

Samenvatting

Proeftuinen

Proeftuinen zijn intelligence gerichte leeromgevingen waarin OM en politie niet alleen opsporen met innovatieve opsporingsmethoden, maar ook andere partners als bestuur, providers en energiebedrijven betrekken bij het bestrijden van een criminaliteitsprobleem. De aanpak bestaat uit:

- Innovatieve opsporingsmethoden.
- Betrekken andere partners.
- Programmatische aanpak.
- Barrièremodel.
- Bestuurlijke rapportage.

Evaluatie

Het WODC is gevraagd de proeftuinenaanpak te evalueren. Hiervoor is een onderzoek in twee fasen voorgesteld: een vooronderzoek in 2009/2010 en eventueel een vervolgonderzoek van 2010 tot en met 2012. Voor de eerste fase zijn drie hoogleraren benaderd die elk in de tweede helft van 2009 een proeftuin hebben begeleid en bestudeerd (voor de proeftuin hennep is dit doorgelopen tot begin 2010). Dit heeft tot drie verslagen van bevindingen geleid:

1 *Kinderporno*

S. Bogaerts, *Proeftuin Zambezi; (digitale) Kinderporno*, verslag van bevindingen

2 *Mensenhandel*

D. Siegel, *Proeftuin Mensenhandel Bulgarije*; verslag van bevindingen

3 *Hennepteelt*

D. Korf, *Proeftuin Hennep*; verslag van bevindingen

In dit overkoepelende verslag worden de ervaringen uit de drie proeftuinen gebundeld en wordt een voorstel gedaan voor de tweede fase van de evaluatie.

Aanleiding en samenwerkingspartners (Hoofdstuk 2)

De drie bestudeerde proeftuinen zijn om diverse redenen gestart. De proeftuin kinderporno heeft als doel een verbetering van de opsporing en vervolging van kinderporno, door nieuwe software te ontwikkelen en te beproeven en de juridische grenzen te verhelderen. De proeftuin mensenhandel richt zich op een ketenbrede aanpak van vrouwenhandel uit Bulgarije, gericht op stimuleren van samenwerking tussen diverse partners. De proeftuin hennepeteelt heeft een aantal ernstige delicten als directe aanleiding. Deze proeftuin richt zich op meer samenhang en samenwerking tussen ketenpartners om de criminaliteit achter de hennepeteelt aan te pakken.

Het aantal samenwerkingspartners verschilt sterk per proeftuin. In elke proeftuin gaat het in elk geval om samenwerking van politie en OM. In de proeftuin kinderporno zijn alleen OM en politie vertegenwoordigd, maar wel verschillende onderdelen van beide organisaties. In de proeftuin hennepeteelt komen daar gemeenten, belastingdienst en RIEC bij. In de proeftuin mensenhandel gaat het om diezelfde partijen, aangevuld met hulpverleningsinstanties, wetenschappers, diverse opsporingsdiensten – in totaal zijn zo'n twintig organisaties betrokken bij deze proeftuin.

De samenwerking in de proeftuinen is intensief en enthousiast. Bij kinderporno zijn er nauwe contacten tussen de deelnemers en is er een dagelijkse briefing bij de politie. Bij de proeftuin mensenhandel zijn in de loop der tijd steeds meer organisaties

mee gaan doen - de onderlinge contacten zijn in de loop van de proeftuin steeds intensiever geworden. Bij hennepsteelt is om redenen van onderling vertrouwen en slagvaardigheid juist besloten het aantal deelnemers aan het bestuurlijk casusoverleg terug te brengen tot zes, nadat bleek dat steeds meer (vooral politie) mensen naar het overleg kwamen.

Bevindingen (Hoofdstuk 3)

Bij de drie proeftuinen is bestudeerd wat de kwaliteit van de samenwerking is en in hoeverre interne of 'eigen' doelen worden bereikt. Het blijkt dat het barrièremodel en de bestuurlijke rapportage als zodanig nog niet centraal staan. Soms omdat deze 'instrumenten' nog niet aan de orde waren (kinderporno), omdat ze als 'te theoretisch' werden beschouwd (mensenhandel) en soms omdat ze nog in ontwikkeling zijn (hennepsteelt). Echter, in de onderzochte proeftuinen wordt veelal in praktische zin wel programmatisch (combinatie van repressie, preventie en bestuurlijke maatregelen) en conform de filosofie van het barrièremodel gewerkt (niet alleen opsporen, maar ook kijken naar de mogelijkheid van het opwerpen van barrières voor de georganiseerde misdaad), al wordt dit door de betrokkenen niet altijd als zodanig benoemd. Naast het barrièremodel en de bestuurlijke rapportages zijn er in totaal 18 'interne' doelen onderscheiden in de drie onderzochte proeftuinen.

Over de vraag of de proeftuinen hebben gefungeerd als leeromgeving zijn de drie verslagen van bevindingen positief. Er is samenwerking tot stand gekomen die voor die tijd nog niet (in die mate) bestond. Ook is er informatie uitgewisseld tussen partners die dat voorheen nog niet deden. Daarnaast hebben de proeftuinen nieuwe energie gegenereerd: ideologie, betrokkenheid en adrenaline bleken belangrijke ingrediënten van de samenwerking.

Over een eventuele afname van de hoeveelheid georganiseerde criminaliteit doen de drie verslagen geen uitspraak. Voorafgaand aan dit eerste deel van de evaluatie was voorzien dat het voor dergelijke uitspraken te vroeg zou zijn en dat bleek in de praktijk ook inderdaad het geval. Bovendien werd dit soms niet als direct beoogd doel geformuleerd door de proeftuinen (kinderporno, hennepsteelt).

Vervolg (Hoofdstuk 4)

Elke proeftuin is uniek: dat bleek duidelijk uit deze eerste fase. Toch is behoefte aan een overkoepelende beoordeling van alle proeftuinen, dus aan een gemeenschappelijk evaluatiekader. In hoofdstuk 4 wordt hier een voorzet voor gedaan. Belangrijke vragen in deze benadering m.b.t. de samenwerking zijn:

- In hoeverre is de samenwerking een middel of een doel op zich?
- Is er sprake van het delen van informatie, oplossingen en lessen?
- Wordt er sociaal kapitaal opgebouwd waardoor meer kan worden bereikt met minder fysiek kapitaal?
- Is er minder formele controle nodig?

De gehanteerde methode van *action research*¹ heeft niet tot ongewenste beïnvloeding van de resultaten geleid, aldus de drie onderzoekers. Het is mogelijk gebleken

¹ Bij action research is sprake van een reflectief proces waarin organisaties met ondersteuning van professionele onderzoekers, hun strategie, praktijk en kennis trachten te optimaliseren. De onderzoekers halen niet alleen informatie maar kunnen gedurende het onderzoek ook informatie en feedback geven.

op dergelijke wijze onderzoek te doen. Wel is deze wijze van onderzoek arbeidsintensief en om die reden wellicht minder geschikt indien een groter aantal proeftuinen moet worden geëvalueerd. In een vervolgonderzoek kunnen onderzoekers gebruik maken van de in hoofdstuk 4 geformuleerde onderzoeksvragen m.b.t. samenwerking. De exacte formulering van de vraagstelling behoeft overigens nog de nodige aanscherping.