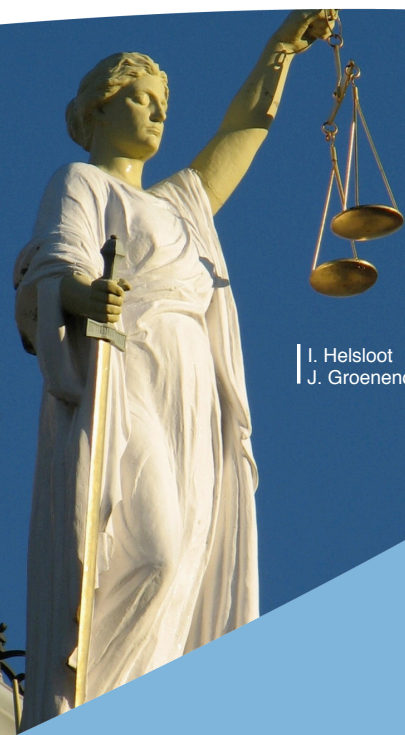




## Op zoek naar de balans tussen daadkracht en voorzorg in de opsporing

*Een verkennend onderzoek naar de aanpak van het probleem van tunnelvisie in het Programma Versterking Opsporing*



I. Helsloot  
J. Groenendaal

De Stichting Crisislab is de onderzoeksgroep die het onderzoek van de leeropdracht Besturen van Veiligheid van de Radboud Universiteit Nijmegen ondersteunt. De doelstelling van Crisislab is de ontwikkeling en verspreiding van kennis op het domein van crisisbeheersing en veiligheidszorg. Voor Crisislab is een kernactiviteit het verrichten van empirisch gefundeerd onderzoek op het veiligheidsdomein, omdat momenteel feiten vaak ontbreken bij beleidsvorming en discussies op het terrein van het besturen van veiligheid.

© Stichting Crisislab, december 2012

Stichting Crisislab  
Dashorsterweg 1  
3927 CN Renswoude  
[www.crisislab.nl](http://www.crisislab.nl)

## Managementsamenvatting

---

Naar aanleiding van het onderzoek van de commissie Posthumus naar de oorzaken van een onterechte veroordeling in de Schiedammerparkzaak is het Programma Versterking Opsporing en Vervolg (PVOeV) opgestart. Specifiek voor de politie is een deelprogramma ingezet om de kwaliteit van het opsporingsproces te verbeteren zodat tunnelvisie, de door de commissie Posthumus als primair benoemde oorzaak, beter kan worden voorkomen gedurende het opsporings- en vervolgingsproces. Dit zogenaamde Programma Versterking Opsporing (PVO) is positief beoordeeld door de programmaleiding op basis van een landelijke, door de korpsleiding te fiatteren, enquête over de formele implementatie van de PVO-maatregelen.

In dit verkennend onderzoek beschouwen we het PVO met betrekking tot de aanpak van het veronderstelde probleem van tunnelvisie in het opsporingsproces. Centraal staat de vraag in hoeverre het PVO in de analyse en aanpak van het veronderstelde probleem van tunnelvisie rekening gehouden heeft met de spanning tussen enerzijds het verhogen van het aantal afgehandelde strafzaken – we noemen dit *daadkracht* – en anderzijds het minimaliseren van de kans op onterechte veroordelingen – we noemen dit *voorzorg*.

Een analyse van het kwaliteitsbeleid gericht op de opsporing door de politie laat zien dat het PVO vooral een voortzetting is van een al vóór Posthumus ingezette en autonome professionaliseringsdrang. Dit proces heeft 'slechts' een extra impuls gekregen door de comotie rondom de Schiedammerparkzaak.

Een eerste verkennende blik binnen de opsporing, mede gebaseerd op interviews met leidinggevenden binnen de opsporing, lijkt te laten zien dat het PVO vooral tot een toename van *professionalisering* heeft geleid ten koste van de efficiency (*daadkracht*) van de opsporing. Professionalisering is echter iets anders dan effectiviteit. Ons verkennend onderzoek geeft ons aanleiding om kanttekeningen te maken bij de veronderstelling dat het PVO een wezenlijke bijdrage levert aan meer *voorzorg* binnen de opsporing terwijl anderzijds de *daadkracht* van de opsporing wel significant afneemt. Tenminste de spanning tussen *voorzorg* en *daadkracht* wordt nergens in het PVO geadresseerd.

Nader onderzoek lijkt ons daarom noodzakelijk om tot inzichten te komen over de optimale balans tussen 'daadkracht' en 'voorzorg' in het proces van opsporing.

Onze hypothese is enerzijds dat waar het gaat om *daadkracht* de effectiviteit en efficiency van de opsporing gediend is met meer vertrouwen in en minder protocollering en structurering van de recherche. Op basis van de beschikbare gegevens concluderen wij dat het aantal justitiële dwalingen namelijk erg klein is. Slechts in specifieke gevallen, namelijk bij zaken waar de *dadervraag* problematisch is of waarbij succesvolle vervolging extreme nauwkeurigheid vraagt, zou volgens ons moeten worden overgegaan op de inzet van een TGO. In deze lijn redenerend zou dan in de gehele strafrechtketen (weer) meer op positief bewijs moeten worden vertrouwd.

Onze hypothese is anderzijds dat *voorzorg* gebaat is bij het expliciet adresseren van de vraag in het opsporings- en vervolgingsproces 'is er ontkrachtend bewijs dat voor een verdachte pleit?'. Of het aan het openbaar ministerie of aan de politie is om deze vraag te stellen, is een vraag voor nader onderzoek. Meer in het algemeen zou nog beter onderzocht moeten worden hoe op de meest kosten-efficiënte wijze een adequaat niveau van *voorzorg* gerealiseerd kan worden binnen de *gehele* strafrechtketen.

## Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>6</b>
1.1 Aanleiding onderzoek	6
1.2 Onderzoeksvraag en onderzoeksmethodologie	8
1.3 Leeswijzer	8
<b>2 Van ABRIO via Posthumus naar het PVO</b>	<b>10</b>
2.1 Inleiding	10
2.2 ABRIO: De kiem van de TGO-structuur en collegiale toetsing	10
2.3 De aanbevelingen van de commissie Posthumus	12
2.4 Het Programma Versterking Opsporing en Vervolg (en PVO)	15
2.5 Nadere uitwerking van maatregelen uit het PVOeV	17
2.6 Evaluatie van het PVO	20
2.7 Analyse	21
<b>3 Reflecties op het PVO door VKL-teams</b>	<b>22</b>
3.1 Inleiding	22
3.2 De TGO-structuur	22
3.3 Tegenspraak en kritische reflectie	24
3.4 Hypothese en scenario's	26
3.5 Cultuur	26
3.6 Analyse	28
<b>4 Reflecties op het PVO door de onderzoekers</b>	<b>30</b>
4.1 Inleiding	30
4.2 Reflectie op de behoefte aan daadkracht versus voorzorg	30
4.3 Reflectie op de verdergaande professionalisering van de opsporing en vervolging	34
4.4 Reflectie op het fenomeen tunnelvisie in relatie tot de maatregelen uit het PVO	37
4.5 Tentatieve samenvatting en analyse	41
<b>5 Het geheel overziend</b>	<b>42</b>
5.1 Aanleiding onderzoek	42
5.2 Van ABRIO via Posthumus naar PVO	44
5.3 Reflecties op het PVO door VKL-teams	44
5.4 Reflecties op het PVO door de onderzoekers	45
5.5 Tentatieve conclusies en aanbevelingen	46
<b>LITERATUUR</b>	<b>48</b>

## 1. Inleiding

### 1.1. Aanleiding onderzoek

Naar aanleiding van het onderzoek van de commissie Posthumus<sup>1</sup> naar de fouten bij de opsporing en vervolging in de Schiedammerparkzaak is het Programma Opsporing en Vervolg (PVOeV) opgestart<sup>2</sup>, dat specifiek voor de politie verder is uitgewerkt in het Programma Versterking Opsporing (PVO).<sup>3</sup> Het PVO is gericht op een kwaliteitsverbetering van de opsporing zodat tunnelvisie, hét primaire probleem volgens de commissie Posthumus bij de Schiedammerparkzaak, beter voorkomen zou kunnen worden. Het PVO bevat maar liefst 194 maatregelen. Veel van deze maatregelen zijn geënt op het verbeteren van de organisatie, werkwijze en besluitvorming van de teams die zich dagelijks bezighouden met de opsporing en vervolging bij maatschappelijk zwaarder ervaren misdrijven, namelijk de Teams Grootchalige Opsporing (TGO's).

#### De maatregelen van het PVO op hoofdlijnen

De 194 maatregelen uit het Programma Versterking Opsporing zijn in te delen in een aantal uit vele verbeterprogramma's bekende hoofdcategorieën: a. Meer en beter personeel (zoals het aanstelling en inzet van rechercheurs op HBO niveau en forensisch assistenten); b. Strakkere procedures (zoals het toepassing van forensisch-technische normen (FT-normen); c. Kennisontwikkeling (zoals de herziening van regionale en landelijke opleidingen); d. Kwaliteitsborging (zoals de certificering van personeel en opstellen competentieprofielen); e. Beter samenwerking (zoals de integratie van de forensische coördinator en informatie coördinator in de Vaste Kern Leidinggevenden) en f. Meer en beter gebruik van techniek (zoals de auditieve en audiovisuele registratie en het 'waardevrij' transcriberen). Het verbeterprogramma mocht in de periode 2006 – 2009 € 221 mln.<sup>4</sup> kosten.

De eindrapportage van PVOeV uit 2010 beschrijft de opbrengst van het programma in het algemeen als succesvol<sup>5</sup> en dit geldt ook voor de deeleindrapportage over het PVO.<sup>6</sup> De maatregelen uit het PVO, die volgens de politiekorpsen zelf de meeste invloed gehad hebben op het kunnen onderkennen en voorkomen van tunnelvisie, zijn de aanpassingen aan de toenmalige (TGO-)structuur, het werken met scenario's en hypothesen, het formeel organiseren van tegenspraak, reviewprocedures en het creëren van een transparante 'open'

<sup>1</sup> Posthumus, 2005.

<sup>2</sup> HKT 2005-2006, 30300, nr. 32.

<sup>3</sup> Eindrapportage PVO, 2010.

<sup>4</sup> Programma versterking opsporing en vervolging, 2005, p. 73

<sup>5</sup> Brief minister van Justitie over eindrapportage Programma Versterking Opsporing en Vervolg aan Tweede kamer dd 16 juli 2010.

<sup>6</sup> Eindrapportage PVO, 2010.

werkcultuur binnen TGO's.<sup>7</sup> De landelijk projectmanager PVO stelt over de toetsing van de effectiviteit van het programma:

*'Gelet op de zichtbare resultaten en de zorgvuldige wijze waarop alle korpsen hebben geparticipeerd en gerapporteerd heb ik de stellige overtuiging dat deze rapportage een volledig en getrouw beeld geeft van de werkelijkheid in de korpsen. Deze overtuiging wordt bevestigd door frequente monitoring en auditing, een collegiale toetsing en een ketenaudit. Ook de nauwe contacten met regionale projectleiders, proceseigenaren opsporing en korpsleidingen bevestigen dit beeld. Evenals de vele themabijeenkomsten, de informatie van de Politieacademie en de waarnemingen van de permanent in de korpsen aanwezige accountfunctionarissen van het Programmabureau. Tot slot is in meer dan dertig operationele onderzoeken getoetst of de PVO maatregelen zijn doorgedrongen op de werkvloer, middels de zogenaamde TGO-reflecties.'*<sup>8</sup>

Niettegenstaande de overtuig(en)de bewering van de landelijke programmamanager blijkt uit de onderzoeksverantwoording in de eindrapportage PVO dat de opstellers geworsteld hebben met het kwantificeren van de doelen van het PVO en de wijze waarop deze gemeenten kunnen worden. Gekozen is voor een nadere concretisering van de abstract geformuleerde doelstelling naar wat meer concrete 'subdoelen', die vervolgens door een schriftelijke bevraging van de korpsen (te fatteren door de korpschef) zijn gemeten. Feitelijk geeft deze gekozen 'meetmethode' vooral inzicht in de formele implementatie van het PVO, niet in de werkelijke effectiviteit ervan als het gaat om het voorkomen van tunnelvisie in het opsporingsproces. Behalve tunnelvisie zijn er uit de wetenschappelijke literatuur nog meer 'procesvalkuilen' bekend die tijdens het opsporingsproces een rol kunnen spelen. Of het PVO hiervoor ook betekenis had was eveneens niet bekend.<sup>9</sup>

Deze constatering is voor ons aanleiding geweest om in opdracht van de Commissie Politie en Wetenschap (CPW) een onderzoek te verrichten naar de 'gevoeligheid' voor procesvalkuilen bij de opsporing na het PVO.<sup>10</sup>

Tijdens dit onderzoek kwam, mede naar aanleiding van interviews met leidinggevendenden binnen de opsporing, een andere, meer fundamentele vraag, bij ons op. Dat volgens de betrokken organisaties 'heel veel en nuttig werk' is verzet<sup>11</sup>, mag gezien de brede insteek van het programma geen verbazing wekken. Men lijkt er trots op dat het programma uiteindelijk bijna tweehonderd maatregelen heeft geformuleerd en geïmplementeerd. Een diepere vraag is nu wat de betekenis is van de vele maatregelen die zijn genomen voor de verhouding tussen effectiviteit en efficiency van de opsporing. Levert de inspanning die geleverd is om de extra (beoogde) effectiviteit te realiseren wel op tegen de kosten van die extra

<sup>7</sup> Eindrapportage PVO, 2010.

<sup>8</sup> Eindrapportage PVO, 2010: pg i.

<sup>9</sup> Ter voorkoming van misverstanden: in de zogenaamde TGO-reflecties worden de deelnemers aan een TGO bevraagd of ze de (formele) PVO-maatregelen gebruiken, niet naar de praktische effectiviteit ervan.

<sup>10</sup> Helsloot, Groenendaal & Van 't Padje, 2012.

<sup>11</sup> Aanbiedingsbrief aan minister van Justitie, Eindrapportage Versterking opsporing en vervolging, kenmerk PaG/B&S/14908.

inspanning? Dit type vragen worden in de eindevaluatie van het PVO niet gesteld of beantwoord.

## 1.2. Onderzoeksvraag en onderzoeksmethodologie

Het doel van dit beschouwende en verkennende onderzoek is om te achterhalen in hoeverre het PVO rekening gehouden heeft met de spanning tussen enerzijds het verhogen van het aantal afgehandelde strafzaken – we noemen dit daadkracht – en anderzijds het minimaliseren van de kans op onterechte veroordelingen – we noemen dit voorzorg.

De vraag die daarmee in dit verkennend onderzoek centraal staat, luidt:

*In hoeverre heeft het PVO bij de analyse van het veronderstelde probleem van tunnelvisie rekening gehouden met de spanning tussen daadkracht en voorzorg?*

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, hebben we een documentenstudie uitgevoerd. Alle relevante beleidsdocumenten, rapportages en correspondentie die verband houden met het PVO zijn bestudeerd om zo een beeld te krijgen van de inhoud van het beleid en het beleidsproces.

Daarnaast hebben we een literatuurscan uitgevoerd om enig inzicht te krijgen in het fenomeen tunnelvisie. De doelstelling was niet om een compleet overzicht van de literatuur op het gebied van tunnelvisie te verkrijgen, maar om inzicht te krijgen in de definitie en oorzaken van tunnelvisie en de 'oplossingen' die in de literatuur worden aangedragen om tunnelvisie effectief te kunnen beperken.

Ook hebben we tien semigestructureerde groepsinterviews afgenomen van gemiddeld een uur per interview waarbij we respondenten gevraagd hebben naar hun mening over de effectiviteit en de efficiency van de PVO-maatregelen. De respondenten waren tien VKL-teams die in het 'oorspronkelijke' onderzoek<sup>12</sup> van Crisislab, gericht op de vraag of VKL-teams na het PVO in staat zijn allerhande procesvalkuilen te onderkennen, hebben deelgenomen aan een serious game. Het gaat om VKL-teams van de regio Amsterdam-Amsteland (5 teams), Kennemerland (1 team), Limburg Zuid (1 team), Haaglanden (1 team) en Schiphol/Kmar (1 team).

## 1.3. Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat inclusief het voorliggende hoofdstuk uit vijf hoofdstukken:

Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving en analyse van de verschillende beleidsstukken over de kwaliteitsverbetering van de opsporing die vanaf het kwaliteitsverbeteringsprogramma ABRIO uit 1999 tot en met de evaluatie van het PVO in 2010 verschenen zijn.

<sup>12</sup> Helsloot, Groenendaal & Van 't Padje, 2012.

Hoofdstuk 3 geeft weer hoe de tien geïnterviewde VKL-teams kijken naar de effectiviteit en de efficiency van de (implementatie van de) maatregelen uit het PVO.

Hoofdstuk 4 bevat onze reflectie op het PVO in relatie tot het veronderstelde probleem van tunnelvisie.

Hoofdstuk 5 geeft een samenvatting van de voorgaande hoofdstukken en formuleert aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

## 2. Van ABRIO via Posthumus naar het PVO

---

### 2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de kern van de verbeterprogramma's die de afgelopen jaren ingezet zijn om tunnelvisie te voorkomen en de kwaliteit van de opsporing (verder) te verbeteren. Centraal hierbij staan de maatregelen uit het Programma Versterking Opsporing (PVO) die volgens de politie zelf het sterkst bijdragen aan het voorkomen van tunnelvisie en het verbeteren van de kwaliteit van de opsporing, namelijk: de TGO-structuur, het werken met hypothesen en scenario's, kritische reflectie en tegenspraak, alsmede een verandering van de interne cultuur.<sup>13</sup> De focus ligt in dit hoofdstuk daarmee voor de duidelijkheid primair op de maatregelen die gericht zijn op het politieke opsporingsproces en niet op de vervolging door het OM.

De oorsprong van de PVO-maatregelen ligt in de verbeterprogramma's die in de ABRIO<sup>14</sup>-periode gestart zijn. Deze verbeterprogramma's hebben een impuls gekregen door het Programma Versterking Opsporing en Vervolging (PVOeV) uit 2005 dat voor de politie verder uitgewerkt is in het PVO. Aanleiding voor het PVOeV was het onderzoek van de commissie Posthumus uit 2005 naar de fouten in het Schiedammerparkonderzoek. Dit hoofdstuk start daarom met een beschrijving van de totstandkoming van de TGO-structuur in de ABRIO-periode. Vervolgens gaan we in op de aanbevelingen van de commissie Posthumus en de wijze waarop deze zijn uitgewerkt in het PVOeV (en voor specifiek de politie in het PVO). Tot slot gaan we in op de evalueerbaarheid van het PVO.

### 2.2. ABRIO: de kiem van de TGO-structuur en collegiale toetsing

De kiem van de huidige TGO-structuur is gelegd in het ABRIO-programma ('Aanpak bedrijfsvoering recherche informatiehuishouding en opleiding'). Dit programma is in 1999 ontstaan uit het samengaan van Accacia – een verbeterprogramma van een verbond van politiekorpsen gericht op het verbeteren van de informatiehuishouding – en het project 'Kwaliteit van de Recherche' van het Openbaar Ministerie (OM).<sup>15</sup>

Het ABRIO-programma was gericht op het verhogen van de kwaliteit van de opsporing en werd aangestuurd en uitgevoerd door een programmabureau bestaande uit vertegenwoordigers van politie en OM. Meer specifiek moest ABRIO zorgdragen voor:

- Een kwaliteitsverbetering van de opsporing en vervolgingsprocessen door het in kaart brengen van kwaliteitseisen en sturingsfactoren van het opsporings- en vervolgingswerk.

<sup>13</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 6.

<sup>14</sup> ABRIO staat voor Aanpak bedrijfsvoering recherche informatiehuishouding en opleiding.

<sup>15</sup> Pattijn, 2002.

- Een verbetering van de informatievoorziening door het realiseren van een adequate, lokale, regionale, nationale en internationale informatiehuishouding.
- Een deskundigheidsbevordering van politie- en OM-medewerkers.

Deze verbeteringen moesten uiteindelijk leiden tot betere resultaten met betrekking tot de opsporing en vervolging.<sup>16</sup> Het ABRIO-programma stelde dat deze verbeteringen gerealiseerd konden worden door het beter en strakker organiseren van het opsporingsproces.<sup>17</sup> Het ABRIO-programmabureau heeft daarom verschillende procesbeschrijvingen en raamwerken ontwikkeld die als leidraad moesten dienen voor de inrichting en organisatie van het politieke opsporingsproces.

Voor de grootschalige opsporing heeft het ABRIO-programmabureau het Raamwerk TGO (Team Grootschalige Opsporing) ontwikkeld. De structuur van een TGO wordt geïntroduceerd in de eerste versie van het raamwerk uit 2002.<sup>18</sup> Dit raamwerk bevat voorstellen om de toenmalige organisatie van het opsporingsonderzoek door middel van recherchebijkstandsteams te vervangen door teams grootschalige opsporing. Dit moest volgens de opstellers leiden tot 'betere resultaten, een kwaliteitsverbetering en een betere samenwerking tussen de regio's'.<sup>19</sup> Deze doelen worden in het raamwerk niet verder geobjectiveerd en genormeerd, zodat het onduidelijk is welke resultaats- en kwaliteitsverbetering precies wordt nagestreefd. Er wordt bijvoorbeeld wel gesteld dat het oplossingspercentage van TGO-waardige delicten hoog is, maar niet hoe hoog het moet worden en hoeveel dit mag kosten.

De problemen die de TGO-structuur moest oplossen waren volgens de opstellers van het Raamwerk TGO:

- De inefficiënte manier van werken door de recherchebijkstandsteams (*'er gaat veel tijd verloren bij de start van de projectorganisatie'*).
- Een gebrekkige kwaliteit van het onderzoek (*'despecialisatie heeft de kwaliteit van de onderzoeken negatief beïnvloed'*).
- De 'onrust' die het werken in RBT-verband veroorzaakte in de politieorganisatie (*'de opschaling en vervolgens de met zekere regelmaat terugkerende vraag om het project zo spoedig naar te schalen geeft veel onrust binnen de organisatie.'*)<sup>20</sup>

De kern van de voorstellen die in het Raamwerk TGO gedaan worden, is het vervangen van de recherchebijkstandsteams (RBT's) door TGO's, een beschrijving van de vaste leidinggevende en uitvoerende functies binnen TGO's en het formeren van pools met gekwalificeerd personeel van waaruit de vaste functies kunnen worden ingevuld op het moment dat zich een TGO-waardig delict voordoet.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> Pattijn, 2002.

<sup>17</sup> Pattijn, 2002.

<sup>18</sup> ABRIO, 2002.

<sup>19</sup> ABRIO, 2002: 5.

<sup>20</sup> ABRIO, 2002: 4.

<sup>21</sup> ABRIO, 2002.

In het TGO Raamwerk uit 2002 worden ook maatregelen gepresenteerd om tunnelvisie in het opsporingsonderzoek te herkennen en voorkomen. Tunnelvisie wordt hierbij gedefinieerd als het *'te nauw richten op slechts een bepaald gedeelte van de opsporingsvragen'*.<sup>22</sup> Het instrument om dit tegen te gaan is volgens de opstellers van het raamwerk collegiale toetsing. In het raamwerk staat beschreven dat deze toetsing gegeven moet worden door speciaal opgeleide ervaringsdeskundigen. Er wordt in het raamwerk niet ingegaan op de criteria waaraan het besluitvormingsproces door deze opgeleide ervaringsdeskundigen getoetst moet worden.<sup>23</sup>

In 2004 wordt het TGO Raamwerk (versie 2002) door alle korpsen vastgesteld.<sup>24</sup>

### 2.3. De aanbevelingen van de commissie Posthumus

In 2005 presenteert de commissie Posthumus haar rapport over de fouten die gemaakt zijn in het onderzoek naar de moord in het Schiedammerpark in 2000. De conclusie was dat er na de bekentenis van Kees B. een tunnelvisie ontstond, waardoor *'allerlei fouten, die soms ook al in een eerdere fase waren gemaakt, werden versterkt'*.<sup>25</sup> Het ontbrak zowel de mensen die direct betrokken waren bij het onderzoek, als de mensen die op enige afstand stonden, zoals de korpsleiding van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond en de leiding van het Rotterdamse arrondissementsparket, aan een kritische blik en tegenspraak<sup>26</sup>.

De commissie Posthumus doet een groot aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen hebben niet allemaal betrekking op het voorkomen van een tunnelvisie, ondanks dat tunnelvisie wel als primaire oorzaak van de gemaakte fouten werd bestempeld. De directe oorzaak voor deze 'brede blik' ligt in de onderzoeksopdracht die de commissie Posthumus kreeg van het College van procureurs-generaal. Het doel luidde als volgt: *'lering ...te trekken ter verhoging van de kwaliteit van de opsporing en vervolging.'*<sup>27</sup> De commissie Posthumus moest daartoe onderzoeken 'of steeds is gehandeld overeenkomstig de professionele maatstaven die bij dit soort van ernstige zaken in het strafproces moeten worden aangelegd.'

Vier van de vele aanbevelingen van de commissie Posthumus hebben direct betrekking op het voorkomen van tunnelvisie in het opsporingsonderzoek.

De **eerste** aanbeveling is om het Raamwerk TGO in de praktijk te volgen, aangezien deze *'in potentie voorziet in oplossingen van een aantal problemen die bij RAG 'Park' te zien waren'*. De commissie noemt hierbij als problemen: *'het gebrek aan leidinggevende ervaring bij de teamleiding, de teveel inhoudsgerichte sturing door de teamleiding, het ontbreken van kritische aandacht van de kant van de korpsleiding, de gebrekkige verslaglegging en het ont-*

<sup>22</sup> ABRIO, 2002.

<sup>23</sup> ABRIO, 2002: 15.

<sup>24</sup> PVOeV, 2005: 23.

<sup>25</sup> Posthumus, 2005: 167.

<sup>26</sup> Posthumus, 2005: 167.

<sup>27</sup> Posthumus, 2005: 8.

breken van tussentijdse voortgangsrapportages.<sup>28</sup> Volgens de commissie Posthumus draagt de TGO-structuur bij aan een kwaliteitsverbetering door de aanwijzing van een vaste kern leidinggevenden, de aanwijzing van een vaste kern van ervaren medewerkers, competentieprofielen voor verschillende functies binnen een TGO, aanscherping van de rol van de teamleider TGO, uniformering ten aanzien van de te gebruiken processen-verbaal, draai-boeken, checklists, rapportages en collegiale toetsing.<sup>29</sup> De commissie stelt verder: *‘Leiding geven aan een grootschalig onderzoek vraagt speciale capaciteiten, vaardigheden en kennis. In het Raamwerk TGO wordt dat onderkend. In de ontwikkeling van de capaciteiten, vaardigheden en kennis van degenen die leiding geven aan grote onderzoeken moet geïnvesteerd worden.’*

#### Aanleiding van TGO-structuur contrasteert met Posthumus

Opgemerkt moet overigens worden dat Posthumus het tegenbewijs levert voor de claim uit het TGO Raamwerk 2002 dat de kwantiteit en kwaliteit van het personeel als mede de veronderstelde problematiek rond de snelle op- en afschaling van de projectorganisatie een negatieve invloed hebben op de kwaliteit van het opsporingsonderzoek. Volgens Posthumus hebben de kwantiteit en kwaliteit en de druk om snel af te schalen geen rol gespeeld bij het ontstaan van tunnelvisie noch andere gesignaleerde tekortkomingen in het opsporingsonderzoek bij de moord.<sup>30</sup> Kenmerkend zijn de volgende citaten uit het rapport van Posthumus:

*‘In het team zaten zowel (zeer) ervaren als minder ervaren rechercheurs. Qua leeftijd was er variatie. In het team zaten mannen en vrouwen. Ook een aantal jeugd- en zeden-rechercheurs maakte deel uit van het team. Als wordt afgegaan op deelname aan eerdere RAG’s, gevolgd opleidingen en ervaring bij de recherche, was het kennis- en ervaringsniveau, gemiddeld genomen, redelijk tot goed.’<sup>31</sup>*

*‘Tijdsdruk en capaciteitsproblemen hebben vermoedelijk geen rol gespeeld. Eerder is aangegeven dat zowel korps- als parketleiding een hoge prioriteit aan het onderzoek toekenden. Zo gingen de voor RAG- teams gebruikelijke regels ten aanzien van menskracht en tijd (bijvoorbeeld een looptijd van circa twee weken) niet op. Er is niet of nauwelijks druk uitgeoefend om mensen die ter beschikking waren gesteld van RAG ‘Park’ te laten terugkeren naar hun onderdeel.’*

*‘Maatschappelijke druk (waaronder de media) om de zaak op te lossen was wel voelbaar maar heeft, naar zeggen van teamleiding en officieren van justitie in de interviews, geen invloed gehad op de werkzaamheden.’<sup>32</sup>*

<sup>28</sup> Posthumus, 2005: 171-172.

<sup>29</sup> Posthumus, 2005: 171.

<sup>30</sup> Posthumus, 2005: 25.

<sup>31</sup> Posthumus, 2005: 19.

<sup>32</sup> Posthumus, 2005: 25.

De **tweede** aanbeveling van de commissie Posthumus is om (van buiten komende) referenten te betrekken bij zaken waarbij de schuldvraag niet ondubbelzinnig duidelijk is. Hiermee bedoelt de commissie Posthumus ‘(recherche)deskundigen die de beschikbare informatie krijgen, tegen het licht houden en op grond van hun ervaring en deskundigheid vragen kunnen stellen c.q. nog niet in het onderzoek aangevoerde argumenten te berde kunnen brengen’. Deze referenten kunnen volgens de commissie daarna echter niet meer worden gepresenteerd als onafhankelijk deskundige ter terechtzitting.<sup>33</sup>

De **derde** aanbeveling is om de onderzoeksrichtingen te benoemen die niet worden uitgerechercheerd. Deze onderzoeksrichtingen moeten geadmistreerd en gearhiveerd worden zodat er op een later moment op kan worden teruggegrepen.

De **vierde** aanbeveling van de commissie Posthumus is om bij de politie en het OM tegenspraak te institutionaliseren. Deze tegenspraak moet specifiek gericht zijn op het wegen van alternatieve scenario’s, vooral bij zaken waarbij de schuldvraag enigszins problematisch is.<sup>34</sup>

#### Posthumus over tegenspraak in relatie tot het voorkomen van tunnelvisie

*‘In veel onderzoeken is de schuldvraag van de verdachte niet problematisch. Maar er zijn onderzoeken waarin dat anders is. Zij die langere tijd betrokken zijn geweest bij een onderzoek kunnen hun objectieve blik op hun onderzoek verliezen. Dat kan leiden tot het niet onder ogen (willen) zien van alternatieve scenario’s.’<sup>35</sup>*

Een indirecte aanbeveling die gerelateerd is aan het voorkomen van tunnelvisie is de aanbeveling van de commissie Posthumus om de verslaglegging van de besluitvorming te verbeteren, zodat naderhand gemakkelijker kan worden nagegaan waarom bepaalde beslissingen genomen zijn. Bovendien kan volgens Posthumus tegenspraak alleen goed plaatsvinden wanneer de verslaglegging op orde is.

#### Posthumus over verslaglegging in relatie tot tegenspraak

*‘Niet optimale verslaglegging hindert ook de ‘organisatie van tegenspraak’ in de loop van een onderzoek. Bij het onderzoek betrokkenen, zowel intern als extern, kunnen dan moeilijk een totaaloverzicht krijgen. Zicht op onvolkomenheden in de informatie of het stellen van kritische vragen kan dan uitblijven. Een goede verslaglegging maakt het te amelden, maar ook externen als districtsleiding, korpsleiding of parketleiding mogelijk de rol van horzel te vervullen.’<sup>36</sup>*

<sup>33</sup> Posthumus, 2005: 28.

<sup>34</sup> Posthumus, 2005: 174.

<sup>35</sup> Posthumus, 2005: 174.

<sup>36</sup> Posthumus, 2005: 25.

#### 2.4. Het Programma Versterking Opsporing en Vervolg (en PVO<sup>37</sup>)

Na de behandeling van het rapport van de commissie Posthumus in de Tweede Kamer geeft de minister van Justitie opdracht aan het OM, de politie en het Nederlands Forensisch Instituut om **alle** aanbevelingen van de commissie Posthumus uit te werken in een verbeterprogramma.<sup>38</sup> Dit geldt dus ook voor de aanbevelingen die betrekking hadden op de geconstateerde 'professionele tekortkomingen' die hoogstens indirect te maken hadden met de fouten in het onderzoek naar de Schiedammerparkmoord.<sup>39</sup> Het verbeterprogramma moest zich van de minister van Justitie richten op de kwaliteit van de waarheidsvinding in het proces van opsporing en vervolging.<sup>40</sup>

Enkele maanden na het uitkomen van het onderzoek van de commissie Posthumus in 2005 presenteren het OM, de politie en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) het Programma Versterking Opsporing en Vervolg (PVOeV). De verbetermaatregelen in PVOeV zijn volgens de opstellers hoofdzakelijk nadere uitwerkingen van reeds eerder ingezette kwaliteitsverbeteringsprojecten en programma's. Het mag dan ook niet verbazen dat de TGO-structuur en een meer geïnstitutionaliseerde vorm van collegiale toetsing een centrale plaats innemen in het PVOeV.

##### Reeds ingezette professionalisering

*'Sinds 2000, het jaar waarin de Schiedammer Parkmoord speelde, zijn binnen de organisaties van politie, Openbaar Ministerie en NFI reeds vele ontwikkelingen op het vlak van professionalisering in gang gezet, veelal vastgelegd in richtlijnen en procedures. Het is in het belang van de kwaliteit van de opsporing en vervolging de aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek in de Schiedammer parkmoord zo veel mogelijk in samenhang met lopende ontwikkelingen te bezien.'*<sup>41</sup>

In het PVOeV worden de vier aanbevelingen van de commissie Posthumus die moeten bijdragen aan het voorkomen van tunnelvisie van een nadere invulling voorzien.

De eerste aanbeveling van de commissie Posthumus (het landelijk volgen van de TGO-structuur) wordt in PVOeV overgenomen. Daarnaast worden de samenstelling en de aansturing van een TGO aangepast. De *samenstelling* van de VKL verandert door de uitbreiding met een informatie coördinator en een forensisch coördinator. Ook wordt de teamleider anders gepositioneerd binnen het team: deze moet zich minder bezighouden met de inhoud en meer met het proces en het bevorderen van de reflectie binnen het team. Dit betekent ook dat de teamleider zich meer gaat bezighouden met het (laten) ontwikkelen

<sup>37</sup> Het PVO bevat alle (soms nader uitgewerkte) maatregelen en verbetervoorstellen uit het PVOeV.

<sup>38</sup> PVOeV, 2005.

<sup>39</sup> Denk hierbij bijvoorbeeld aan de aanbevelingen van Posthumus om leden van het openbaar ministerie recheopleidingen te laten volgen, strengere regels te formuleren voor getuigen-deskundigen en de vele aanbevelingen op het gebied van forensisch onderzoek.

<sup>40</sup> PVOeV, 2005: 9.

<sup>41</sup> PVOeV, 2005: 7

en toetsen van alternatieve scenario's.<sup>42</sup> De minimumbezetting van een TGO wordt in PVOeV vastgesteld op achttien medewerkers. Certificering van deze medewerkers wordt verplicht gesteld.

##### Het werken met scenario's al voor Posthumus verwerkt in opleiding

Volgens het PVOeV is de politie al in 2002 – drie jaar voor het uitkomen van het onderzoek van de commissie Posthumus – gestart met het vernieuwen van haar recheonderwijs. In dit vernieuwde onderwijs wordt de nodige aandacht besteed aan het voorkomen van tunnelvisie onder meer door het opstellen van hypothesen en scenario's: *'Binnen de Leergang Recherchekundige staan 3 dagen en een 2-daagse oefening in het teken van het voorkomen van tunnelvisie. Studenten raken bekend met de psychologische processen rond dat fenomeen, zowel in individueel als in groepsverband. Tevens moet dit in het reflectieverslag n.a.v. de tweedaagse integratieoefening aan de orde komen. 'Georganiseerde tegenspraak' en het voorkomen van tunnelvisie d.m.v. het werken met hypothesen en scenario's zijn elementen van dit lesonderdeel.'*<sup>43</sup>

Enkele andere verbetervoorstellen uit het PVOeV hebben betrekking op de *aansturing* van het TGO. Zo moet er een regionale stuurploeg worden ingesteld die verantwoordelijk is voor de operationele voortgang van het opsporingsonderzoek en beslist over de op- en afschaling. Deze regionale stuurploeg wordt gevormd door een leidinggevende van politie op korpsleidingniveau en de rechercheofficier. Ook worden er in de procedurele sfeer enkele veranderingen doorgevoerd. Zo moet een TGO een afsprakenjournaal bijhouden waarin de tactische, forensische en juridische informatie en beslissingen worden vastgelegd. Daarnaast worden er eisen gesteld aan dossiervorming en archivering en wordt certificering van verhoorders ingevoerd.<sup>44</sup>

De tweede aanbeveling van de commissie Posthumus (het betrekken van referenten van buiten het team) wordt in het PVOeV verder uitgewerkt in het instrument 'review'. Een review wordt in het PVOeV gedefinieerd als *'een diepgaande systematische herbeoordeling van alle onderzoeksinformatie en daarop genomen beslissingen in zowel opsporings- en vervolgingsfase door van buiten het korps en het parket komende deskundigen van politie en OM, indien nodig aangevuld met externe deskundigen.'*<sup>45</sup>

De derde aanbeveling van de commissie Posthumus (het benoemen en archiveren van niet onderzochte onderzoeksrichtingen) wordt wel benoemd maar niet verder uitgewerkt. Dit moet volgens de opstellers van het PVOeV in het PVO gebeuren. In het PVOeV wordt wel gesteld dat er een integraal afsprakenjournaal moet komen, waarin de tactische, forensische, informatie en juridische beslissing tot uiting komen inclusief de onderbouwing van de beslissing. De aanbeveling van Posthumus wordt in het PVOeV breder getrokken doordat de opstellers menen dat ook processturing op de operationele opdrachten noodzake-

<sup>42</sup> PVOeV, 2005.

<sup>43</sup> PVOeV, 2005: 51.

<sup>44</sup> PVOeV, 2005: 25.

<sup>45</sup> PVOeV, 2005: 18.



lijk is. Daarom moeten volgens de opstellers alle opdrachten die verstrekt worden in het team (van tactische rechercheurs tot infodesk, van zaakofficier tot forensisch rechercheur) 'realtime' gevolgd kunnen worden.<sup>46</sup>

De vierde aanbeveling van de commissie Posthumus (het institutionaliseren van tegenspraak) wordt uitgewerkt in het instrument 'tegenspraak'. De doelstelling van dit instrument is volgens de opstellers van het PVOeV 'het voorkomen dat fouten worden gemaakt of niet meer gecorrigeerd, al dan niet veroorzaakt door groepsdenken'.<sup>47</sup> Merk op dat de functie van tegenspraak hier dus breder wordt getrokken dan alleen het voorkomen van tunnelvisie: tegenspraak zou volgens deze definitie ook andere procesaspecten moeten kunnen identificeren en voorkomen. Tegenspraak wordt in het PVOeV gedefinieerd als het 'intern georganiseerd doorlopend toetsen van beslissingen op een gestructureerde wijze door niet bij het onderzoek betrokken medewerkers'.<sup>48</sup> Politimedewerkers moeten gecertificeerd zijn alvorens ze mogen worden ingezet als tegenspreker of reviewer.<sup>49</sup>

In het PVOeV wordt ook een nieuwe (dat wil zeggen een niet door de commissie Posthumus geformuleerde aanbeveling) geïntroduceerd om tunnelvisie te kunnen voorkomen, namelijk het versterken van de reflectie binnen het TGO. Deze reflectie moet volgens de opstellers van het PVOeV geborgd worden in het reguliere werk.

#### Versterken van reflectie binnen TGO's

*'In de voorgeschreven werkwijze binnen de TGO's is opgenomen dat een continue vorm van reflectie door middel van werkoverleg en briefing, een gerichte inzet van analisten, de inzet van leesploegen, het houden van brainstormsessies met experts en evaluatie achteraf. Deze werkwijze dient op korte termijn landelijk in de praktijk te worden toegepast.'*<sup>50</sup>

### 2.5. Nadere uitwerking van maatregelen uit het PVOeV

In de bijlagen van het eindrapport Programma Versterking Opsporing en Vervolg van augustus 2006 worden twee producten gepresenteerd van de hiervoor genoemde maatregelen uit het PVOeV om 'fouten in het opsporingsproces te voorkomen'.<sup>51</sup>

Het eerste product is de herziene versie van het Raamwerk TGO. Deze versie van het raamwerk komt grotendeels overeen met de beschrijving van de nieuwe TGO-structuur in het PVOeV maar verschilt op een aantal kleine onderdelen. Een van de belangrijkste wijzi-

<sup>46</sup> PVOeV, 2005: 26.

<sup>47</sup> PVOeV, 2005: 18.

<sup>48</sup> PVOeV, 2005: 18.

<sup>49</sup> PVOeV, 2005: 18.

<sup>50</sup> PVOeV, 2005: 19.

<sup>51</sup> Bijlagen PVOeV, 2006.

ging is de (extra) uitbreiding van de VKL met een ambtelijk secretaris. In het raamwerk wordt niet beschreven waarom deze functionaris toegevoegd is aan de VKL. Het takenpakket van de ambtelijk secretaris wordt volgens het raamwerk in onderling overleg met de teamleider TGO vastgesteld. Daarnaast worden in het Raamwerk aanvullende normen gesteld ten aanzien van de benodigde competenties, certificering en het aantal dossiervormers en dossiervormers per 1000 fulltime medewerkers.

#### De TGO-samenstelling en aansturing volgens het Raamwerk TGO 2006

Een TGO team bestaat volgens het Raamwerk TGO uit 2006 uit Vaste Kern Uitvoerenden (VKU) en Vaste Kern Leidinggevenden (VKL). De TGO structuur kent drie niveaus van leidinggevenden: coördinatoren die de dagelijkse aansturing verzorgen, een teamleider die de coördinatoren aanstuurt en een strategisch leidinggevende uit de districts- of korpsleiding die politieel eindverantwoordelijk is voor het functioneren van het TGO. De coördinatoren en de teamleider vormen samen de VKL en zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van de VKU. De strategisch leidinggevende uit de districts- of korpsleiding vormt samen met de rechercheofficier en het lid van de korpsleiding met de portefeuille opsporing (indien dit niet de eerder genoemde strategisch leidinggevende is) de 'regionale stuurgroep' of 'stuurgroep' die verantwoordelijk is voor de capaciteitstoekenning- en verdeling en de bewaking van de strategische en operationele voortgang van lopende TGO's.<sup>52</sup>

VKL	Functieomschrijving in Raamwerk TGO (2006)
Teamleider	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doet voorstellen m.b.t. de strategie en formuleert de tactiek.</li> <li>• Integreert tactiek, forensische opsporing en informatie.</li> <li>• Stuurt analist(en) aan.</li> <li>• Stuurt communicatiemedewerker/voorlichter aan.</li> <li>• Stemt af met korpsleiding en Officier van Justitie.</li> </ul>
Tactisch coördinator	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stuurt tactische koppels aan.</li> <li>• Stuurt dossiermaker aan.</li> <li>• Stuurt familierechercheur(s) aan.</li> </ul>
Informatie coördinator	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stuurt infodesk aan.</li> <li>• Stuurt RCIE aan.</li> <li>• Stuurt informatierechercheur(s) aan.</li> </ul>
Forensisch coördinator	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stuurt forensische opsporing aan.</li> </ul>
Ondersteuningscoördinator	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is verantwoordelijk voor de BOB-rapportages.</li> <li>• Stuurt de operationele ondersteuning aan.</li> <li>• Stuurt de facilitaire ondersteuning aan.</li> </ul>

<sup>52</sup> PVOeV, 2005; Raamwerk TGO, 2006.

VKL	Functieomschrijving in Raamwerk TGO (2006)
Ambtelijk secretaris	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is verantwoordelijk voor het voeren en het afronden van het afspraken journaal en legt hierin afspraken, genomen beslissingen, alsmede niet genomen beslissingen en de overwegingen die aan beide ten grondslag hebben gelegen, vast.</li> <li>• Levert een bijdrage aan de strategieformulering.</li> <li>• Stelt het projectplan op en redigeert dit ten behoeve van de stuurgroep.</li> <li>• Stelt voortgangsrapportages op en redigeert deze.</li> <li>• Ondersteunt de teamleider t.a.v. consistentie van afspraken en beleidsbeslissingen.</li> <li>• Stelt het eindverslag op en redigeert dit.</li> <li>• Draagt zorg voor de evaluatie van het TGO en coördineert deze evaluatie.</li> </ul>

In het Raamwerk TGO is ook een passage over reflectie binnen het team opgenomen. In het raamwerk wordt de teamleiding van het TGO verantwoordelijk gemaakt voor de organisatie van reflectie gedurende het onderzoek. De teamleiding moet zorgen voor een situatie (cultuur en middelen) waarin vastlegging van afspraken en besluiten met onderliggende argumentatie de norm is.<sup>53</sup>

Het tweede product is het Landelijk Kader Inzet en Toepassing Tegenspraak. In dit kader wordt ingegaan op het inzetten en toepassen van tegenspraak en de review. Het kader sluit aan bij de definities en doelen van tegenspraak uit het PVOeV en hanteert dan ook de brede definitie van tegenspraak: *'Tegenspraak is het intern georganiseerd op een gestructureerde wijze doorlopend toetsen van beslissingen door niet bij het onderzoek betrokken medewerkers.'*<sup>54</sup> Daarmee is tegenspraak dus niet alleen een instrument om tunnelvisie te voorkomen, maar ook om mogelijke andere procesfouten op te sporen.

In het kader wordt beschreven hoe het proces van tegenspraak eruit moet zien: *'de tegenspraak geschiedt binnen de politiek met de teamleider van het politiekonderzoek en binnen het OM met de zaakofficier. Daarbij worden genomen en nog te nemen beslissingen in het onderzoek met de tegenspreker doorgenomen. Daarmee is de tegenspraak een hulpmiddel voor de teamleider en zaakofficier om bewust, buiten de voortdurende drukte van het onderzoek, beslissingen ter discussie te kunnen stellen.'*<sup>55</sup>

In de instructie wordt gesteld dat tegenspraak bij voorkeur zo vroeg mogelijk gestart moet worden. De opstellers stellen dat *'tegenspraak dan behulpzaam kan zijn bij het ontwikkelen van de onderzoeksrichtingen.'*<sup>56</sup> Dit volgt overigens niet uit het onderzoek van Posthumus, aangezien de tunnelvisie volgens de commissie niet ontstaan is in het begin van het onderzoek.<sup>57</sup>

<sup>53</sup> Bijlagen PVOeV, 2006.

<sup>54</sup> Bijlagen PVOeV, 2006: 13.

<sup>55</sup> Bijlagen PVOeV, 2006: 15.

<sup>56</sup> Bijlagen PVOeV, 2006: 15.

<sup>57</sup> Posthumus, 2005: 167.

Ook wordt in het kader een nadere invulling gegeven aan de beslissing tot het instellen en beëindigen van tegenspraak. In de instructie staat beschreven dat *'de feitelijke zorg voor de organisatie van tegenspraak past in de bredere taakopdracht van de rechercheofficier en de divisiechef om de kwaliteit van rechercheonderzoeken te bewaken. Dat betekent dat zij zicht houden op lopende onderzoeken, zelf initiatief tot tegenspraak kunnen nemen en op wezenlijke beslissingsmomenten de leiding actief voorlichten.'*<sup>58</sup>

## 2.6. Evaluatie van het PVO

Gedurende de implementatie van het PVO zijn drie zogeheten implementatieaudits georganiseerd, namelijk een in 2007<sup>59</sup>, een in 2008<sup>60</sup> en een in 2009<sup>61</sup>. In deze audits wordt de voortgang van de implementatie van de PVO maatregelen beschreven.

In 2010 komt de eindevaluatie van het PVO uit.<sup>62</sup> In de evaluatie wordt gesteld dat het PVO *'een belangrijke bijdrage geleverd heeft aan het begrip over tunnelvisie en het voorkomen daarvan.'*<sup>63</sup> Opgemerkt moet worden dat de opstellers van de eindevaluatie een andere definitie van tunnelvisie hanteren dan Posthumus, namelijk *'het verlies van overzicht over informatie.'*<sup>64</sup>

De PVO maatregelen die volgens het merendeel van de korpsen daadwerkelijk en het meeste hebben bijgedragen aan het voorkomen van tunnelvisie zijn de TGO-structuur, het werken met hypothesen en scenario's, reflectie, tegenspraak en een cultuurverandering.<sup>65</sup> Volgens de opstellers van de evaluatie hebben het dwingende karakter van PVO, het aangereikte instrumentarium, de audits en de rollen in de VKL en VKU ertoe bijgedragen dat de (ingezette) ontwikkeling binnen de korpsen versneld is.

In de eindrapportage wordt verder gesteld dat er bij veel korpsen een cultuur ontstaan is waarin reflectie en transparantie vanzelfsprekend zijn. De TGO-structuur, reflectie, verslaglegging en de inzet van de ambtelijk secretaris hebben hiertoe in de opinie van de korpsen het sterkst bijgedragen.

### De eindevaluatie PVO over de transparante werkwijze in TGO's

*'Belangrijke elementen van transparantie zijn integriteit (=controleerbaar zuiver handelen en de schijn vermijden), controleerbaarheid en reproduceerbaarheid. Door goede vastlegging (journalisering), door goede registratie en door het werken met hypothesen en scenario's wordt dit doel vanuit het kader van PVO substantieel ondersteunt. De erva-*

<sup>58</sup> Bijlagen PVOeV, 2006: 14.

<sup>59</sup> Voortgangsrapportage Implementatieaudit, 2007.

<sup>60</sup> Voortgangsrapportage Implementatieaudit, 2008.

<sup>61</sup> Procesaudit Programma Versterking Opsporing en Vervolging, 2009.

<sup>62</sup> Eindrapportage PVO, 2010.

<sup>63</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 6.

<sup>64</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 31.

<sup>65</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 31-32.

*ring leert dat de opsporingsteams (TGO's) snel alle informatie kunnen reproduceren over de ondernomen opsporingsactiviteiten en de in het opsporingsteam plaatsgevonden besluitvorming.<sup>66</sup>*

## 2.7. Analyse

Het voorgaande maakt volgens ons in de eerste plaats duidelijk dat tunnelvisie al voor het verschijnen van het rapport van de commissie Posthumus op de radar stond van politie en het OM. Een voorbeeld is de ingevoerde collegiale toetsing in de ABRIO-periode die nadrukkelijk gericht was op het voorkomen van een tunnelvisie in het opsporingsproces. Een ander voorbeeld is de 'geinstitutionaliseerde' aandacht voor tunnelvisie in het rechte onderwijs sinds 2002, toen het structureel en gestructureerd werken met hypothesen en scenario's werd ingevoerd.

Dankzij het PVO meent een merendeel van de korpsen dat zij (nog) beter in staat zijn om tunnelvisie (en geleid op de verbreding van de functie van instrumenten als tegenspraak en reflectie in het PVOeV ook andere procesaspecten) te herkennen en te voorkomen. De instrumenten van het PVO die hiertoe het meest bijgedragen hebben zijn volgens de korpsen de (aangepaste) TGO-structuur, het werken met hypothesen en scenario's, reflectie, tegenspraak en een cultuurverandering.<sup>67</sup> Met de invoering van een deel van deze instrumenten was men zoals gezegd al voor het PVO van start gegaan, zo blijkt onder meer uit het TGO Raamwerk 2002.

In de tweede plaats moet geconstateerd worden dat de organisatiestructuur van het opsporingsonderzoek door de commissie Posthumus niet als primaire oorzaak van de tunnelvisie in de Schiedammerparkzaak is benoemd. Desondanks wordt er in het PVO veel aandacht besteed aan de TGO-structuur die moet leiden tot betere resultaten en een hogere kwaliteit van het opsporingsproces. Onderbouwing dat een aanpassing van de structuur hiertoe zal leiden, ontbreekt echter.

In bredere zin kan worden geconstateerd dat veel onderdelen van het PVO geen directe relatie hebben met het incident dat ten grondslag lag aan het PVO. Deze onderdelen liggen echter wel in het verlengde van het al voor Posthumus/PVO lopende professionaliserings-traject van de opsporing.

Dit brengt ons bij ons derde punt: in de beleidsdocumenten en programma's wordt meer professionaliteit gelijk gesteld aan 'betere opsporing'. Wat nu precies beter is, meer voorzorg en/of meer daadkracht en hoe deze in onderlinge verhouding staan wordt niet gepreciseerd.

<sup>66</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 32.

<sup>67</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 31-32.

## 3. Reflecties op het PVO door VKL-teams

### 3.1. Inleiding

In totaal zijn tien VKL-teams bevestigd over de gepercipieerde effectiviteit van het PVO in relatie tot het kunnen onderkennen van procesvalkuilen en specifiek tunnelvisie. Het gaat om zes teams van het korps Amsterdam-Amstelland, een team van Kennemerland, een team van Haaglanden, een team van Limburg Zuid en een team van Schiphol/Kmar. Vier vragen waren leidend tijdens de semigestructureerde interviews:<sup>68</sup>

- In hoeverre heeft PVO geleid tot betere besluitvorming in het algemeen en meer in het bijzonder tot het voorkomen van tunnelvisie?
- Werkt de tegenspraak volgens verwachting?
- Werkt de vaste TGO-rolverdeling volgens verwachting?
- Wat zijn de grootste valkuilen die verband houden met tunnelvisie?

Bij het beschrijven van de reflecties van de VKL-teams op de effectiviteit van de PVO-maatregelen wordt onderscheid gemaakt tussen de maatregelen waarvan de politie in de Eindevaluatie PVO uit 2010 zelf aangeeft dat deze het meest bijgedragen hebben aan het voorkomen van tunnelvisie (namelijk de TGO-structuur, tegenspraak en kritische reflectie, hypothesen en scenario's en cultuur).<sup>69</sup>

### 3.2. De TGO-structuur

Alle geïnterviewde VKL-teams staan positief tegenover de huidige TGO-structuur. De teams gaven aan dat volgens hun de huidige TGO-structuur passend is en tot beter rechteonderzoek leidt, omdat in vergelijking tot vroeger er nu sprake is van a) vaste bemensing; b) meer capaciteit; en c) vaste rollen.

De vaste bemensing van de VKL leidt volgens sommige geïnterviewden tot een hogere kwaliteit van het werk en tot minder fouten, omdat men nu beter inzicht in elkaars sterke en zwakke punten heeft, beter op elkaar is ingespeeld en makkelijk(er) kan leren van gemaakt fouten.

#### Gepercipieerde voordelen van de TGO-structuur

*'We werken nu een jaar met elkaar als team. En je maakt wel eens fouten, maar doordat je altijd met elkaar werkt leer je ook elkaars sterke en zwakke punten. Je kunt daarmee dus ook beter anticiperen op elkaars sterke- en zwakke punten.'*

<sup>68</sup> De interviews zijn afgenomen na het spelen van een *serious game* dat in een ander Crisislab onderzoek ontwikkeld en getest is. Zie Helsloot et al. 2012.

<sup>69</sup> Eindrapportage PVO, 2010.

*'De kracht van TGO is dat je elkaar kent en dat je weet wat iedereen kan. Je bent op elkaar ingespeeld. Vroeger ging de samenwerking moeizamer. Het kostte meer tijd voordat je op elkaar ingespeeld raakte. Nu heb je vaak aan een half woord genoeg.'*

Sinds de invoering van de TGO-structuur is er volgens de VKL-teams meer capaciteit beschikbaar voor het opsporingsonderzoek, hoewel er volgens enkele teams nog altijd sprake is van capaciteitstekort. Volgens de geïnterviewde VKL-teams verhoogt een tekort aan opsporingscapaciteit de druk op het team om te focussen. Alle teams gaven aan dat deze druk het ontstaan van tunnelvisie in de hand werkt.

Capaciteitsproblemen ontstaan volgens de geïnterviewde VKL-teams vooral na afloop van de hectische fase, wanneer de druk toeneemt om onderzoekscapaciteit af te staan aan nieuwe onderzoeken. Een gevolg van dit (gevoelde) voorspelbare capaciteitsprobleem lijkt te zijn dat teams in de hectische fase meer laten onderzoeken dan ze noodzakelijk vinden, omdat ze in deze fase nu eenmaal over veel 'handjes' kunnen beschikken.

#### Keuze TGO-waardig delict door Officier van Justitie

Door een van de VKL-teams werd tijdens het interview naar voren gebracht dat veel uitgevoerde TGO-onderzoeken in de ogen van de teamleden niet TGO-waardig waren. Als reden werd hiervoor aangedragen dat de Ovj graag een TGO maakt van een delict, zodat hij of zij zeker weet dat er voldoende politiecapaciteit beschikbaar wordt gesteld en de zekerheid dat een zaak wordt opgelost dus groter is.

De vaste rollen dragen volgens de geïnterviewde VKL-teams bij aan zowel de efficiency van het werk als de kwaliteit ervan. Ten eerste stellen de teams dat door de vaste rollen minder coördinatie noodzakelijk is; ieder VKL-lid kent ten slotte zijn of haar taak. Ten tweede stellen de teams dat de vaste rollen bijdragen aan een hogere kwaliteit van het werk, omdat ieder VKL-lid zich kan specialiseren in zijn of haar taken.

#### 'We houden elkaar scherp'

*'De TGO-structuur heeft als voordeel dat je vijf mensen hebt die elkaar scherp houden. Iedereen heeft een eigen taak. Je weet wat een ander doet en wat je van een ander mag verwachten. Omdat iedereen zijn eigen taak heeft, worden er geen taken vergeten. De professionaliteit per taak is ook beter geworden, omdat de specialisatie per taak hoger is.'*

Ook werd door enkele VKL-teams aangegeven dat de vaste rolverdeling bijdraagt aan een betere benutting van het kritisch vermogen van het team. Dit komt volgens deze teams omdat de teamleider niet alleen verantwoordelijk is voor de beslissingen, maar het gehele team. Hierdoor is de betrokkenheid van het hele team bij de besluitvorming in het algemeen groot.

Wel waren alle VKL-teams uitermate kritisch over de invoering van certificering van specialistische taken en opleidingseisen voor VKL-functies. De VKL-leden vonden het vreemd dat zij gecertificeerd moeten zijn voor het uitvoeren van bepaalde functies of taken die ze al jaren (naar eigen zeggen met succes) uitvoeren. Het meest ergerlijke was volgens de VKL-leden dat de certificering en extra opleiding veel tijd in beslag nemen die ten koste gaat van de onderzoekstijd.

#### Een VKL-lid over de invoering van certificering

*'Neem de eis dat je tegenwoordig gecertificeerd moet zijn om iemand te mogen verhoren. Natuurlijk zijn er mindere goden in het korps die daar niet goed in zijn. Maar de meeste zijn heel bedreven in verhoren en die moeten nu allemaal op cursus. Dat kost heel veel tijd en de vraag is of het verhoren er beter van wordt. De rechercheurs die er niet goed in zijn worden er waarschijnlijk niet heel veel beter van. Laatst heb ik een gecertificeerd verhoorder laten invliegen voor het horen van een verdachte. Maar wat bleek, de verhoorder zat helemaal niet in het criminele wereldje waardoor hij helemaal niets begreep wat de verdachte zei. Het enkel en alleen beheersen van verhoortechnieken is niet voldoende om iemand goed te kunnen verhoren.'*

De efficiency van de invoering van de TGO-structuur in termen van het percentage extra zaken dat succesvol wordt opgelost is onduidelijk. Sommige VKL-teams stelden dat er evenveel zaken opgepakt en opgelost worden dan vroeger, hoewel ze dit niet met cijfers konden onderbouwen. Andere VKL-teams vonden het moeilijk om hierover iets te zeggen omdat het oplossingspercentage volgens hen vooral 'zaaksafhankelijk' is. Geen van de teams kon (met cijfers) aangeven of er sinds de invoering van de TGO-structuur minder fouten gemaakt worden in het opsporingsonderzoek. Sommige, met name oudere VKL-leden, gaven aan dat ze het gevoel hadden dat er vroeger juist meer zaken werden opgelost en dat er tegenwoordig 'onnodige' energie wordt verspild door de invoering van certificering en andere voorzorgsmaatregelen voor bepaalde onderzoeksactiviteiten, zoals verhoren en observeren.

#### De effectiviteit is gelijk gebleven, maar de complexiteit is toegenomen

Een VKL-teamleider stelde tijdens het interview dat het aantal opgepakte en opgeloste zaken in vergelijking tot vroeger gelijk gebleven is, maar dat de complexiteit van de zaken wel is toegenomen. Volgens hem kwam dit door de enorme 'bak' aan informatie die VKL-teams tegenwoordig moeten verwerken. Door de TGO-structuur, zo claimde hij, was het beter mogelijk om deze enorme hoeveelheid informatie te verzamelen en te verwerken.

### 3.3. Tegenspraak en kritische reflectie

Geen van de VKL-teams kan een voorbeeld geven uit de eigen praktijk waarin door tegenspraak een dwaling in het opsporingsproces is opgespoord. De meeste geïnterviewde VKL-

leden waren wel positief over tegenspraak. Het argument dat hierbij gebruikt werd was dat tegenspraak hen het volgende gaf:

- a) goede adviezen (vergeet niet om, denk aan, etc.)
- b) verbeterpunten vooral ten aanzien van interne procedures en
- c) bevestiging in de richting van het onderzoek.

Tijdens de VKL-teams werden verschillende vormen van tegenspraak benoemd. VKL-teams benoemden zowel de geïnstitutionaliseerde vorm van tegenspraak (de door het PVO verplicht gestelde pool van gecertificeerde medewerkers die tegenspraak mogen geven) als de meer informele tegenspraak van leidinggevendenden uit de stuur- en weegploeg of bevriende collega's. De wijze waarop de geïnstitutionaliseerde vorm van tegenspraak georganiseerd is, verschilt per korps. In het ene korps wordt er standaard bij iedere zaak een tegenspreker benoemd, bij andere korpsen gebeurt dit pas na enige tijd of wanneer het een zeer ernstig delict betreft.

#### Tegenspraak is al geïnstitutionaliseerd

*'Tegenspraak is bij ons ingebakken bij de opstart van een TGO. Wanneer wij een TGO starten, moeten wij een plan van aanpak presenteren in de regionale stuurploeg. Zij bieden dan ook gelijk al de eerste tegenspraak. Daarnaast is er bij ons in het korps standaard iemand die we kunnen inschakelen om tegenspraak te geven. Dit is iemand uit het korps, een recherchekundige, die is opgeleid als tegenspreker. Deze persoon komt af en toe langs, vraagt stukken op en geeft dan aan waar je blinde vlekken zitten. Het veel tegensprekers zijn overigens niet 'echte' tegensprekers in de zin dat ze je voor tunnels behoeden, maar proberen je vooral te helpen bij het proces.'*

Zoals ook uit het bovenstaande citaat duidelijk wordt, vinden de meeste VKL-teams dat tegenspraak niet primair gericht zou moeten zijn op het voorkomen van tunnelvisie. In de ogen van veel VKL-teams is tegenspraak een nuttig instrument vanwege de handige adviezen, verbeterpunten en de (door de tegenspreker gegeven) verkregen bevestiging voor de ingezette werkwijze. Sommige teams plaatsten hierbij nog wel de opmerking dat het enige tijd heeft gekost alvorens de geïnstitutionaliseerde tegenspraak van een collega buiten het team goed functioneerde.

#### Even wennen...

*'Nu pas na anderhalf jaar begint tegenspraak goed te lopen. In het begin was het een beetje wennen. We krijgen nu pas fijne rapportages terug van de tegenspreker waar we wat mee kunnen. Tegenspreken vergt ook ervaring.'*

Door enkele VKL-teams werden echter ook praktische problemen bij tegenspraak benoemd. De voornaamste praktische beperking van tegenspraak was dat het voor een tegenspreker nauwelijks te doen is om alle informatie van het team tot zich te nemen en zich hierover een beeld te vormen. De tegenspreker krijgt in de meeste korpsen dermate wei-

nig tijd dat het tegenspreken hierdoor niet te doen is. Sommige VKL-leden stelden daarom dat tegenspraak niet zozeer van buiten het team zou moeten komen, maar van 'binnen'.

#### Tegenspreken is een tijdrovend instrument

*'Het tegenspreken is een tijdrovend instrument. Ik zou eigenlijk naar een cultuur en structuur in het team willen dat er 20 tegensprekers in het team zitten. Daarmee maak je de tegenspreker overbodig. Iedereen in het team zou moeten kunnen tegenspreken.'*

#### 3.4. Hypotheses en scenario's

Alle VKL-teams gaven aan dat er gedurende het onderzoek gewerkt wordt met hypothesen en scenario's. Dit komt overeen met de bevindingen uit eerder onderzoek.<sup>70</sup> In het algemeen wordt door alle VKL-teams onderkend dat het werken met hypothesen en scenario's in combinatie met het 'administreren' hiervan helpt bij de besluitvorming en in het algemeen 'prettig werkt'.

Sommige VKL-leden merkten wel op dat het werken met hypothesen en scenario's ook een negatieve doorwerkingen heeft. Deze VKL-leden benoemden een ontwikkeling waarin ze steeds meer gedwongen worden om veel opsporingscapaciteit te besteden aan het ontkrachten van onwaarschijnlijke scenario's omdat dat volgens hen noodzakelijk is voor succesvolle vervolging: advocaten vragen steeds meer en succesvoller of dergelijke scenario's wel voldoende zijn uitgerechercheerd. Er is daarmee sprake van een verschuiving van het vinden van positief daderbewijs naar het vinden van voldoende negatieve bewijzen voor andere mogelijke daders/scenario's.

#### 3.5. Cultuur

De meeste VKL-teams brachten tijdens de interviews uit zichzelf naar voren dat in vergelijking tot tien jaar geleden de cultuur binnen opsporingsteams opener geworden is. De open(ere) cultuur komt volgens de meeste teams tot uitdrukking in de gezamenlijke brainstormsessies die tegenwoordig georganiseerd worden en de gezamenlijke briefing van de VKL en de VKU.

#### RBT-structuur

Door meerdere VKL-teams werd naar voren gebracht dat in de 'oude' RBT organisatie de brainstormsessies en overleggen vaak door drie leidinggevendenden werden gedaan (Officier van Justitie, hoofd tactisch onderzoek en de onderzoeksleider). Zij gaven de opdrachten en zaten niet te wachten op de voorstellen, ideeën en hypothesen van het uitvoerend personeel. Kritiek van onder naar boven was niet goed mogelijk. Op geen

<sup>70</sup> Helsloot et al. 2012.

enkel niveau was het gebruikelijk om op het eigen functioneren te reflecteren.

#### De chef tactiek 15 jaar terug versus nu

*'De tactisch leidinggevende stuurde vroeger primair top-down. Je deed wat hij zei. Nu is dat anders. Er gaat meer in overleg. Als tactisch coördinator luister je ook naar de initiatieven die van de werkvloer komen. Ik probeer dat altijd zo veel mogelijk te stimuleren.'*

De open cultuur draagt volgens deze VKL-teams bij aan een betere besluitvorming. Hier-voor worden de volgende argumenten aangedragen:

- door een open cultuur kan er makkelijker van binnen uit tegenspraak en reflectie worden gegeven
- *oculi plus vident quam oculus* ('Meerdere ogen zien meer dan slechts één')
- een open cultuur vergroot de betrokkenheid van de VKU bij de uitvoering van het re-cherchewerk en daarmee de kwaliteit van het werk
- Een open cultuur vergroot de informatiedeling en voorkomt daarmee het verlies aan informatie binnen de VKL en tussen de VKL en VKU.

#### VKL-teamleider over het belang van een 'open cultuur'

*'Informatiedeling met iedereen in het team, hoog of laag ongeacht de afdeling, is belang-rijk om de binding met de zaak te behouden. Vroeger merkte je nog wel eens dat mensen zich niet betrokken voelden bij een zaak wanneer ze enkel en alleen een deeltaak kregen. Wanneer je ook de uitvoerende rechercheurs betreft bij het proces en de voortgang van de zaak blijven ze meer betrokken. Dit is volgens mij een cruciale factor.'*

Een minderheid van de VKL-teams ontcrachtte echter dat er tegenwoordig sprake zou zijn van een opener cultuur. Het grote verschil met vroeger was volgens deze VKL-teams dat er tegenwoordig beter werd opgeschreven welke beslissingen er worden genomen en waar-om deze worden genomen. Dit bevorderde volgens deze VKL-teams de reflectie op de be-sluitvorming van het team.

#### Geïstitutionaliseerde reflectie door verslaglegging

*'Door de TGO structuur is het niet zo dat we opeens veel 'opener' beslissen. Dat deden we vroeger ook al. Het nieuwe is dat we nu moeten vastleggen welke keuzes je maakt en waarom je deze keuzes maakt. Je moet vastleggen wat je doet en wat je niet doet en waarom je het niet doet. Dit betekent dat je veel meer moet nadenken hoe je tot een be-paalde beslissing komt. En dat is goed.'*

### 3.6. Analyse

Uit de respons van de VKL-teams maken wij op dat er een overwegend positieve houding bestaat tegenover de maatregelen van het PVO, met uitzondering van de gepercipieerde 'doorgeschoten' maatregelen met betrekking tot certificering van bepaalde specialistische re-cherchetaken en functies.

Opvallend was dat de bevroegde VKL-teamleden geen concrete voorbeelden konden geven van effectiviteits- of efficiencywinst die gerelateerd is aan het PVO. Met andere woorden, hoewel de VKL-leden de maatregelen van het PVO waarden, konden zij echter geen con-crete voorbeelden geven waaruit blijkt dat er door het PVO minder fouten worden ge-maakt of meer zaken worden opgelost dan voor het PVO. 'Oudgedienden' twijfelden of PVO niet had geleid tot efficiencyverlies.

De bevindingen passen bij eerder onderzoek dat suggereert dat professionals zelden be-wust nadenken over effectiviteit en efficiency maar wel voorstander zijn van 'professiona-liteit' verhogende maatregelen.<sup>71</sup> Het is bijvoorbeeld ook voorspelbaar dat de tegenzin te-gen certificering als extra belasting zal verdwijnen zodra de beroepsgroep in meerderheid gecertificeerd is: het zal dan (ook) worden gezien als een noodzakelijke voorwaarde voor een professioneel opsporingsproces.

#### Professionals zijn altijd voor méér professionaliteit

Zoals Hans de Bruijn al eens schreef, zijn kwaliteit en professionaliteit binnen profes-sionele gemeenschappen concepten met een hoog 'feel good' gehalte. In professionele gemeenschappen wordt kwaliteit en professionaliteit in veel gevallen gepositioneerd tegenover kwantificeerbare organisatiewaarden als productiviteit, snelheid en doorlooptijd.<sup>72</sup> Onder professionaliteit verhogende maatregelen wordt binnen profes-sionele gemeenschappen in veel gevallen verstaan de maatregelen die professionals meer ruimte geven om hun werk grondiger en uitvoeriger te kunnen doen (meer per-sonele capaciteit, meer en beter materieel, betere ondersteuning) en die de autonomie van professionals verder versterken (duidelijke afbakening van de beroepsgrenzen door rol- en taakbeschrijvingen, uniformering van opleidingen, vrijheid bij de besluit-vorming over het eigen werk, de inzet van personeel en middelen, professionele stan-daarden etc.). Kritische tegenspraak en reflectie zoals beschreven in het PVO kan ook als professionaliteit verhogende maatregel gezien worden, omdat de kritische reflek-tie vanuit de professionele gemeenschap zelf moet komen en daardoor juist de auto-nomie van de professionele gemeenschap ten opzichte van (het management van) de organisatie versterkt.

<sup>71</sup> Zie bijvoorbeeld Helsloot, 2012.

<sup>72</sup> De Bruijn, 2008: 81.

## 4. Reflecties op het PVO door de onderzoekers

---

### 4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk geven we onze reflectie op het probleem (de noodzaak tot het voorkomen van justitiële dwalingen en de noodzaak tot hogere opsporingspercentages) en de oplossing (verdergaande professionalisering) dat ten grondslag ligt aan het PVOeV en het PVO. Tot slotte geven we onze reflectie op het fenomeen tunnelvisie en de specifieke maatregelen uit het PVO om tunnelvisie te voorkomen.

### 4.2. Reflectie op de behoefte aan daadkracht versus voorzorg

In dit verkennend onderzoek onderkennen we dat elke poging de effectiviteit van het PVO te analyseren rekening moet houden met de tegenstrijdige belangen tussen enerzijds het verhogen van het aantal afgehandelde strafzaken – we noemen dit *daadkracht* – en anderzijds het minimaliseren van de kans op onterechte veroordelingen – we noemen dit *voorzorg*.

Met tegenstrijdige belangen bedoelen we dat de maatregelen gericht op het voorkomen van onterechte beoordelingen vaak niet goed zijn voor de daadkracht van het strafrechtelijke systeem. Het is daarom noodzakelijk bij het ontwerpen van deze maatregelen in kaart te brengen hoe het groot het voorzorgsprobleem is dat opgelost moet worden ten opzichte van het daadkrachtprobleem dat opgelost moet worden.

De minister merkt niets op over deze tegenstrijdigheid wanneer zij haar ambities in het PVOeV formuleert:

- 'Vertrouwen in politie en Openbaar Ministerie.
- Versterking kwaliteit en professionaliteit, teneinde de criminaliteit daadkrachtig en effectief te kunnen bestrijden.
- Een zichtbaar transparante en integere werkwijze.'<sup>73</sup>

#### *Behoeft aan voorzorg: justitiële dwalingen als kardinale fout*

De kern van een justitiële dwaling is een 'valse voorstelling van zaken'<sup>74</sup>. In het strafrechtelijke systeem is een veroordeling van een persoon op basis van een valse voorstelling van zaken een kardinale fout. De legitimiteit van de straf ligt namelijk in *het bewijs* dat de verdachte een strafbaar feit heeft begaan.<sup>75</sup>

<sup>73</sup> PVOeV, 2005: 4.

<sup>74</sup> Algra en Janssen, 1992: 102.

<sup>75</sup> Gutwirth en Hert, 2001: 1048-1087.

Het strafrechtelijk systeem is principieel primair gericht op waarheidsvinding en niet op het veroordelen van verdachten, omdat het de kardinale fout van de onterecht gegeven straf wil voorkomen. Justitiële dwalingen moeten koste wat het kost worden voorkomen.

#### Twee typen fouten

Volgens Rassin kan een rechter twee fouten maken: 'enerzijds kan hij een schuldige verdachte laten lopen, anderzijds kan hij een onschuldige verdachte bestraffen...de tweede fout [is] nog erger dan de eerste...omdat de staat zich dan eigenlijk schuldig maakt aan hetzelfde gedrag als dat van criminelen, te weten ongerechtvaardigde leedtoebrenging'.<sup>76</sup> Of in de woorden van de bekende strafrechtjurist Ybo Buruma: 'eigenlijk vind ik geen enkele fout [van de tweede orde] acceptabel'.

De aard van justitiële dwalingen brengt met zich mee dat niet kan worden gemeten om hoeveel onterechte veroordelingen het in Nederland gaat. Het blijft gissen hoeveel van de ongeveer 100.000 keer dat de rechter 'schuldig' uitspreekt een onschuldige straf krijgt. Als we uitgaan van 1 op de 10.000 – en er dus feitelijk gezien sprake van een uiterst betrouwbaar strafrechtelijk systeem – dan zijn dat er 10 per jaar. Er is echter geen betrouwbare schatting beschikbaar omdat er geen systematische kwaliteitscontrole plaatsvindt op de juistheid van gerechtelijke uitspraken.<sup>77</sup> Het blijft daarom gissen. Ton Derksen sprak op 11 december 2011 in Buitenhof terloops over 1 op de 1.000.<sup>78</sup>

#### Ter vergelijking: chirurgische fouten

In de medische wetenschappen wordt al jaren veel onderzoek verricht naar fouten bij de behandeling van patiënten in ziekenhuizen. Recent onderzoek waarbij 7.926 patiëntendossiers onderzocht zijn, laat zien dat in 3,6% van de gevallen fouten gemaakt zijn die direct gerelateerd kunnen worden aan de chirurgische behandeling.

- 6,5% van deze fouten had fatale gevolgen (18 patiënten | 1 op 428).
- 65% van alle fouten werd veroorzaakt door menselijk handelen.
- 41% van alle fouten had voorkomen kunnen worden.

Deze cijfers blijken, alle verbeterprogramma's ten spijt, al jaren lang stabiel te zijn.<sup>79</sup>

Er zijn echter wel enkele indirecte indicaties te geven. Er zijn journalistieke criticasters van het strafrechtelijke systeem die een poging doen om het aantal justitiële dwalingen in de gaten te houden, zoals bijvoorbeeld Stan de Jong<sup>80</sup> en Peter R. de Vries<sup>81</sup>. Hun inventa-

<sup>76</sup> Rassin 2007: 82.

<sup>77</sup> Giard, 2009: 42.

<sup>78</sup> <http://programma.vpro.nl/buitenhof/afleveringen/buitenhof-11-december-minister-de-jager---de-deventer-moordzaak.html>

<sup>79</sup> Zegers et al. 2011.

<sup>80</sup> <http://www.standejong.nl/2008/09/13/nog-zeven-rechterlijke-dwalingen/>.

<sup>81</sup> <http://www.peterrdevries.nl/dossiers/>.

risaties wijzen in de richting van tussen de tien en twintig twijfelachtige veroordelingen bij 'ernstige' misdrijven.

Naar aanleiding van de commissie Posthumus heeft het College van procureurs-generaal de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken (CEAS) ingesteld. Deze commissie heeft tot doel om in 'ernstige' strafzaken te onderzoeken of in de opsporing, vervolging en/of presentatie van het bewijs fouten zijn gemaakt die een evenwichtige beoordeling van de feiten in de weg staan<sup>82</sup>. In principe kunnen alleen professionals uit het strafrechtelijk systeem of wetenschappers een verzoek tot onderzoek indienen. Slechts negen van hen deden dat in de periode april 2006 tot februari 2008. Ondanks dat duidelijk was dat verzoeken van veroordeelden niet-ontvankelijk verklaard zouden worden, hebben toch 27 veroordeelden een dergelijk verzoek ingediend.<sup>83</sup> Van de negen 'serieuze' verzoeken zijn er uiteindelijk 3 daadwerkelijk onderzocht (de zaak Lucia de B., de Enschedese ontuchtzaak en de zaak Ina Post)<sup>84</sup>. In twee van deze drie zaken bleek het om een justitiële dwaling te gaan. Wederom een indicatie dat het om relatief kleine aantallen gaat, althans, in relatie tot de ernstige strafzaken.

Omdat het strafrechtelijke systeem minder voorzorg inbouwt voor de afhandeling van de minder zware misdrijven, is het aannemelijk te veronderstellen dat het percentage onterechte veroordelingen binnen deze categorie misdrijven hoger ligt. Voor deze type veroordelingen zijn echter geen criticasters met lijstjes. Maar dat er fouten worden gemaakt is wel duidelijk. Zo zijn er in 2009 bijna 10.000 verdachten vrijgesproken, op in totaal 126.000 strafzaken die dat jaar voor een rechter zijn behandeld. De rechter moest dus in 1 op de 12 zaken de politie en het openbaar ministerie corrigeren. Het is uiteraard niet bekend of hierdoor schuldigen onbestraft bleven of dat de politie en het openbaar ministerie al die tijd onschuldigen voor de dader hielden. Wel maken deze aantallen duidelijk dat de justitiële waarheidsvinding in het strafrechtelijke systeem kwetsbaar is en dat het niet onredelijk lijkt om te veronderstellen dat er honderden onschuldige burgers jaarlijks straf krijgen. Immers als de politie en het openbaar ministerie fouten kunnen maken, dan kunnen rechters dat ook.

#### Behoeft aan daadkracht: een beperkt oplossingspercentage

Het belang van zo'n efficiënt en effectief mogelijk strafrechtelijk systeem kan moeilijk worden onderschat. Onderstaande cijfers geven een indruk van de verhouding tussen het gepleegd aantal misdrijven en de capaciteit van het strafrechtelijk systeem om hiertegen op te treden.

<sup>82</sup> De Ridder, 2008: 9.

<sup>83</sup> De Ridder, 2008: 45.

<sup>84</sup> De Ridder, 2008: 11.



Aantal misdrijven 2009	6,5 mln.		
Aantal geregistreerde misdrijven	1,2 mln.		
- waarvan bedreigingen en misdrijven tegen het leven		37.000	
Aantal ingeschreven strafzaken	231.000		
Aantal afgehandelde strafzaken	260.000		
- aantal dagvaarding		144.000	
- aantal afdoeningen		116.000	
▪ aantal transacties			65.000
▪ aantal sepot			34.000
▪ aantal voeging			12.000
▪ aantal overig			5.000
Aantal strafzaken voor rechter	126.000		
- aantal schuldigverklaring		113.000	
- aantal vrijspraak of ontslag rechtsvervolg		10.000	

De algemene misdrijfcijfers laten een onthutsend beeld zien van het oplossingspercentage. De verschillen tussen misdrijftypen zijn echter groot. Bij ernstige misdrijven is het oplossingspercentage bijvoorbeeld veel hoger dan gemiddeld.

Zo geldt voor moorden het volgende:

- Van de 759 moorden die zijn gepleegd in de jaren 1998 en 2002-2004, zijn er voor 616 daders veroordeeld. Dat wil zeggen dat 81% van de moorden in deze jaren is opgehelderd, ervan uitgaande dat er geen sprake is van justitiële dwalingen.<sup>85</sup> Met name moorden in de criminele sfeer blijken overigens moeilijk oplosbaar.
- Voor deze 616 moorden zijn 628 verdachten vervolgd. Slechts 11 keer was sprake van vrijspraak of ontslag van rechtsvervolg (1,75%). Van de 617 schuldig bevonden verdachten zijn er echter 26 die voor iets anders dan moord of doodslag zijn veroordeeld. Uiteindelijk zijn er daarom 591 daders veroordeeld voor moord (343) en doodslag (248).<sup>86</sup>

Bijzonder relevant voor de discussie over de noodzaak tot verdergaande professionalisering is de constatering dat *de schuldvraag bij moord vaak onproblematisch is*: 'In 1998 en 2003 is tevens bijgehouden op welke datum iemand verdacht is geworden. Van 315 (van de in totaal 397 verdachten in die jaren) verdachten is zowel de pleegdatum van de moord als de 'datum verdacht' bekend:

- In de helft (159) van de gevallen zijn deze twee data gelijk. Dat wil zeggen dat de dader nog op de dag van de moord zelf bekend is.
- In nog eens een kwart (75) van de gevallen is de 'datum verdacht' korter dan 1 week na de pleegdatum.
- 35 daders werden gevonden tussen 1 week en 1 maand na de pleegdatum.
- 37 tussen 1 maand en 1 jaar na de pleegdatum en
- 7 daders pas na meer dan 1 jaar.<sup>87</sup>

<sup>85</sup> Smit en Nieuwbeerta, 2007: 39.

<sup>86</sup> Smit en Nieuwbeerta, 2007: 40.

<sup>87</sup> Smit en Nieuwbeerta, 2007: 39.

### Stupidie criminelen

In de media verschijnen regelmatig berichten waaruit geconstateerd kan worden dat het intellect van de meeste criminelen laag is. In 2006 verscheen bijvoorbeeld een bericht in de media dat de politie in de Amerikaanse staat Californië 250 valse biljetten van 1 miljard dollar in beslag had genomen. Het nieuwsbericht meldt dat de agenten op de biljetten stuitten toen ze een appartement in Los Angeles doorzochten in het kader van een onderzoek naar een man die geld het land in zou hebben gesmokkeld. Op de biljetten waren vlekken aangebracht om de indruk te wekken dat ze oud waren. Biljetten van 1 miljard dollar hebben echter nooit bestaan. Volgens Justitie van de staat Californië komen deze stupide praktijken steeds vaker voor.<sup>88</sup> Ook in wetenschappelijk onderzoek is overigens een relatie gevonden tussen het opleidingsniveau en crimineel gedrag. Zo blijkt dat mensen met geen of een lage opleiding naar verhouding vaker crimineel gedrag vertonen dan mensen een gemiddeld of hoger opleidingsniveau.<sup>89</sup>

### 4.3. Reflectie op de verdergaande professionalisering van de opsporing en vervolging

De genoemde zaken als de Schiedammer parkmoord, de Puttense moordzaak en de zaken tegen Ina Post en Lucia de Berk hebben de publieke, politieke en professionele discussie gevoerd over het voorkomen van justitiële dwalingen. De gedachte oplossing is telkens verdergaande professionalisering van de opsporing en vervolging met als doel dit soort fouten te voorkomen.

#### *De commissie Posthumus*

De commissie Posthumus speelt in dit beleidsproces een op het eerste gezicht cruciale rol. Zij deed in 2005 immers onderzoek naar de Schiedammer parkmoord. Haar eindconclusie was dat er na de (valse) bekentenis van Kees B. een tunnelvisie ontstond, waardoor 'allerlei fouten, die soms ook al in een eerdere fase waren gemaakt, werden versterkt'<sup>90</sup> en Kees B. daardoor onterecht werd veroordeeld. Het ontbrak volgens de commissie bij zowel de mensen die direct betrokken waren bij het onderzoek, als bij de mensen die op enige afstand stonden, zoals de korpsleiding van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond en de leiding van het Rotterdamse arrondissementsparket, aan een kritische blik en tegenspraak<sup>91</sup>.

De commissie Posthumus heeft daarop een groot aantal aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen hebben echter niet allemaal betrekking op het voorkomen van een tunnelvisie, hoewel dat wel als primaire oorzaak van de justitiële dwaling werd bestempeld. Sterker nog, de aanbevelingen hebben zelfs niet allemaal direct betrekking op het voorkomen van onterechte veroordelingen. De directe oorzaak voor deze 'brede blik' ligt in de

<sup>88</sup> [http://www.nieuws.nl/196222/Valse\\_biljetten\\_van\\_1\\_miljard\\_dollar\\_gevonden](http://www.nieuws.nl/196222/Valse_biljetten_van_1_miljard_dollar_gevonden).

<sup>89</sup> Herrnstein en Murray, 1994.

<sup>90</sup> Posthumus, 2005: 167.

<sup>91</sup> Posthumus, 2005: 167.

onderzoekopdracht die de commissie Posthumus kreeg van het College van procureurs-generaal. Het doel luidde als volgt: 'lering ...te trekken ter verhoging van de kwaliteit van de opsporing en vervolging'.<sup>92</sup> De commissie Posthumus moest daartoe onderzoeken 'of steeds is gehandeld overeenkomstig de *professionele* [cursivering door auteurs] maatstaven die bij dit soort van ernstige zaken in het strafproces moeten worden aangelegd'.<sup>93</sup>

#### *De beleidslogica: professioneler is beter*

Deze brede blik, die ook geframed zou kunnen worden als een gebrek aan focus, is zichtbaar in het gehele beleidsproces ter verbetering van de opsporing en vervolging. Het beleidsproces dat formeel in reactie op de aanbevelingen van de commissie Posthumus startte ging niet sec (meer) om het voorkomen van tunnelvisie, maar om de realisatie van een meer *professioneel* strafrechtelijk systeem.

De gehanteerde logica lijkt de volgende:

- een professioneel functionerend strafrechtelijk systeem veroordeelt slechts schuldigen
- er is een onschuldige veroordeeld
- dus functioneerde het strafrechtelijk systeem niet professioneel.

Deze logica zou verklaren waarom de minister van Justitie aan het openbaar ministerie, de politie en het Nederlands forensisch instituut de opdracht gaf om *alle* aanbevelingen van de commissie Posthumus uit te werken in een programma 'Versterking Opsporing en Vervolging' (PVOeV). Dus ook de aanbevelingen die betrekking hadden op geconstateerde 'professionele tekortkomingen' die hoogstens indirect te maken hadden met de justitiële dwaling in de Schiedammer parkmoord. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de aanbevelingen van de commissie Posthumus om leden van het openbaar ministerie recheopleidingen te laten volgen, strengere regels te formuleren voor getuigen-deskundigen en de vele aanbevelingen op het gebied van het technisch onderzoek. Net als bij de opdrachtformulering van het College van Procureurs-generaal richting Posthumus lijkt ook bij de minister de overtuiging te spelen dat een professioneel functionerend strafrechtelijk systeem onterechte veroordelingen kan uitsluiten.

Deze 'logica' is om twee redenen problematisch:

- Ten eerste is deze 'logica' niet correct: een professioneel functionerend strafrechtelijk systeem kan wel degelijk onschuldigen veroordelen. Mensen, en dus ook professionals, maken nu eenmaal fouten.
- Ten tweede cultiveert deze 'logica' een onkritische houding ten opzichte van de effectiviteit en efficiëntie van de professionele oplossingen die in het beleidsproces zijn ontwikkeld.

Bij een nadere beschouwing valt op dat de commissie Posthumus helemaal niet het begin was van een wezenlijke verandering in de opsporing en de vervolging, maar alleen maar een voortzetting en versnelling van een al veel langer lopende professionaliseringstrend.

<sup>92</sup> Posthumus, 2005: 8.

<sup>93</sup> Posthumus, 2005: 8.

Het 'probleem' (de justitiële dwaling in de Schiedammerparkmoord) werd simpelweg neergezet als een rechtvaardiging voor het besteden van meer energie aan een al bestaande 'oplossing' (de professionalisering van de opsporing en vervolging). Het onderstaande citaat uit PVOe0 illustreert fraai deze 'frame':

#### **Professionalisering opsporing en vervolging al ingezet voor Posthumus**

*'Sinds 2000, het jaar waarin de Schiedammer Parkmoord speelde, zijn binnen de organisaties van politie, Openbaar Ministerie en NFI reeds vele ontwikkelingen op het vlak van professionalisering in gang gezet, veelal vastgelegd in richtlijnen en procedures. Het is in het belang van de kwaliteit van de opsporing en vervolging de aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek in de Schiedammer parkmoord zo veel mogelijk in samenhang met lopende ontwikkelingen te bezien.'*<sup>94</sup>

Voor de goede orde, wanneer hierboven gesproken wordt over professionalisering dan wordt er bedoeld op meer capaciteit en/of meer verfijnde werkprocedures.

#### *De eindevaluatie van PVOeV: professionalisering als maatstaf*

In 2010 is het programma Versterking Opsporing en Vervolging afgerond. Dat volgens de betrokken organisaties openbaar ministerie<sup>95</sup>, de politie<sup>96</sup> en het Nederlands Forensisch Instituut<sup>97</sup> 'heel veel en nuttig werk' is verzet<sup>98</sup>, mag gezien de brede insteek geen verbazing wekken. Men lijkt er vooral trots op dat het programma uiteindelijk honderden acties ter verhoging van de professionaliteit heeft geformuleerd en geïmplementeerd.

In de evaluatie wordt een kritische reflectie op de verhouding tussen kosten<sup>99</sup> en baten gemist. Zowel inhoudelijk naar het fenomeen tunnelvisie en het vermogen van het strafrechtelijk systeem om dat te voorkomen als naar de effectiviteit en efficiëntie van de genomen maatregelen. Kritische vragen zijn bijvoorbeeld:

- Hoeveel manuren worden er bijvoorbeeld door de nieuwe, verplichte opleidingen uit het primaire proces van het strafrechtelijke systeem onttrokken?
- Hoeveel manuren kost het systeem van de nieuwe maatregel tegenspraak? Hoeveel misdrijven hadden met behulp van deze manuren kunnen worden onderzocht?
- Wat is het gemiddelde aantal bestede manuren in het strafrechtelijk systeem per kapitaal delict voor de invoering van het programma en wat is het gemiddelde na de invoering?

<sup>94</sup> PVOeV, 2005: 7.

<sup>95</sup> Eindrapportage OM Versterking opsporing en vervolging, 2010.

<sup>96</sup> Eindrapportage PVO, Landelijk programma versterking opsporing, 2010.

<sup>97</sup> Eindrapportage PVOV, deel NFI, 2010.

<sup>98</sup> Aanbiedingsbrief aan minister van Justitie, Eindrapportage Versterking opsporing en vervolging, kenmerk PaG/B&S/14908.

<sup>99</sup> Het PVO mocht in de periode 2006 – 2009 € 221 mln. kosten (totaalbegroting PVOeV: € 376 mln.).

De schijnlogica 'professioneler is beter' (waarmee professionaliteit opeens een maatstaf is voor waarde van een dienst) is niet uniek voor het domein van de opsporing en vervolging. De autonome drang van professionals binnen alle domeinen naar meer professionaliteit zonder reflectie wat dit betekent voor effectiviteit en efficiëntie wordt door Crisislab betiteld als de 'Wet van de woekerende professie'.<sup>100</sup>

#### 4.4. Reflectie op het fenomeen tunnelvisie in relatie tot de maatregelen uit het PVO

In deze paragraaf geven wij onze reflectie op het fenomeen tunnelvisie en de wijze waarop het PVO dit probeert tegen te gaan.

##### Wat is tunnelvisie?

Voor de politie staat tunnelvisie voor 'het verlies van overzicht over informatie'<sup>101</sup> met als gevolg dat zij onvoldoende 'in staat is om zich in de breedte te blijven oriënteren op informatie en op de omgeving en daarmee op de verschillende onderzoeksrichtingen'.<sup>102</sup> Deze definitie is echter vrij algemeen van aard en biedt daardoor mogelijkheden om maatregelen te rechtvaardigen die feitelijk gezien weinig te maken hebben met het voorkomen van justitiële dwalingen als gevolg van tunnelvisie.

Nauwkeuriger geformuleerd staat tunnelvisie in het strafrechtelijk systeem voor het 'consistent toewerken naar de veroordeling van verdachten'.<sup>103</sup> Deze omschrijving heeft als groot voordeel dat wordt voorkomen dat tunnelvisie a priori als een negatief verschijnsel wordt neergezet. Tunnelvisie is een vernauwing van het perspectief en creëert focus. Of dit wenselijk is hangt af van de redenen die er zijn om te focussen, oftewel, of uit feiten of omstandigheden inderdaad een *redelijk* vermoeden voortvloeit dat de persoon op wie gefocust wordt schuld heeft aan een strafbaar feit.<sup>104</sup> Tunnelvisie wordt pas een probleem als de andere plausibele verdachte geen aandacht krijgt of als er alleen maar bevestigend bewijs wordt gezocht en geen ontlastend bewijs, of, zoals in de Schiedammer parkmoord, ontlastend bewijsmateriaal wordt weggelaten. Zolang uit de tunnel gestapt kan worden, is er geen probleem. Beter zou het daarom zijn om een adjectief toe te voegen, zoals: 'obsessief' of 'immuniserend'<sup>105</sup>. Omwille van de leesbaarheid laten we deze adjectieven in dit onderzoek verder achterwegen, mits maar duidelijk is dat tunnelvisie niet per definitie een negatief verschijnsel is.

##### Oorzaken van tunnelvisie

Het primaire achterliggende mechanisme van tunnelvisie is de menselijke neiging om eerst naar bevestigende informatie te zoeken en pas daarna of in het geheel niet naar ont-

<sup>100</sup> Helsloot, 2012.

<sup>101</sup> Deze definitie is van Letty Aarts, en onder meer overgenomen door Maarten Bolle in "Tunnelvisie als bedrijfsrisico".

<sup>102</sup> Eindrapportage PVO, 2010: 31.

<sup>103</sup> Rassin, 2007: 89.

<sup>104</sup> Artikel 27 lid 1 Wetboek van strafvordering.

<sup>105</sup> Ton Derksen (2010) spreekt van immunisering als 'niet weerlegbaar': 72-3.

krachtende informatie. Dit verschijnsel wordt ook wel de confirmatiebias genoemd. Rassin definieert de confirmatiebias als 'het te pas en vooral te onpas gelijk proberen te krijgen'.<sup>106</sup> Er zijn meerdere psychologische verschijnselen benoemd in de literatuur die gerelateerd zijn aan de confirmatiebias of deze doen versterken:<sup>107</sup>

- *Primacy effect*: met het *primacy effect* wordt bedoeld dat informatie die als eerste wordt aangeboden, de meeste waarde krijgt in de besluitvorming. Alles wat later wordt gezien of gehoord, weegt minder.
- *Selectief zoeken*: een bekend psychologisch verschijnsel is dat mensen die dingen zien die ze graag willen zien of verwachten te gaan zien. Mensen hebben daarbij de neiging om op zoek te gaan naar de informatie die strookt met reeds bestaande overtuigingen en minder open te staan voor informatie die daarmee strijdig is. Daar komt bij dat in het besluitvormingsproces bevestigende over het algemeen informatie zwaarder weegt dan ontkrachtende informatie.
- *Aandachtsvernauwing*: een focus op bepaalde informatie leidt tot versmalling van de attentie tot dat beperkte gebied. Er treedt een selectieve, tijdelijke blindheid op, zodat onze aandacht uitgaat naar wat wij het belangrijkste vinden en andere informatie niet meer waarnemen.
- *Truth bias*: wanneer mensen van brokjes informatie eenmaal een coherent beeld hebben gevormd, vinden zij het moeilijk om van dit beeld afscheid te nemen. In de literatuur wordt ook wel over *belief perseverance* gesproken: mensen volharden in het beeld dat zij hebben, zelfs wanneer hiervoor geen objectief bewijs beschikbaar is.
- *Groepsdenken*: dit verschijnsel treedt mogelijk op in situaties waar een sterke leider met een groep in afzondering een duidelijke opdracht moet uitvoeren. In dergelijke situaties is er nauwelijks sprake van kritisch gedrag naar elkaar of naar de besluiten die in teamverband genomen worden. Voor zover het besluitvormingsproces nog niet beïnvloed is door de confirmatiebias, wordt er als gevolg van groepsdenken ook nog eens niet door heen geprikt. Dat zou de leider het gevoel kunnen geven dat zijn ideeën extra bevestigd worden: men had in kunnen grijpen, maar men heeft het niet gedaan. Dus zal het wel waar zijn.

Niet alleen een sterke leider of afzondering van de buitenwereld zijn bepalend voor het ontstaan van groepsdenken, maar ook contextuele factoren zoals tijdsdruk en politieke en maatschappelijke druk kunnen dit verschijnsel doen laten optreden. Wanneer teams onder deze omstandigheden moeten werken, zal de neiging van individuele teamleden groter zijn om kritiek naar anderen en de genomen beslissingen achterwege te laten omdat dit het besluitvormingsproces en de harmonie binnen het team zou kunnen verstoren. Het is voor individuele teamleden soms lastig om deze verantwoordelijkheid op te pakken en

<sup>106</sup> Rassin, 2007: 12.

<sup>107</sup> Vergelijk Rassin, 2007. Zie ook Crombag, 2006.

zich onder deze omstandigheden uit te laten over de beslissingen die in teamverband genomen worden.

#### *Het voorkomen van tunnelvisie*

Mensen wegen, zoals gezegd, bevestigende informatie zwaarder dan ontkrachtende. Dit is voor een deel een onbewust, instinctmatig proces. Mensen vinden het bijvoorbeeld makkelijker om iets wel te vinden dan om iets niet te vinden (*feature-positive effect*). Daar kan de mens niets aan doen. Zo zit hij of zij in elkaar.<sup>108</sup> Mensen hebben ook allemaal, zij het in verschillende mate, de neiging om te snel tot conclusies te komen. Het menselijk instinct zorgt er bovendien voor dat mensen die over een bepaald scenario *nadenken* ook in de juistheid van dat scenario gaan *geloven*. Vervolgens nadenken over een tegengesteld scenario, verminderd het geloof in de juistheid van het oorspronkelijke scenario wel iets, maar heft het geloof niet volledig op.<sup>109</sup> Tunnelvisie is simpelweg tot op zekere hoogte onontkoombaar.

Maar niet alle oorzaken van tunnelvisie binnen het strafrechtelijke systeem zijn onbewust en niet beïnvloedbaar. Er zijn maatregelen die helpen voorkomen dat een tunnelvisie een obsessief of immuniserend karakter krijgt en er zijn maatregelen die ervoor zorgen dat de consequenties van een dergelijke tunnelvisie worden beperkt. Deze maatregelen laten zich in twee categorieën vatten.

*De onderzoeksvraag in het strafrechtelijke systeem:* een omstandigheid binnen het strafrechtelijke systeem die tunnelvisie in de hand werkt is bijvoorbeeld de focus in het proces van waarheidsvinding. Die focus is namelijk confirmerend en niet ontkrachtend. Als het proces van waarheidsvinding meer nadruk zou leggen op enerzijds ontlastend bewijsmateriaal en anderzijds het opstellen van hypothesen en scenario's waarom een bepaalde verdachte het niet gedaan kan hebben, zou dat het vermogen om tunnelvisie te voorkomen versterken.

#### **Geïstitutionaliseerde confirmatiebias in de onderzoeksvraag**

'[D]e rechter hoeft niet te beargumenteren waarom de verdachte echt niet onschuldig kan zijn. Hij hoeft ook geen aandacht te besteden aan ontlastende bewijsmiddelen. Het gaat slechts om de informatie die pleit voor schuld van de verdachte.'<sup>110</sup>

In het Wetboek voor strafvordering (art. 27 lid 1) staat bijvoorbeeld dat iemand kan als verdachte worden aangemerkt als uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden voortvloeit dat de persoon op wie gefocust wordt schuld heeft aan een strafbaar feit. In art. 338 staat 'het bewijs dat de verdachte het telastegelegde feit heeft

<sup>108</sup> Rassin, 2007.

<sup>109</sup> Rassin, 2007: 54.

<sup>110</sup> Rassin, 2007: 97.

begaan' en niet: het bewijs dat de verdachte het heeft gedaan en het bewijs dat hij niet niet gedaan kan hebben.

*Stress in en externe druk op het strafrechtelijke systeem:* een andere mogelijkheid is om meer aandacht te besteden aan de regulering van en het effectief omgaan met werkdruk en -stress. Uit politicologisch onderzoek naar politieke besluitvorming in crisissituaties blijkt dat onder dit soort omstandigheden de belangrijke beslissingen meestal door een klein groepje van vertrouwelingen wordt gemaakt. De door de crisis ontstane tijdsdruk en stress verhoogt vervolgens de kans dat deze kleine groepjes zich vastklampen 'aan het eerste het beste plan dat aantrekkelijk lijkt zonder het kritisch te doordenken'.<sup>111</sup> Uit experimenteel wetenschappelijk onderzoek blijkt dat stress en druk inderdaad de natuurlijke confirmatiebias versterkt.<sup>112</sup>

#### *Maatregelen in het PVO in relatie tot tunnelvisie*

Een beschouwing van het PVO leert dat de hierboven beschreven wetenschappelijke inzichten over het fenomeen tunnelvisie niet lijken te zijn geïncorporeerd in het PVO.

Een tweede observatie is dat in het PVO niet onderkend wordt dat het tot zekere hoogte wenselijk is dat in het strafrechtelijke systeem tunnelvisies kunnen ontstaan en worden gevolgd. Tunnelvisie is in essentie een normaal menselijk verschijnsel dat helpt om orde te scheppen in de welhaast oneindige hoeveelheid ervaringen en waarnemingen die mensen continu hebben.

Op basis van het voorgaande is het volgens ons discutabel of de in het PVO geformuleerde maatregelen effectief zijn om een 'immuniserende' tunnelvisie te kunnen voorkomen. Bij de maatregelen uit het PVO kunnen volgens ons de volgende kanttekeningen worden gemaakt:

- *TGO-structuur:* vaste teamsamenstelling, een uitbreiding van het team en beter beschreven rollen lijken op basis van het voorgaande geen directe relatie te hebben met het versterken van het vermogen van een team om tunnelvisie te kunnen voorkomen. Wil een team adequaat om kunnen gaan met tunnelvisie, dan moet de structuur erop gericht zijn om het team zoveel mogelijk te ontlasten van druk van buiten.
- *Hypothesen en scenario's:* voor het voorkomen van tunnelvisie gaat het niet zozeer om het *random* opstellen van alternatieve hypothesen en scenario's, maar om het bewust adresseren van één of meerdere hypothesen en scenario's waarbij wordt uitgegaan dat een verdachte het *niet* gedaan heeft.
- Min of meer hetzelfde geldt voor het geven van *tegenspraak*: het is vooral van belang om na te gaan of er ook ontkrachtend bewijs is dat voor een verdachte pleit. De tegen-

<sup>111</sup> Verbeek, 2007: 11-2.

<sup>112</sup> Rassin, 2007: 57-8.

spreker zou hierop kunnen toezien. Een bredere benadering van tegenspraak (zoals nu in de praktijk het geval lijkt te zijn blijkens onze interviews) heeft niet vanzelfsprekend betekenis voor het vermogen van een team om tunnelvisie tegen te kunnen gaan.

#### 4.5. Tentatieve samenvatting en analyse

In dit hoofdstuk hebben we geconstateerd dat:

- Hét probleem van de opsporing nog niet scherp doorgrond is. Hét probleem bestaat namelijk uit twee mogelijke problemen, een behoefte aan meer voorzorg én een behoefte aan meer daadkracht. Beide problemen worden genoemd in het beleid maar de omvang is feitelijk nog slecht bekend en de onderlinge tegenstrijdigheid wordt nergens benoemd.
- Dé oplossing al sinds jaren (en dus veel langer dan het PVO) gezocht wordt in meer professionalisering.
- De notie dat tunnelvisie in essentie een normaal menselijk verschijnsel is dat helpt om orde te scheppen in de welhaast oneindige hoeveelheid ervaringen en waarnemingen die mensen continu hebben, ontbreekt.
- Het discutabel is of de maatregelen uit het PVO daadwerkelijk (zullen) zorgen voor een beperking van 'immuniserende' tunnelvisies in het opsporingsproces.

Wij analyseren zelf tentatief het probleem als volgt:

- Voor zware misdrijven (waarop mogelijk een TGO wordt gezet) lijkt het *voorzorgs*probleem beperkt tot minder dan tien gevallen in de laatste paar decennia en lijkt de constructie van de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken werkzaam, hoewel principieel betoogt kan worden dat een onterechte veroordeling zelf in eerste aanleg onacceptabel is.
- De beschikbare data over de pakkans bij moordzaken interpreteren wij als 'in zeven achtste van alle niet aan harde criminaliteit gelieerde moordzaken is de dader makkelijk binnen een maand te vinden en de pakkans voor aan harde criminaliteit gelieerde moord is blijvend zeer laag'. Dit zou leiden tot een tentatieve analyse dat het PVO verbetertraject een potentiële betekenis heeft *voor daadkracht* in ongeveer een achtste van alle niet aan harde criminaliteit gelieerde moordzaken. Vanzelfsprekend is (veel) meer gericht onderzoek noodzakelijk om tot een harde inschatting van de baten van mogelijke verbeteringen van de daadkracht in zware strafzaken te komen.

Onze tentatieve analyse is verder dat de oplossingsrichting van verdergaande professionalisering niet uniek is voor de opsporing maar in vele domeinen zichtbaar is. In eerdere onderzoeken van Crisislab bleek dat daarin deze oplossingsrichting niet behulpzaam is van uit effectiviteits- en efficiencyoogpunt.<sup>113</sup>

<sup>113</sup> Helsloot et al. 2011.

## 5. Het geheel overziend

### 5.1. Aanleiding onderzoek

De afgelopen jaren is er door de Schiedammerpark moord<sup>114</sup>, de Puttense Moordzaak<sup>115</sup> en de zaken tegen Ina Post<sup>116</sup> en Lucia de Berk<sup>117</sup> veel discussie ontstaan over de kwaliteit van de politie opsporingspraktijk. Deze discussie richtte zich in het bijzonder op de mate waarin de Nederlandse politie in staat is om tunnelvisie in het opsporingsproces te onderkennen en te voorkomen.

Met als direct benoemde aanleiding de rapportage van de commissie Posthumus over de Schiedammerpark moord is in 2005 het Programma Versterking Opsporing en Vervolg (PVOeV) gestart dat moest leiden tot een essentiële verbetering van de opsporing, vervolging en rechtsgang, met name bij maatschappelijk zwaarder ervaren misdrijven.<sup>118</sup> Specifiek voor de verbetering van de opsporingstaak van de politie is het (deel)Programma Versterking Opsporing (PVO) ingezet met maar liefst 194 maatregelen. De meeste van deze maatregelen zijn geënt op het verbeteren van de professionaliteit (en daarmee het voorkomen van tunnelvisie) door de rechteams die zich dagelijks bezighouden met complexe zaken of zaken met een maatschappelijk grote impact, namelijk Teams Groot-schalige Opsporing (TGO's).

De eindrapportage van PVOeV uit 2010 beschrijft de opbrengst van het programma in het algemeen als succesvol<sup>119</sup> en dit geldt ook voor de deeleindrapportage over PVO.<sup>120</sup> De voornaamste maatregelen uit het PVO, die volgens de projectleiding de meeste invloed hebben op het onderkennen en voorkomen van tunnelvisie, zijn de aanpassingen van de toenmalige TGO structuur, het werken met scenario's en hypothesen, het formeel organiseren van tegenspraak, reviewprocedures en het creëren van een transparante 'open' werkcultuur binnen TGO's.<sup>121</sup>

De toetsing van de effectiviteit van het PVO blijkt bij nadere beschouwing gebaseerd op een eigen verklaring van de korpsen dat de verschillende elementen van PVO zijn geïmplementeerd. Feitelijk geeft de gekozen 'evaluatiemethode' daarmee vooral inzicht in de formele implementatie van het PVO, niet in de werkelijke effectiviteit ervan als het gaat om het voorkomen van tunnelvisie in het opsporingsproces. Behalve tunnelvisie zijn er uit

<sup>114</sup> Posthumus, 2005.

<sup>115</sup> Blaauw & Blaauw, 2009.

<sup>116</sup> Israëls, 2004.

<sup>117</sup> Derksen, 2009.

<sup>118</sup> HKT 2005-2006, 30300, nr. 32.

<sup>119</sup> Brief minister van Justitie over eindrapportage *Programma Versterking Opsporing en Vervolg* aan Tweede kamer dd 16 juli 2010.

<sup>120</sup> PVOeV, 2010.

<sup>121</sup> PVOeV, 2010.

de wetenschappelijke literatuur nog meer 'procesvalkuilen' bekend die tijdens het opsporingsproces een rol kunnen spelen. Of het PVO hiervoor ook betekenis had was eveneens niet bekend.<sup>122</sup>

Deze constatering is voor ons aanleiding geweest om in opdracht van de Commissie Politie en Wetenschap (CPW) een onderzoek te verrichten naar de 'gevoeligheid' voor procesvalkuilen bij de opsporing na het PVO.<sup>123</sup>

Tijdens dit onderzoek kwam, mede naar aanleiding van interviews met leidinggevendenden binnen de opsporing, een andere, meer fundamentele vraag, bij ons op: wat is de betekenis van de vele maatregelen die zijn genomen voor de verhouding tussen effectiviteit en efficiency van de opsporing? Weegt de inspanning die geleverd is om de extra (beoogde) effectiviteit te realiseren wel op tegen de kosten van die extra inspanning? Dit type vragen worden in de eidevaluatie van het PVO niet gesteld of beantwoord.

#### *De onderzoeksdoel en vraag*

Het doel van dit verkennend onderzoek was om te achterhalen in hoeverre het PVO rekening gehouden heeft met de spanning tussen enerzijds het verhogen van het aantal afgehandelde strafzaken – we noemen dit daadkracht – en anderzijds het minimaliseren van de kans op onterechte veroordelingen – we noemen dit voorzorg. De vraag die daarmee in dit verkennend onderzoek centraal stond, luidde:

*In hoeverre heeft het PVO bij de analyse van het veronderstelde probleem van tunnelvisie rekening gehouden met de spanning tussen daadkracht en voorzorg?*

#### *Methodologie van onderzoek*

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, hebben we een documentenstudie uitgevoerd. Relevante beleidsdocumenten, rapportages en correspondentie die verband houden met het PVO zijn bestudeerd om zo een beeld te krijgen van de inhoud van het beleid en het beleidsproces.

Daarnaast hebben we een literatuurscan uitgevoerd om enig inzicht te krijgen in het fenomeen tunnelvisie. De doelstelling was niet om een compleet overzicht van de literatuur op het gebied van tunnelvisie te verkrijgen, maar om inzicht te krijgen in de definitie en oorzaken van tunnelvisie en de 'oplossingen' die in de literatuur worden aangedragen om tunnelvisie te kunnen beperken.

Ook hebben we tien semigestructureerde groepsinterviews afgenomen van gemiddeld een uur per interview waarbij we respondenten gevraagd hebben naar hun mening over de effectiviteit en de efficiency van de PVO-maatregelen. De respondenten waren tien VKL-

<sup>122</sup> Ter voorkoming van misverstanden: in de zogenaamde TGO-reflecties worden de deelnemers aan een TGO gevraagd of ze de (formele) PVO-maatregelen gebruiken, niet naar de praktische effectiviteit ervan.

<sup>123</sup> Helsloot, Groenendaal & Van 't Padje, 2012.

teams die in een eerder onderzoek<sup>124</sup> van Crisislab hebben deelgenomen aan een *serious game*. Het gaat om VKL-teams van de regio Amsterdam-Amstelland (5 teams), Kennemerland (1 team), Limburg Zuid (1 team), Haaglanden (1 team) en Schiphol/Kmar (1 team).

#### **5.2. Van ABRIO via Posthumus naar het PVO**

Al ruim voor het verschijnen van het rapport van de commissie Posthumus in 2005 stond het probleem van tunnelvisie op de radar van politie en het OM. In de ABRIO-periode<sup>125</sup> zijn meerdere initiatieven ontplooid om in het rechercheonderwijs en door de invoering van collegiale toetsing meer aandacht te besteden aan het fenomeen tunnelvisie in het opsporingsproces. Ook zijn er in de ABRIO-periode al aanpassingen voorgesteld ter verandering van de organisatiestructuur van de grootschalige opsporing.

In de periode na het verschijnen van het rapport van de commissie Posthumus worden in het PVOeV en specifiek voor de politie in het PVO (aanvullende) maatregelen geformuleerd met als doel om tunnelvisie in het opsporingsproces te voorkomen. Het gaat onder andere om het aanpassen van de TGO-structuur (meer VKL-leden, vaste bezetting, vaste rollen en opleidingseisen) en het institutionaliseren van tegenspraak, het werken met scenario's en hypothesen en een betere verslaglegging.

#### **5.3. Reflecties op het PVO door VKL-teams**

In semigestructureerde groepsinterviews met een lengte van gemiddeld een uur zijn de tien VKL-teams bevroegd over hun perceptie over de effecten van PVO op hun werk en op het voorkomen van tunnelvisie in het bijzonder.

De VKL-leden zijn unaniem van mening dat volgens hun de huidige TGO-structuur passend is en tot beter rechercheonderzoek leidt (waaronder minder tunnelvisie) omdat in vergelijking tot vroeger er nu sprake is van vaste bemensing, meer en zekere capaciteit, vaste rollen, een open(ere) cultuur en meer kritische tegenspraak en reflectie van collega's.

Geen van de teams durft echter te stellen dat de TGO-structuur tot meer effectiviteit heeft geleid. Men denkt niet dat of weet niet of er na de invoering van de TGO-structuur meer zaken worden opgelost en of er hierbij minder fouten worden gemaakt.

Het is daarom niet mogelijk om de positieve beoordeling van TGO-structuur door de geïnterviewde VKL-teamleden te objectiveren.

<sup>124</sup> Helsloot, Groenendaal & Van 't Padje, 2012.

<sup>125</sup> ABRIO staat voor Aanpak bedrijfsvoering recherche informatiehuishouding en opleiding.

#### 5.4. Reflecties op het PVO door de onderzoekers

In dit verkennend onderzoek onderkennen we dat elke poging de effectiviteit van het PVO te analyseren rekening moet houden met de tegenstrijdige belangen tussen enerzijds het verhogen van het aantal afgehandelde strafzaken – we noemen dit *daadkracht* – en anderzijds het minimaliseren van de kans op onterechte veroordelingen – we noemen dit *voorzorg*.

Met tegenstrijdige belangen bedoelen we dat de maatregelen gericht op het voorkomen van onterechte beoordelingen vaak niet goed zijn voor de *daadkracht* van het strafrechtelijke systeem. Het is daarom noodzakelijk bij het ontwerpen van deze maatregelen in kaart te brengen hoe het groot het voorzorgsprobleem is dat opgelost moet worden ten opzichte van het *daadkracht*probleem dat opgelost moet worden.

Wanneer we beter kijken naar het probleem (de noodzaak tot het voorkomen van justitiële dwalingen en de noodzaak tot hogere opsporingspercentages) en de oplossing (verdergaande professionalisering) dat ten grondslag ligt aan PVOeV en PVO dan vallen een aantal zaken op:

- Hét probleem is nog niet scherp doorgrond. Hét probleem bestaat namelijk uit twee mogelijke problemen, een behoefte aan meer *voorzorg* én een behoefte aan meer *daadkracht*. Beide problemen worden genoemd in het beleid maar de omvang is feitelijk nog slecht bekend en de onderlinge tegenstrijdigheid wordt nergens benoemd.
- Dé oplossing wordt al sinds jaren (en dus veel langer dan het PVO) gezocht in meer professionalisering.
- De notie dat tunnelvisie in essentie een normaal menselijk verschijnsel is dat helpt om orde te scheppen in de welhaast oneindige hoeveelheid ervaringen en waarnemingen die mensen continu hebben, ontbreekt.
- Het is discutabel of de maatregelen uit het PVO daadwerkelijk zullen zorgen voor een beperking van 'immuniserende' tunnelvisies in het opsporingsproces.

Wij analyseren zelf tentatief het probleem als volgt:

- Voor zware misdrijven (waarop mogelijk een TGO wordt gezet) lijkt het *voorzorgs*probleem beperkt tot minder dan tien gevallen in de laatste paar decennia en lijkt de constructie van de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken werkzaam, hoewel principiële betoogt kan worden dat een onterechte veroordeling zelf in eerste aanleg onacceptabel is.
- De beschikbare data over de pakkans bij moordzaken interpreteren wij als 'in zeven achtste van alle niet aan harde criminaliteit gelieerde moordzaken is de dader makkelijk binnen een maand te vinden en de pakkans voor aan harde criminaliteit gelieerde moord is blijvend zeer laag'. Dit zou leiden tot een tentatieve analyse dat het PVO verbetertraject een potentiële betekenis heeft voor *daadkracht* in ongeveer een achtste van alle niet aan harde criminaliteit gelieerde moordzaken. Vanzelfsprekend is (veel) meer gericht onderzoek noodzakelijk om tot een harde inschatting van de baten van mogelijke verbeteringen van de *daadkracht* in zware strafzaken te komen.

Onze tentatieve analyse is verder dat de oplossingsrichting van verdergaande professionalisering niet uniek is voor de opsporing maar in vele domeinen zichtbaar is. In eerdere onderzoeken van onder andere Crislab bleek dat daarin deze oplossingsrichting niet behulpzaam is vanuit effectiviteits- en efficiencyoogpunt. Dit laat onverlet dat professionals zelf hoge waardering hebben voor meer professionalisering; de waardering van de VKL-leden voor de TGO-structuur ondanks het feit dat ze er geen onderbouwing voor konden geven, verbaasde ons dan ook niet.

#### 5.5. Tentatieve conclusies en aanbevelingen

De eerste conclusie van dit beschouwende en verkennende onderzoek is dat het probleem van tunnelvisie in het PVO onvoldoende geanalyseerd is. De belangen tussen *daadkracht* (het verhogen van het aantal strafzaken) en *voorzorg* (het voorkomen van fouten) wordt nergens in het PVO evenwichtig tegen elkaar afgewogen.

De tweede conclusie van dit verkennende onderzoek is dat het PVO uit lijkt te gaan van de aanname dat de realisatie van gangbare ideeën over professionalisering zal leiden tot een vermindering van tunnelvisie. Deze aanname lijkt ongegrond. Met name het vertrouwen dat deze ideeën hebben in bureaucratische en managerial principes (het aanpassen van een structuur, cultuurverandering en administreren van gegevens, etc.) lijkt misplaatst.

Verdergaande professionalisering (zoals protocollering en structurering) van de opsporing is in onze opinie alleen wenselijk ter ondersteuning van de professionals die in de opsporingswereld werken, niet om de laatste onvermijdelijke fouten uit te sluiten. Wie naar een foutloze organisatie wil zal extreem veel moeten investeren in de individuele kwaliteit van professionals en in een structuur waarin 'veiligheid boven alles' gaat. Dergelijke organisaties worden High Reliability Organisations (HRO) genoemd. In tegenstelling tot de gemakkelijke aanbeveling moet ons inzien worden onderkend dat het niet wenselijk is om onderzoekswerk als een HRO te organiseren: het lijkt ons eerder dat de hoge ervaringsdeskundigheid van onderzoekers in combinatie met de 'stupiditeit' van de meeste misdadigers maakt dat deprocolisering van het meeste onderzoekswerk wenselijk is om de efficiëntie ervan te verhogen.

Dit laat onverlet dat er misdrijven zijn die complex zijn en waar het noodzakelijk is om bijna foutvrij te werk te gaan. Niet zozeer overigens voor de opsporing sec, maar wel voor succesvolle vervolging. Het gaat dan 'slechts' om uitzonderlijke zaken, bijvoorbeeld zaken die meteen kunnen worden ingeschat als een professionele liquidatie. In die zaken is de inzet van TGO geleid door een hoog professioneel VKL mogelijk wenselijk. Daartegen pleit overigens de erg lage pakkans in die zaken waardoor een bewuste politieke afweging noodzakelijk is waar het beste de beschikbare opsporingscapaciteit op gezet kan worden.

Evenzo zou volgens deze redenering de inzet van een TGO geleid door een hoog professioneel VKL wenselijk kunnen zijn voor zaken die dreigen vast te lopen, dat wil zeggen die bijvoorbeeld niet binnen twee weken tot een bevredigende voortgang leiden.

Het is evident dat deze gedachten alleen implementeerbaar zijn als in de gehele strafrechtketen (weer meer) op positief bewijs wordt vertrouwd zodat het inefficiënte en veel-

al symbolische naspeuren van onwaarschijnlijke scenario's achterwege kan worden gelaten.

Nader onderzoek bevelen wij daarmee aan om tot een inzicht te komen over de optimale balans tussen 'daadkracht' (succesvolle opsporing en vervolging) en 'voorzorg' (voorkomen onjuiste veroordelingen) in het proces van opsporing.

Onze hypothese is enerzijds dat waar het gaat om daadkracht de effectiviteit en efficiency van de opsporing gediend is met meer vertrouwen in en minder protocollering en structurering van de recherche. Slechts in specifieke gevallen, namelijk bij zaken waar de dader vraag problematisch is of waarbij succesvolle vervolging extreme nauwkeurigheid vraagt, zou volgens ons moeten worden overgegaan op de inzet van een TGO. In deze lijn redenerend zou dan in de gehele strafrechtketen (weer) meer op positief bewijs moeten worden vertrouwd.

Onze hypothese is anderzijds dat voorzorg gebaat is bij het expliciet adresseren van de vraag in het opsporings- en vervolgingsproces 'is er ontkrachtend bewijs dat voor een verdachte pleit?'. Of het aan het openbaar ministerie of aan de politie is om deze vraag te stellen, is een vraag voor nader onderzoek. Meer in het algemeen zou nog beter onderzocht moeten worden hoe op de meest kosten-efficiënte wijze een adequaat niveau van voorzorg gerealiseerd kan worden binnen de gehele strafrechtketen.

## Literatuur

---

ABRIO (2002). *Rapportage Raamwerk TGO 2002. Versie 3.0*. Woerden: ABRIO.

Algra, N.E. & H.C.J.G. Janssen (1992). *Rechtsingang: een oriëntatie in het recht*. Groningen: Wolters Noordhoff.

Blaauw, J.A., J. Blaauw. (2009). *De Puttense moordzaak: De volledige geschiedenis van Nederlands grootste rechterlijke dwaling*. Baarn: Fontein.

College van Procureurs Generaal (2010). *Eindrapportage OM-programma Versterking Opsporing en Vervolging* (via [www.om.nl](http://www.om.nl)).

College van Procureurs Generaal (2010). *Eindrapportage Programma Versterking Opsporing en Vervolging*. Aanbiedingsbrief verstuurd aan de minister op 29 juni 2010.

Crombag, H.F.M. (2010). *Over tunnelvisie*. In: Koppen, P.J van, H. Merchelbach, M. Jelacic & J.W. de Keijser. (red). *Reizen met mijn rechter: Psychologie van het recht*. Deventer: Kluwer.

De Bruijn, H. (2008). *Managers en professionals: Over management als probleem en als oplossing*. Den Haag: SDU Uitgevers/Academic Service.

Derksen, T. (2009). *Lucia de B.: Reconstructie van een gerechtelijke dwaling*. Amsterdam: Veen.

Derksen, T. (2011). *De ware toedracht: Praktische wetenschapsfilosofie voor waarheidszoekers*. Diemen: Veen Magazines.

Gutwirth, S. & P. Hert. (2001). *Een theoretische onderbouwing voor een legitiem strafproces. Reflecties over procesculturen, de doelstellingen van de straf, de plaats van het strafrecht en de rol van slachtoffers*. Delikt & Delinkwent. p. 1048-1087.

Helsloot, I., (2012). *Veiligheid als (bij)product*. Oratie uitgesproken aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Helsloot, I., J. Groenendaal, B. van 't Padje (2012). *Tunnelvisie op tunnelvisie?* Amsterdam: Reed Business/ Commissie Politie en Wetenschap (CPW).

Herrnstein, R.J. & C. Murray. (1994). *The bell curve: intelligence and class structure in American Life*. New York: Free Press.

Israels, H. (2004). *De bekentenissen van Ina Post*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Landelijk programmabureau versterking opsporing (2007). *Voortgangsrapportage. Implementatieaudit januari 2007: Landelijk beeld implementatie PVO bij de politie*.

Landelijk programmabureau versterking opsporing (2008). *Voortgangsrapportage: implementatieaudit januari 2008: Landelijk beeld implementatie PVO bij de politie*.



Landelijk programmabureau versterking opsporing (2010). *Eindrapportage PVO. Landelijk beeld implementatie PVO bij de politie.*

Nederlands Forensisch Instituut (2010). *Eindrapportage Programma PVOV*. Deel Nederlands Forensisch Instituut (via [www.justitie.nl](http://www.justitie.nl)).

Openbaar ministerie, politie en het Nederlands Forensisch Instituut (2005). *Versterking opsporing en vervolging naar aanleiding van het evaluatierapport van de Schiedammer parkmoord* (via [www.om.nl](http://www.om.nl)).

Openbaar ministerie, politie en het Nederlands Forensisch Instituut (2006). 'TGO Raamwerk 2006'. In: *Bijlagen bij eindrapport Versterking Opsporing en Vervolging*.

Openbaar ministerie, politie en NFI (2009). *Procesaudit Programma Versterking Opsporing en Vervolging*. Definitieve versie 20-5-2009.

Pattijn, J. (2002). 'Resultaten van informatiehuishoudingsproject implementeren: geen woorden maar daden!' *Tijdschrift voor de Politie*. 64 (1-2), 25-34.

Petraneck, C. F., S. Corey, R. Black. (1992). 'Three levels of learning in simulations: participating, debriefing, and journal writing.' In: *Simulation & Gaming*. 23(2), 174-185.

Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst, P.J. van Koppen, E.R. Muller. (2004). *Rechercheportret: Over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Posthumus, F. (2005). *Evaluatieonderzoek in de Schiedammer Parkmoord: Rapportage in opdracht van het College van Procureurs-Generaal*. Openbaar ministerie.

Rassin, E. (2007). *Waarom ik altijd gelijk heb: Over tunnelvisie*. Schiedam: Scriptum.

Roach, K. (2010). 'Wrongful convictions: Adversarial and inquisitorial themes'. In: *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*. 35.

Smit, P.R., P. Nieuwbeerta (2007). *Moord en doodslag in Nederland: 1998 en 2002-2004*. In: Cahier 2007-15. NSCR/WODC.

Thong, S. R.P. Bryant, M.A.H. Horvath. (2009). *Understanding criminal investigation*. Chichester (UK): Wiley-Blackwell.

Zegers, M., M.C. de Bruijne, B. de Keizer, H. Merten, P.P. Groenewegen, G. van der Wal, C. Wagner. (2011). *The incidence, root-causes, and outcomes of adverse events in surgical units: implication for potential prevention strategies*. In: *Patient Safety in Surgery*. 5(13), 1-11.