslissingen in zowel opsporing- en vervolgingsfase, door deskundigen van OM en politie. De deskundigen van OM en politie van het reviewteam komen van buiten het korps en het parket die het opsporingsonderzoek in de zaak hebben verricht. Indien nodig wordt het team aangevuld met externe deskundigen.

In het Protocol Review wordt ingegaan op de omschrijving en inzetcriteria, het opmaken van een projectplan review, de samenstelling van een reviewteam, de logistieke ondersteuning, de werkwijze (gebruikmaking van stappenplan proces review), het

mediabeleid en de competenties van de leden van reviewteam. Het protocol gaat vooral in op de wijze waarop in reviewteams gewerkt dient te worden. In het land is hiermee echter geen (of nagenoeg geen) ervaring opgedaan. Dit is de reden waarom de korpsen niet op detailniveau maar op hoofdlijnen zijn bevraagd over de voorbereiding op review.]

In 19 politiekorpsen is het Protocol Review intern reeds bekend gemaakt. Ook de wijze van aanvragen van review is in korpsen onderwerp van overleg geweest. De wijze van aanvragen van review is in 21 regiokorpsen al besproken.

In het merendeel van de politiekorpsen zijn er een of meerdere functionarissen in het korps geschikt en bekwaam bevonden en ook aangewezen om als "teamleider review" te kunnen worden ingezet.

En als het gaat om instructie van medewerkers in het korps, die als sleutelpersonen tijdens een review kunnen worden ingezet, zijn al in 17 korpsen deze medewerkers over de inhoud van het protocol review (werkwijze) geïnstrueerd.

3.3 Team Grootschalige Opsporing (TGO)

[De afspraken over de organisatie en de inhoud (werkwijze) van TGO zijn vastgelegd in het Raamwerk TGO en gelden per 1 november 2006. Hierin zijn normen beschreven aangaande de definitie van TGO, de preparatie van TGO, de samenstelling in aantal en in kwalificatie van de (vaste) leden van een TGO, de opschaling en de reflectie binnen het team. Een TGO-team start zodra er sprake blijkt te zijn van een TGO-waardig delict, zijnde een kapitaal misdrijf: - met de typering (mogelijk) opzettelijk levensdelict, zeer ernstig zedendelict, brandstichting met ernstige gevolgen, gijzeling, ontvoering en andere misdrijven tegen de lichamelijke integriteit waarop een strafbedreiging van 12 jaar gevangenisstraf of meer staat - met een (te verwachten) grote maatschappelijke impact en - waarbij geen ondubbelzinnig daderschap kan worden vastgesteld.]

In nagenoeg alle korpsen blijkt de nieuwe definitie van TGO te worden gehanteerd en worden TGO-teams bij genoemde ernstige delicten, opgestart in ruimtes die in de korpsen daarvoor beschikbaar zijn en binnen een regionaal afgesproken tijdslimiet kunnen worden betrokken.

In het merendeel van de korpsen is op regionaal niveau een alarmeringsprocedure geïmplementeerd waarin de opstart van een TGO is beschreven. In de alarmeringsprocedure is veelal een tijdslimiet vastgelegd waarbinnen een TGO-structuur moet zijn ingericht en moet draaien.

Op regionaal dan wel interregionaal niveau dient door de korpsen te worden beschikt over voldoende gekwalificeerde en gecertificeerde TGO medewerkers. Met betrekking tot de aantallen medewerkers blijkt het merendeel van de korpsen te beschikken over een voldoende aantal teamleiders, tactische en forensische coördinatoren. Een aantal korpsen geeft aan nog niet te beschikken over een voldoende aantal (gekwaltificeerde) informatie-coördinatoren, ondersteuningscoördinatoren en ambtelijk secretarissen. Dit is verklaarbaar omdat korpsen nog de overgang moeten maken van het oude naar het nieuwe TGO-model en ook omdat er mogelijk nog onduidelijkheid bestaat over de inhoud van deze functies. Daarnaast dienen medewerkers nog aangewezen en/of opgeleid te worden voor deze functies.

Met betrekking tot de ervaringseisen en opleidingseisen van de medewerkers van de TGO-leiding blijkt in de korpsen het merendeel van leden van de korpsleiding en van de divisiechefs recherche te voldoen aan de recherche-ervaringseisen en de leiderschapseisen, maar nog niet aan de gestelde opleidingseisen. Hetzelfde geldt in de korpsen voor de teamleiders, de tactische coördinatoren, de informatiecoördinatoren, de forensisch coördinatoren en de ambtelijk secretarissen. De verklaring hiervoor is dat het nieuwe opleidingseisen betreft die vanuit PVO gesteld worden en waarin naar verwachting de komende jaren door de korpsen nog flink geïnvesteerd zal worden. Voor de ondersteuningscoördinatoren zijn de eisen nog niet vastgesteld.

De bemensing van TGO vindt in het merendeel van de korpsen plaats vanuit een pool gekwalificeerde medewerkers Vaste kern Leidinggevenden (VKL) en Vaste Kern Uitvoerenden (VKU). In de VKL en in de VKU wordt nog niet geheel conform de inhoud van de functies/taken/rollen gewerkt. Dit is verklaarbaar omdat de nieuwe competentieprofielen van de medewerkers VKL en VKU landelijk nog niet zijn vastgesteld/gevalideerd, de VKL en VKU in menig korps nog moet worden ingericht en omdat opleidingen veelal nog in ontwikkeling zijn en/of nog gestart moeten worden.

In geval van zeer complexe of grootschalige onderzoeken, waarin sprake is van grote politieke of maatschappelijke impact, bestaat in het merendeel van de korpsen de mogelijkheid dat de korpsleiding in overleg met het Openbaar Ministerie besluit om verantwoordelijkheden in TGO-teams zwaarder in te kleden. Daarnaast is in 25 korpsen voorzien in de mogelijkheid om op te schalen naar een zogenaamd Justitiële Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (Justitieel SGBBO).

In de korpsen is de teamleiding TGO verantwoordelijk voor de organisatie van (interne) reflectie gedurende het onderzoek. In 19 korpsen is reflectie inmiddels binnen de structuur van TGO georganiseerd. In de overige korpsen is reflectie nog in ontwikkeling en moet hierover nog besluitvorming plaatsvinden.

3.4 Forensische opsporing (FO)

[Ondanks het feit dat FO een belangrijk thema is binnen PVO is dit thema inhoudelijk nog niet in de volle breedte geaudit. De reden hiervan is dat een aantal belangrijke ontwikkelingen in 2007 nog dienen te worden afgerond en gevalideerd. Auditing van de stand van zaken van de implementatie van FO-producten in de politiekorpsen zal daarom eind 2007 plaatsvinden.]

In het kader van de FO is in de implementatieaudit wel gekeken naar de stand van zaken met betrekking tot de start van de inrichting van de Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO's), de indeling van de politiekorpsen binnen de FSO's en de aanwijzing van politiemedewerkers voor de FSO's. Dit onderwerp is gekoppeld aan het landelijke verandertraject FSO en in dit rapport nader beschreven (zie hierna onder 4.3).

3.5 Auditief en audiovisueel registreren van verhoren (AVR)

[Sinds 2006 bestaat er een nieuwe Aanwijzing en een nieuw Protocol auditief en audiovisueel registreren van verhoren. Hierin is expliciet geregeld in welke gevallen (delicten) en van welke personen de verhoren auditief en audiovisueel geregistreerd dienen te worden. Ook zijn hierin alle eisen genoemd waaraan de registratie van verhoren aan dient te voldoen, inclusief de eisen die in dat geval aan de inrichting van de verhoorruimtes worden gesteld.

Momenteel geldt voor de politie een overgangsfase om toe te werken naar een situatie waarin aan de nieuw gestelde eisen voldaan kan worden. Daartoe wordt een nieuw landelijk registratiesysteem ontwikkeld, dienen politiemedewerkers opgeleid te worden, werkprocessen aangepast te worden en dient ook het beheer van de verhoorruimtes en van de registraties georganiseerd te worden. In een landelijk project wordt deze overgang voorbereid (zie hierna onder 4.5).

In afwachting van genoemde overgang geldt per 1 oktober 2006 voor de politie al wel de verplichting dat in specifieke situaties audiovisuele registratie plaatsvindt. Dit betreft de verhoren van kwetsbare personen of verhoren waarbij gebruik wordt gemaakt van bijzondere verhoormethoden. Deze audiovisuele registratie vindt in de korpsen plaats op basis van de bestaande lokale protocollen met bestaande applicaties, middelen en verhoorruimtes.]

De helft van de 26 regiokorpsen voldoet aan de verplichting om alle verhoren in de specifiek genoemde situaties (bepaalde misdrijven waarbij kwetsbare personen betrokken zijn) audiovisueel te registreren. De reden waarom nog niet altijd aan de verplichting wordt voldaan is dat korpsen kennelijk nog beschikken over onvoldoende geschikte verhoorruimtes. Een tweede reden is dat de inhoud van het Protocol AVR en de reeds geldende verplichting voor audiovisuele registratie in de korpsen nog onvoldoende bekend is. Kennelijk is in deze korpsen hierover nog onvoldoende gecommuniceerd. Een belangrijk deel van de korpsen dat nog niet aan de verplichting voldoet, geeft aan te verwachten in 2007 wel aan deze verplichting te zullen voldoen omdat de communicatie over de AVR meer aandacht zal krijgen en omdat er dan over meer verhoorruimtes kan worden beschikt.

Het merendeel van de regiokorpsen voldoet al wel aan de verplichting om bij inzet van bijzondere verhoormethoden verhoren audiovisueel vast te leggen.

3.6 Cultuur

[Door het programmabureau versterking opsporing worden de politiekorpsen gevolgd op de implementatie van PVO-producten. Daarnaast worden de korpsen ook gevolgd op activiteiten die bijdragen aan de verandering van de cultuur in hun organisaties, nodig en passend om doelstellingen van PVO te kunnen halen. Voor deze trajecten bestaan in PVO geen landelijke eisen. Immers zowel de beginpunten, de gewenste eindpunten als passende interventiestrategieën kunnen per korps verschillen. Bij dit onderwerp moet gedacht worden aan vragen als: hoe wordt effectief tegenspraak gegeven en ontvangen, hoe wordt er gezorgd dat binnen een team adequaat gereflecteerd wordt en hoe voorkomen dat er tunnelvisies ontstaan?]

Uit de audit is gebleken dat nagenoeg alle korpsen wel een beeld hebben tot welke cultuurverandering het Programma Versterking Opsporing in het korps zal moeten leiden. Onderwerpen die hierbij worden genoemd zijn o.a. de professionalisering van het researchvak, ontwikkeling van het leiderschap, vergroting van het kritisch vermogen van zowel leidinggevendenden als van uitvoerende medewerkers, sturing op de kwaliteit van de activiteiten, samenwerking op gebied van opsporing met andere regiokorpsen, draagvlak voor professionele eisen en normen, bereidheid tot innovatie en participatie in vernieuwende ontwikkelingen binnen de opsporing, acceptatie van minder vrijblijvendheid in de manier van werken en ontwikkeling van procesgericht werken.

Vanuit de onderkenning van deze veranderingen in cultuur zijn er in alle korps activiteiten georganiseerd, die bijdragen aan de verandering van de cultuur, nodig en passend om doelstellingen van PVO te kunnen halen. Dit betrof in 2006 voornamelijk allerlei vormen van gerichte communicatie: voorlichting aan managementteams, aan recherchechefs en aan researchmedewerkers, voorlichting aan hulpofficieren van justitie en het organiseren van allerlei recherche-vakbijeenkomsten. Daarnaast zijn door korpsen ook andere activiteiten genoemd, zoals het inzetten van nieuw loopbaanbeleid, het maken van team-ontwikkelplannen, het (inter)regionaal en het eventueel samen met het OM evalueren van TGO onderzoeken en het organiseren van een conferentie met het OM over leiderschap en sturing.

Korpsen hebben aangegeven in het kader van de ingezette cultuurveranderingen te blijven investeren in soortgelijke activiteiten. In 2007 zullen alle korpsen hiertoe plannen presenteren.

3.7 Randvoorwaarden

[Door het programmabureau versterking opsporing worden de korpsen gevolgd op (organisatorische) randvoorwaarden om te komen tot implementatie en borging van producten en processen. Voor de randvoorwaarden bestaan geen landelijke eisen. Vanuit de audit zijn de korpsen bevraagd over de wijze waarop korpsen zich (in)richten op PVO om de implementatie te bereiken. Daarnaast is er aandacht voor het planmatig uitvoeren van activiteiten om de implementatie te bereiken en aandacht voor het evalueren van het implementatieproces.]

Als het gaat om het richten van de politieorganisaties op de wijzigingen in beleid is PVO nagenoeg in alle korpsen herkenbaar opgenomen in het korpsjaarplan 2007 en/of het meerjarenplan van de politieorganisaties. Ook is PVO opgenomen in andere beleidsplannen, zoals beleidsplannen van de Divisies Recherche. Als het gaat om het inrichten hebben alle korpsen een regionaal of een interregionaal projectplan opgesteld, waarin de projectorganisatie en veelal ook de beoogde doelen van het implementatietraject zijn beschreven. Om uitvoering aan de plannen te geven zijn in de korpsen medewerkers fulltime en/of parttime vrijgemaakt om de implementatie voor te bereiden. In 17 korpsen blijkt de communicatie over de nieuwe producten/processen van PVO planmatig te zijn georganiseerd.

Met betrekking tot het uitvoeren van activiteiten om de implementatie van PVO-producten te bereiken voeren alle korpsen die activiteiten planmatig uit. Het overgrote deel van deze politieorganisaties communiceert intern regelmatig over de implementatie van PVO producten/processen. Hierbij worden de korpskrant, het korpsbulletin en het werkoverleg het meest veelvuldig als medium gebruikt. In elk korps vindt op strategisch niveau (korpsleiding) periodiek voortgangscontrole op de implementatie van PVO plaats. In 18 korpsen wordt het implementatieproces tussentijds geëvalueerd.

4 Beeld van de stand van zaken landelijke verandertrajecten

In het traject van het Programma Versterking Opsporing lopen naast de implementatie van producten en processen in de korpsen (beschreven in hoofdstuk 3) ook nog een aantal landelijk georganiseerde verandertrajecten. De volgende landelijke verandertrajecten zijn in de audit meegenomen:

Landelijk Team Forensische Opsporing (LTFO)

Vorbereiding organisatie LTFO

Ontwikkelingen binnen de Politieacademie (PA)

Ontwikkeling politieonderwijs en Landelijke Deskundigheidsmakelaardij

Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO)

Vorbereiding en inrichting FSO's

Landelijk spoorvolgsysteem

Keuze, ontwikkeling en voorbereiding implementatie

AVR

Vorbereiding auditieve en audiovisuele registratie van verhoren

4.1 Het Landelijke Team Forensische Opsporing (LTFO)

[In het PVO wordt binnen de Forensische Opsporing onderscheid gemaakt in verschillende soorten PD's, waaronder het calamiteiten-PD. Ten behoeve van het optreden op calamiteiten-PD's zal een Landelijk Team Forensische Opsporing (LTFO) worden geformeerd, o.a. bestaande uit Specialisten Forensische Opsporing van politie en het NFI.

Het LTFO, ingericht naar het voorbeeld van het Landelijk Rampen Identificatie Team (RIT), zal bijeen komen als er sprake is van PD's als gevolg van rampen en terreuracties. Het LTFO kan, met een druk op de knop, worden geactiveerd waarbij per situatie de noodzakelijke kwaliteit en capaciteit worden opgeroepen. Inzet van het LTFO kan volledig worden ingepast in de justitiële component van het landelijk al langer met succes toegepaste SGB0-model (een model voor grootschalig en bijzonder optreden). Het beheer van het LTFO zal worden ondergebracht bij het KLPD. De bemensing wordt vanuit het KLPD en de regiokorpsen georganiseerd.]

Binnen de KLPD wordt sinds 2006 in een projectorganisatie toegewerkt naar het operationeel gereed hebben van het LTFO per 1 juli 2007. Vooruitlopende op het LTFO is vanaf 1 januari 2007 een tijdelijke regeling van kracht, die in geval van calamiteiten gebruikt en geactiveerd kan worden. Beschikbare functionarissen kunnen als 'tijdelijk' LTFO worden ingezet, in afwachting van de definitieve inrichting van het LTFO.

De planning is dat het concept inrichtingsplan LTFO eind januari 2007 gereed zal zijn. De vaststelling van het inrichtingsplan wordt in maart verwacht. Het LTFO zal per 1 juli 2007 in de definitieve opzet operationeel zijn.

4.2 De ontwikkelingen binnen de Politieacademie

4.2.1 Ontwikkeling politieonderwijs

[Het PVO vraagt van de Politieacademie een grote inspanning om de sterk stijgende vraag van de korpsen naar rechercheopleidingen uit te voeren. Daarnaast wordt het bestaande politieonderwijs aangepast aan het Versterkingsprogramma en worden nieuwe rechercheopleidingen ontwikkeld. In de periode 2006 tot 2011 zal de Politieacademie haar onderwijs- en kennisbijdrage aan het Versterkingsprogramma realiseren. Daarnaast vervult de Politieacademie een belangrijke taak bij de werving en selectie van de eerste tranche 150 nieuwe zij-instromers (HBO en academisch niveau) voor de opleiding recherchekundige master.]

Werving, selectie en start scholing van de zij-instromers.

Vanaf de zomer 2006 is de werving en selectie van de 150 zij-instromers gestart. Er is een doelgroepgerichte campagne opgezet en het selectieproces is aangepast. Politieacademie en korpsen organiseren gezamenlijk de uitvoering van de selectie waardoor een kortere doorlooptijd dan gebruikelijk is gerealiseerd. Een nu nog vertragende factor is de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken. In nauwe samenwerking tussen de korpsen en de Politie-academie worden versnellingen in dit deel van het proces ingevoerd. De wervingscampagne heeft ruim 1400 belangstellenden opgeleverd. Hiervan zijn inmiddels ruim 140 geschikte kandidaten voorgedragen voor aanstelling in de korpsen.

Voor de zij-instromers is in samenwerking met een aantal korpsen een voorschakel jaar op bachelor niveau ontwikkeld om beter toegerust te zijn voor de opleiding recherchekundige master. In 2006 is voor deze zij-instroom de bestaande tweejarige deeltijdopleiding recherchekundige master (in 2006 geaccrediteerd door de NVAO) omgebouwd naar een voltijd duale variant die een jaar duurt.

De eerste 34 toekomstige recherchekundige masters zijn in 2006 met hun opleiding gestart en in januari 2007 de volgende 23 zij-instromers. Het overige deel van de 150 zal in 2007 met de opleiding beginnen. Bovendien zal in 2007 centraal een tweede groep van 150 worden geworven.

Opleiding voor zittend politiepersoneel in korpsen

Parallel aan het zij-instroomtraject is in 2006 ook een groep van 17 doorstromers (zittend politiepersoneel) vanuit de korpsen met de opleiding recherchekundige master gestart.

In 2007 zijn alle 60 opleidingsplaatsen van de doorstromers bezet.

Onderwijsproducten in het kader van PVO

De Politieacademie is in 2006 gestart met de aanpassing van bestaande onderwijsproducten en met de ontwikkeling van nieuwe onderwijsproducten. In november is gestart met de inventarisatie van de opleidingsbehoefte van de korpsen voor de periode tot 2011. De ambitie is om de behoefte in een meerjaren planning zichtbaar te maken opdat de noodzakelijke opleidingscapaciteit door de Politieacademie kan worden georganiseerd. Deze planning zal tevens de basis vormen voor een uitgewerkt programma voor de te ontwikkelen onderwijsproducten. In de eerste maanden van 2007 zal de meerjarenplanning en het onderwijs ontwikkelprogramma worden afgerond. De uitkomsten van de audit lieten zien dat er eind 2006 nog

onvoldoende gegevens beschikbaar waren om tot een dergelijke planning te komen. Een tijdige realisatie van de gewenste opleidingsinspanningen in het kader van het versterkingsprogramma vraagt van korpsen en Politieacademie een strakke sturing.

4.2.2 Landelijke Deskundigheidsmakelaardij (LDM)

[Het PVO vraagt aandacht voor het op juiste wijze inzetten van betrouwbare deskundigen in rechercheonderzoeken. Zo moet er een voorziening LDM bestaan, waarvan de politiekorpsen gebruik kunnen maken en waarop een beroep kan worden gedaan voor de inzet van deskundigen tijdens (complexe) opsporingsonderzoeken. Als doelstellingen worden in het PVO genoemd: de ontwikkeling van LDM als voorziening bij de politieacademie en LDM als onderdeel van de TGO-structuur.]

Sinds februari 2005 wordt door de Politieacademie het project Landelijke Deskundigheidsmakelaardij uitgevoerd. De functionaliteit en de inrichting van de LDM is inmiddels beschreven. Via de LDM kunnen onderzoeksleiders in de opsporingsfase van het onderzoek een beroep doen op (inter-)nationale deskundigen van buiten de politie, zowel wetenschappers als ervaringsdeskundigen. Het gaat hierbij om deskundigen op alle relevante gebieden. De LDM garandeert dat een deskundige aan een minimum aan kwaliteitseisen (betrouwbaarheid en deskundigheid) voldoet. Alle deskundigen worden in een landelijke databank opgenomen, waarin ook de referenties van onderzoeksteams en de ervaringen van de deskundige worden opgenomen. In de periode van mei 2005 tot januari 2007 zijn er 271 deskundigen bemiddeld/geadviseerd naar (TGO)-opsporingsonderzoeken. Het aantal in de databank opgenomen deskundigen zal de komende jaren doorgroeien, evenals het aantal bemiddelingen.

In PVO is aangegeven dat LDM in de doorontwikkeling een vast onderdeel gaat zijn van de TGO-structuur. Deze ontwikkeling is een doelstelling voor het jaar 2007.

4.3 Forensische Samenwerking in de Opsporing (FSO)

[Binnen de forensische vakgebieden kan beter (samen)gewerkt worden. Op de eerste plaats is verbetering van de ketensamenwerking tussen politie en het NFI belangrijk. Dit betreft de samenwerking bij het zoeken, het onderzoeken en het interpreteren van sporen. En op de tweede plaats kan er een vorm van bovenregionale samenwerking georganiseerd worden om meer continuïteit te bereiken in het leveren van een hoogstaand forensisch product (24 uur per dag). Daarom is in PVOV gekozen voor de oprichting van front offices onder de naam "Forensische Samenwerking in de Opsporing" (FSO): een gemeenschappelijke frontoffice van en voor de politie en het NFI, ten behoeve van intake en begeleiding van werkzaamheden rond het sporenonderzoek. De bezetting van een FSO bestaat uit medewerkers van het NFI en de politie.]

De planning in 2006 om te starten met vijf nieuwe FSO's is gehaald. Er zijn in 2006 zes FSO's ingericht en operationeel. Het betreft FSO Noord Oost Nederland, FSO Midden Nederland, FSO Noord West Nederland, FSO Amsterdam, FSO Zuid Nederland en FSO West Nederland Zuid en in het voorjaar 2007 zal naar verwachting de zevende en tevens laatste FSO operationeel worden (FSO West Nederland Noord). Alle politiekorpsen zijn in deze zeven FSO's ingedeeld. Er vindt landelijk nog een oriëntatie plaats op de meest wenselijke (evenredige en praktische) verdeling van de regiokorpsen. Daarnaast vindt er in 2007 oriëntatie plaats op (eventuele) deelname en

indeling van de Koninklijke Marechaussee en de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD's).

Per FSO nemen de ingedeelde korpsen gezamenlijk telkens met twee forensisch adviseurs deel aan de organisatie. Deze politiemedewerkers zijn afkomstig uit de forensische opsporing. De FSO's bevinden zich nog in een opbouwfase als het gaat om de taakstelling en de personele bezetting. Naar verwachting kunnen alle ontwikkelingen in de tweede helft van 2007 worden vertaald naar een exacte personele bezetting. Hierbij streven het NFI en de korpsen naar een evenwichtige verdeling van de personele lasten.

Als het gaat om de verdere opstart, inrichting en uitbouw van het functioneren van de FSO's ligt in 2007 de prioriteit ligt bij het verder inventariseren en begeleiden van reeds lopende forensische onderzoeken, bij het bij de korpsen bekend maken van de werkwijze van de FSO's en van de rol van de forensisch adviseurs en bij het nader inhoud geven aan de forensische intake.

Concrete resultaten van de werking van de FSO's zijn eind 2006 nog niet inzichtelijk. Er zijn overwegend positieve reacties vanuit de verzorgingsgebieden waar FSO al enige tijd functioneert. Het merendeel van de FSO's is recent geopend en daar geldt nog een inventarisatiefase en een oriëntatie op de invulling van taken en werkzaamheden. De standaard inrichtingsplannen worden op dit moment nog aangescherpt.

4.4 Landelijk Spoor Volgsysteem (LSV)

[In het PVOV is vastgelegd dat er landelijk een systeem ten behoeve van het volgen van sporen geïmplementeerd moet worden. Eind 2005 bleek na onderzoek dat de bestaande regionale systemen "Office TR" en "TRAVIS" bruikbaar leken te zijn als eerste oplossing voor een dergelijk systeem. De Board Opsporing van de Raad van Hoofdcommissarissen gaf op 18 november 2005 aan dat moest worden vastgesteld wat de impact zou zijn van het landelijk implementeren van Office TR en/of TRAVIS. Een impactanalyse van 13 januari 2006 leidde tot het advies om op basis van het in Amsterdam ontwikkelde TRAVIS een landelijk systeem ("TRAVIS Concern") te ontwikkelen.]

In 2006 is in samenhang met het project LSV de landelijke procedure "Volgen Spoor" tot stand gekomen welke nog zal worden gevalideerd. Bij deze procedure is geduid op samenhang met de ontwikkeling van een uniek nummer voor een spoor, het "Spoor Identificatie Nummer" (SIN), welke ontwikkeling begin 2007 zal worden afgerond.

In 2006 is na onderzoek, gericht op de bruikbaarheid van TRAVIS, gebleken dat het niet mogelijk is om met TRAVIS te komen tot een LSV. Dit zou gepaard gaan met een te grote hoeveelheid aanpassingen. De Stuurgroep Opsporing heeft besloten om in 2007 een nadere oriëntatie te laten plaatsvinden op de mogelijkheden om een Landelijk Spoor Volgsysteem te implementeren. De planning van de implementatie richt zich nu op eind 2007 en begin 2008.

4.5 Auditief en audiovisueel registreren van verhoren (AVR)

[Zoals eerder bij het beeld van de stand van zaken in de politiekorpsen is beschreven (zie hiervoor onder 3.5) geldt per 1 oktober 2006 de verplichting dat in de korpsen in

specifieke situaties audiovisuele registratie van verhoren plaatsvindt. Dit betreft de verhoren van kwetsbare personen of verhoren waarbij gebruik wordt gemaakt van bijzondere verhoormethoden. Deze audiovisuele registratie vindt in de korpsen plaats op basis van de bestaande lokale protocollen met bestaande middelen en verhooruimtes.

Momenteel wordt landelijk toegewerkt naar een uniforme werkwijze van Auditieve en Audiovisuele Registratie van verhoren. Er wordt in 2007/2008 toegewerkt naar een eenduidige toepassing van de regels van de Aanwijzing en het Protocol AVR, met volledig ingerichte en geschikte ruimtes, met alle benodigde technische hulpmiddelen. Dit vraagt niet alleen om eenduidige regelgeving, maar ook om een uniform verhoorregistratiesysteem dat door alle korpsen in gebruik genomen zal worden. De oriëntatie op en de keuze en aanschaf van dit systeem wordt in maart 2007 afgerond.]

Een landelijk project richt zich op de oriëntatie van een nieuw verhoorregistratiesysteem. De projectleider wordt ondersteund door het Concern Informatiemanagement Politie (CIP) en het ICT-Service Centrum (ISC) van de politie. In november 2006 heeft de board Opsporing gekozen voor zogenaamde "proven technology". Er is een traject in ontwikkeling voor tele-voorgeleiding, de Tandberg-variant. Deze variant blijkt als systeem geschikt te zijn voor de auditieve en audiovisuele registratie van verhoren. In maart 2007 wordt, conform de planning, een Project Initiatie Document (PID) opgeleverd. In het PID worden de keuze van het registratiesysteem en de organisatie van de verdere implementatie, zoals doorlooptijden, levertijden, financiën, aanschafprocedure, aanpassingen van werkprocessen, het beheer, opleidingen en de startdatum, nader uitgewerkt.

5 Tot slot

Verbeteringen in het proces opsporing

Tijdens de audit is door korpsen aangegeven dat de vernieuwing in het proces opsporing (PVO) al heeft geleid tot enkele merkbare verbeteringen. Ter afsluiting van deze voortgangsrapportage worden een aantal van deze verbeteringen hier nader omschreven.

Als het gaat om de vraag tot welke verbeteringen tegenspraak heeft geleid wordt door politiekorpsen aangegeven dat in opsporingsonderzoeken hypothesen scherper ter discussie worden gesteld, dat teamleiding bewuster omgaat met besluitvorming en dat beslissingen beter worden gedocumenteerd (journalisering). Daarmee heeft tegenspraak een positieve invloed op de kwaliteit van het opsporingsonderzoek.

In het kader van TGO is genoemd dat het werken vanuit vaste en goed ingerichte TGO-ruimtes en het werken met alarmeringsprocedures leidt tot tijdwinst bij de opstarten van opsporingsonderzoeken. Dit draagt bij aan de professionaliteit.

Ook is genoemd dat het werken met en het verder toewerken naar een vaste kern leidinggevenden en een vaste kern uitvoerenden, die (op termijn) voldoende zijn gekwalificeerd en gecertificeerd, leidt tot een goede verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen het proces opsporing. Enkele korpsen geven aan dat hierdoor de aansturing op vakgebieden (zoals het vakgebied forensische opsporing) en de coördinatie in het opsporingsteam is verbeterd. Ook wordt de toename in het kennis- en deskundigheidsniveau van de vaste medewerkers in de TGO's als belangrijke verbetering aangegeven. Vooral de inzet van de familierechercheur wordt als belangrijk ervaren.

Met betrekking tot reflectie in de teams wordt aangegeven dat reflectie leidt tot meer discussies en openheid en bijdraagt aan het vergroten van het kritisch vermogen in de teams, of zoals een van de korpsen het pakkend omschrijft: *“Het wordt als normaal ervaren om kritiek te ontvangen en om je mening te geven”*.