

Met het oog op de burger

Projectrapportage herstelgericht werken bij de politie 1 april 2019 – 1 april 2020

Politie Eenheid Amsterdam – Basisteam Uithoorn / Aalsmeer



Amstelveen, 1 juli 2020

Gert Jan Slump

m.m.v.

Kim Roelofs

Remko de Boer

1 Inleiding

Ambities bedrijfsplan

In 2018 is in het Bedrijfsplan van District Zuid o.a. ten doel gesteld dat er procesverbeteringen worden aangebracht in het aangifteproces. Hierbij is de focus gericht op 'Veiligheid in Verbinding': kort gezegd is de aangifte het voorportaal van de opsporing en omvat dit het voornaamste contact met de burger. Contact met de burger is van groot belang bij de juiste en door de burger gewenste afdoening van zaken (Bedrijfsplan 2018, pagina 13). Optimalisatie van dit contact met de burger moet worden nagestreefd. De wens bestaat om naast de positionering van de (nieuwe) Service & Intakemedewerkers (S&I), ook de werkdruk voor zowel de S&I medewerkers als de afhandelaars van de Calamiteiten Unit Basisteam (CUBT) te beperken. Door de focus te leggen op een vorm van contextgerichte opsporing is eveneens de verwachting dat medewerkers van het basisteam ook met een bredere kijk situaties gaan beoordelen en externe en interne partnerschappen beter gaan benutten¹.

Pilot Wachtijd is Hersteltijd

In het licht van de focus 'veiligheid in verbinding' heeft in District 3 in 2017 de pilot 'Wachtijd is Hersteltijd'² gedraaid. Het doel van deze pilot was om meerdere zaken van de CUBT met herstelrecht/mediation af te doen (definitie OM: verhouding tot benadeelde partij is dan geregeld).

Deze pilot is geëvalueerd en resulteerde in onder meer de volgende aanbevelingen.

- Maak vaker en systematischer gebruik van de mogelijkheden van herstelgericht en oplossingsgericht werken. Juist inzet op politieniveau maakt dan een verschuiving mogelijk van 'first receiver' naar 'first responder'.
- Toevoeging van de mediation en andere herstel- en oplossingsgerichte interventies vergroot het (zelf) oplossend vermogen van en met betrokkenen op politieniveau aanzienlijk.
- Zet vanaf het begin actief in als je begint met een herstel- en oplossingsgerichte werkwijze. Het biedt de mogelijkheid om teams en professionals te enthousiasmeren en te motiveren om te 'doen wat nodig is'.
- Durf te experimenteren op basisteamniveau en durf te focussen op service en intake door hen te trainen om samen met de aangever op zoek te gaan naar de beste oplossing. Zorg in vervolg op service en intake voor gekwalificeerde en deskundige politiemensen die samen met een mediator uitvoering kunnen geven aan de beste oplossing.
- Maak een begin met meten van tevredenheid en de mening van de burger over herstelgericht en oplossingsgericht werken om zo verder te verbeteren.
- Durf na te denken over een soortgelijke aanpak bij andere categorie zaken, ook zwaardere zaken en in goed overleg met het regievoerende OM.

¹ De verbinding kan worden gelegd met het programma Duurzaam Verbeteren. Dat stelt leidinggevenden en medewerkers in staat zelf hun organisatie te onderzoeken en opnieuw in te richten, waarbij wordt uitgegaan van het werk zoals het nu is. Het start met de vraag aan mensen in hun dagelijkse praktijk om te kijken wat ze nu eigenlijk doen en waarom. Vervolgens bekijken ze hun werk vanuit het oogpunt van de burger, wat was de bedoeling en heeft hun handelen hier een bijdrage aan geleverd? Centrale vragen zijn: hoe werkt het werk en waarom werkt het zo? Wat is de bedoeling van het politiewerk, vanuit het perspectief van de burger?

² G.J. Slump (2017): Wachtijd is herstel tijd: Pilot herstelgericht werken via inzet van mediation in strafzaken. Politie Eenheid Amsterdam – District Zuid

Deze resultaten en aanbevelingen uit deze pilot zijn de aanzet geweest tot het verder uitwerken van het gebruik van herstelrecht in het aangifteproces. In samenwerking met het Basisteam Uithoorn/Aalsmeer is in de periode tussen 1 april 2019 en 1 april 2020 een tweede project herstelgericht werken bij de politie uitgevoerd. In deze projectrapportage leest u de bevindingen en resultaten.

2 Doelstelling en uitgangspunten

Doelstelling

Hoofddoel is om de hulpvraag die de burger aan de politie heeft centraal te stellen. Samen met de burger wordt gezocht naar de beste oplossing, waarbij strafrecht één van de mogelijkheden is. Daarnaast wordt gefocust op de inzet van varianten van politiebemiddeling en mediation.

Uitvoering

In overleg met District 3 is besloten de pilot uit te voeren op Basisteam Uithoorn/ Aalsmeer in samenwerking met de service- en intake medewerkers en wijkagenten en een aantal andere basisteamleden.

Training en opleiding/coaching

Voor de service en intake medewerkers was de werkwijze van de pilot een uitbreiding van hun taak. Voor wijkagenten is het een versterking van (bemiddelings-)vaardigheden waar zij al in getraind zijn. Kern is het onderscheid maken wat door de politie zelf afgedaan kan worden en wat door een onafhankelijke mediator gedaan moet worden. De in te zetten mediator is gedurende de looptijd van het project ook te consulteren voor medewerkers en buurtregisseurs. Aanvullend is een selectie van andere basisteamleden (opco's) toegevoegd aan de training, aangezien zij tussen 18 uur 's avonds en voor 10 uur 's ochtends ook aangiften opnemen.

De tweedaagse training is in maart 2019 verzorgd door Kim Roelofs (mediator in strafzaken) en Gert Jan Slump (criminoloog). Er is voor mensen die een van de twee dagen misten een inhaaldag geregeld in maart en april.

In bijlage 1 is de opzet van de training te vinden.

Interventiematrix

In samenspraak met RJN is door de politie op basis van de sociale kaart een digitale interventiematrix ontwikkeld. Deze matrix diende ervoor om o.a. de S&I medewerker houvast te bieden en inzicht te geven welke mogelijkheden er zijn voor interventies naast of in het politieproces van opsporen en betekenisvol afdoen.

Projectbegeleiding

Binnen het wijkteam Uithoorn/Aalsmeer is een operationeel specialist (OSA) belast met de coördinatie van dit plan. Deze OSA fungeerde als aanspreekpunt voor alle betrokkenen binnen het basisteam. De operationeel specialist (OSB) van district 3 is gedurende het gehele project nauw betrokken geweest om samen met de mediator periodiek en op afroep de OSA en S&I medewerkers en wijkagenten te ondersteunen en coachen in hun taken. Ook is de OSA het aanspreekpunt geweest voor burgers die niet tevreden zijn over de afhandeling.

Drie achtereenvolgende projecten

Voordat we de resultaten weergeven hieronder een matrix waarin drie projecten die binnen district 3 hebben plaatsgevonden naast elkaar zijn gezet. Het laatste project is een NWA gefinancierde en verdiepende studie naar de effecten van de inzet van mediation op de veerkracht van betrokkenen. Dat onderzoek gaat dieper in op de effecten van 6 geobserveerde mediations.

	Wachttijd is Hersteltijd³	Met het oog op de burger	VU Veerkracht⁴
Primaire focus	Selecteren prio 2 zaken op wachtstapel naar andersoortige oplossing	Vroegtijdig (voor aangifte) afbuigen van zaken naar administratieve bemiddeling, politiebemiddeling en mediation	Gedetailleerde beschrijving meerwaarde mediation in voorfase strafproces: ultimum of optimum remedium.
Aantal zaken	47	48	6
Betrokken functionarissen	CUBT en 2 operationeel specialisten	S&I en wijkagenten	Politiemediator en operationeel specialist
Voor of na aangifte	Na aangifte	Met name voor aangifte	Na aangifte
OM betrokken	Ja	Ja eenmalig bij het begin van het project	Ja
Focus	Diversie, oplossingsgericht werken, voorkomen strafproces	Herstelrecht in voorfase, diversie, samenloop strafen herstelrecht, bewustwording	Kwaliteit, zelfredzaamheid, toegevoegde waarde, oplossingsgericht werken

³ G.J. Slump (2017): Wachttijd is herstelgericht: Pilot herstelgericht werken via inzet van mediation in strafzaken. Politie Eenheid Amsterdam – District Zuid

⁴ R. van Steden en G.J. Slump, NWA voorstel: Ultimate remedium or optimum remedium? Towards resilient forms of restorative dispute resolution in local community safety. Rapportage volgt later dit jaar.

3 Resultaten

Op basis van een overzicht van geselecteerde zaken en de wijze van afdoen en 5 interviews geven wij hieronder de resultaten van het project in Uithoorn/Aalsmeer weer.

3.1 Cijfers

Omdat in de registratie (BVH) niet consequent is bijgehouden of een zaak onder het project viel (geen kenmerk) is een reconstructie van het aantal zaken dat in het kader van het project is afgedaan gemaakt op basis van de registraties. De betrokken OSB selecteerde voor het project in mei handmatig zaken uit BVH op trefwoorden: mediation, bemiddeling, conflictbemiddeling, Kim (naam mediator) en de oorspronkelijke projectnaam 'Klant is koning'.

Dat leverde een selectie van 450 zaken op die door de OSB handmatig op inhoud (digitale lezing) beoordeeld zijn en zijn teruggebracht tot 64 mogelijk relevante zaken (inclusief dubbelingen). Het gaat hier om een inhoudelijke beoordeling of een zaak een echte projectzaak was waarbij in de mutatie een interventie is aangetroffen die past bij het project.

Mediator en onderzoeker hebben die zaken gescoord en in een Excel zakenoverzicht opgenomen. Daarbij zijn zaken afgevallen die in de selectie zaten maar uit een ander basisteam kwamen of buiten de projectperiode bleken te vallen. Uiteindelijk komen op genoemde trefwoorden 48 relevante zaken voor in de periode 1 april 2019 tot 1 april 2020.

Die zijn gescoord en de tabel hieronder geeft een overzicht van het soort interventies.

Tabel 3.1

Mediation door externe mediator	6
Buurtbemiddeling	6
Administratieve bemiddeling politie, met name VPA	10
Overige bemiddeling door politie	13
Overige interventie (o.a. stopgesprek)	7
Onbekend/niet geregistreerd wat interventie was	4
Geen interventie	2

In zaken waarvan de afloop duidelijk was en geregistreerd is in 16 van de 48 gevallen de projectinterventie (zie tabel 3.1 hiervoor) positief verlopen volgens de registratie in BVH. Opvallend is dat in de meeste projectzaken in BVH (25) geen duidelijke afloop wordt geregistreerd. Daardoor weten we niet of de interventie is geslaagd. Ook kan het gebrek aan registratie van de afloop een vervolgactie bemoeilijken (opvolging) als een of beide partijen terugkomen omdat de interventie niet heeft gewerkt.

In 6 van de 48 zaken is de externe mediator ingeschakeld (zij is overigens vaker in zaken geraadpleegd). Het waren vooral zaken waarin de politie al veel langer met partijen bezig was en waarbij nu het besluit is genomen een mediator in te schakelen. Het feit dat partijen al langer (soms veel langer) in conflict waren, zaken reeds waren geëscaleerd (en partijen soms ook 'verslaafd waren aan het conflict') en daardoor de relatief late inzet van mediation verklaart het lage slaagpercentage van mediations dit project.

Bevindingen:

- In de helft van het aantal zaken dat we hier geregistreerd hebben als zaken waarin een projectinterventie heeft plaatsgevonden heeft de politie zelf de bemiddelende rol gehad.
- In 12 zaken is een externe buurtbemiddelaar of mediator (6 keer buurtbemiddeling en 6 keer de externe mediator) ingeschakeld.
- Dat betekent dat in totaal in 35 van de 48 zaken waarin een projectinterventie is overwogen enigerlei vorm van bemiddeling of mediation heeft plaatsgevonden.
- Onvolledige registratie bemoeilijkt zicht op de uiteindelijke resultaten van de projectinterventies.

Om dit aantal zaken af te zetten tegen het volume van zaken wat naar beoordeling van OSB, mediator en onderzoeker op basis van de BVH gegevens geschikt zou zijn geweest voor het project zijn twee extracties gemaakt uit BVH. Een extractie uit BVH op delictsoort die alle zijn bekeken en een extractie uit BVH waarbij door het projectteam (OSB, mediator en rapporteur) van drie projectweken alle mutaties zijn doorgenomen. We willen namelijk te weten komen hoeveel zaken naar onze inschatting geschikt zouden zijn geweest voor een herstelgerichte interventie om iets te kunnen zeggen over hoe het aantal projectzaken (48), dat we op basis van de eerste selectiemethode op trefwoorden aantreffen in BVH, in het zich daartoe verhoudt.

Extractie op soort zaken

Deze extractie uit BVH (N= 6046 mutaties in de periode 1 april 2019 t/m 1 april 2020) bestond uit: burenruzies, bedreiging, eenvoudige mishandeling, belediging en openlijke geweldpleging (totaal 310 zaken). Dat zijn zaken die in de ons bekende statistieken van mediation in strafzaken vaak voorkomen en dus kansrijk voor een herstelgerichte aanpak zijn.

De geschatte percentages geschikte zaken in de derde kolom zijn gebaseerd op tellingen door het projectteam (aantal voor herstelgerichte aanpak geschikte zaken gedeeld door het totaal aantal per delictsoort).

	Aantal zaken in 1/4/19 tot en met 1/4/20	Geschat % geschikt 25-50-75-100	Bevinding 1	Bevinding 2
Burenruzie	59	75%	Meestal best lastige zaken en langer lopend conflict. Veel BB zaken ook.	Administratie van verloop en afloop kan beter
Bedreiging	101	25-50%	Mix van onvolledige info, geen strafbaar feit en serieus en dan ZSM. Stalking en complexe problematiek als contraindicaties	Opnieuw zelden tot niet mediation in overweging genomen

Eenvoudige mishandeling	108	75%	Veel prio 1 of 2 zaken. Dus kans voor OM/ZSM en ook vraag of deze zaken met name verderop geselecteerd moeten worden maar dat is niet onze scope in dit project	Wegingskader vooral SR (OM?ZSM) georiënteerd maar veel te weinig K=K Logischerwijze strafrechtelijke opvolging maar 'gemiste kansen'
Belediging	33	25-50 %	Relatief veel minder geschikte zaken. Maar zeker duidelijke mediationcategorie in te ontdekken (sexting oa)	Relatief veel 'eerdere meldingen' dus partijen / zaken die terugkeren
Openlijke geweldpleging	9	75%	Deëscalatie ligt voor de hand. Vaak wel complexe (niet eenvoudige 'regel') zaken waarin mediation factor van betekenis zou kunnen zijn en afstemming met OM (via ZSM) nodig lijkt.	Bemiddeling en mediation komen gewoon niet voor
Totaal	310 zaken	50%		

Bevindingen bij de extractie op zaaksniveau:

- De selectie van zaken bij delictsoorten die op zich prima geschikt zijn voor een herstelrechtelijke aanpak vraagt om een selectievoorziening en verwijzingsvoorziening nog eerder in het proces. Daar is een vorm van triage voor nodig (specialistische beoordeling zaken op bijvoorbeeld de dimensies Veiligheid – Zorg - Herstel).
- De informatie uit artikel 51h Sv waarin de politie betrokkenen informeert over de mogelijkheid van herstelrechtvoorzieningen wordt niet standaard verstrekt.
- In de administratieve/registratie routine ontbreken daar ook velden en vragen voor: de routine is te vrijblijvend.
- Mediation en bemiddeling ontbreken als proces- en prestatieindicatoren en dat bevordert de aandacht en doorverwijzing niet.
- De vraag die binnen dit project opgekomen is, is wel wat op niveau van S&I en wijkagenten kan (eenvoudige zaken) en wat op ZSM niveau (zwaardere zaken) terecht moet komen voor weging.

De winst van eerste optie blijft dan nog altijd de tijdswinst: vroegtijdig op maat afbuigen en oplossen (tijdsinvestering 4 tot 8 uur) scheelt al snel zo'n 9-12 uur procedures om een zaak op het volgende beslisniveau (ZSM) te krijgen.

Om in aanvulling op de schatting vanuit delictsoort nog vanuit een andere invalshoek grip te krijgen op het totaal aantal mogelijk geschikte zaken voor een herstelgerichte werkwijze in de projectperiode hebben we een tweede BVH-extractie gedaan van drie projectweken: 1 t/m 8 mei 2019, 1 t/m 8 september 2019 en 1 t/m 8 februari 2020.

Extractie op projectweken

Deze extractie uit BVH (N= 6046 mutaties in de periode 1 april 2019 t/m 1 april 2020) bestond uit alle mutaties in BVH van drie weken (333 zaken). Daarmee proberen we door lezing van alle mutaties een indicatie te krijgen van het potentieel aantal zaken in BVH dat geschikt zou zijn geweest voor een herstelgerichte interventie in het project. Ook bleken we door zorgvuldig lezen en doornemen van de mutaties meer te weten te kunnen komen over het aantal zaken dat (zonder dat in de tekst van de mutatie een van de vijf trefwoorden terug te vinden was⁵) een aanwijzing zit voor een interventie in het kader van het project.

Zaken die we niet hebben aangemerkt als 'geschikt' zijn algemene meldingen, verdachte onbekend, fietsendiefstal (nagenoeg synchroon met vorige categorie), delicten zonder individueel slachtoffer, en overige meldingen.

1. Week 1 tot en met 8 mei 2019

Aantal mutaties	Potentieel aantal zaken	Interventie gedaan	Kenmerken van potentieel soort zaken
89	16 (18%)	7 (8%) <i>(43% van potentiële zaken)</i>	Verkeersschade, conflicten tussen bekenden en exen, winkeldiefstal

2. Week 1 tot en met 8 september 2019

Aantal mutaties	Potentieel aantal zaken	Interventie gedaan	Kenmerken van potentieel soort zaken
125	17 (13,5%)	5 (4%) <i>(30% van potentiële zaken)</i>	Conflicten tussen bekenden en exen, verkeersschade, eenvoudige mishandeling, twist

3. Week 1 tot en met 8 februari 2020

Aantal mutaties	Potentieel aantal zaken	Interventie gedaan	Kenmerken van potentieel soort zaken
119	11 (9%)	7 (6%)	Straatroof, verkeersschade,

⁵ Zie paragraaf 3.1

		<i>(63% van potentiële zaken)</i>	pendelbemiddeling bekenden, winkeldiefstal
--	--	-----------------------------------	--

4. Totaal aantal van drie geselecteerde weken

Aantal mutaties	Potentieel aantal zaken	Interventie gedaan	Kenmerken van het potentieel soort zaken
333	44 (13,2 %)	19 (5,7 %) <i>(43,2% van potentiële zaken)</i>	Zie weekoverzichten

Als we de percentages die we GEMIDDELD hebben gevonden (tabel 4) extrapoleren naar het totaal aantal mutaties in de periode 1 april 2019 – 1 april 2020 kunnen we een geschat overzicht geven van de potentie en het mogelijk op jaarbasis verrichte aantal interventies in het kader van ons project. Daarbij merken we nogmaals op dat die zaken door degene die registratie opnam niet expliciet zijn gerubriceerd onder de projectnaam, maar wij op basis van lezing van de mutatie zaken achteraf aangemerkt hebben als interventie passend binnen het project.

<i>Aantal mutaties</i>	<i>6.046 mutaties</i>
<i>Berekend % potentieel relevante projectzaken na screening van de 3 controleweken (jaarschatting) (13,2%)</i>	<i>798 mutaties</i>
<i>Berekend % geschatte aantal gerealiseerde projectinterventies na screening 3 controleweken (jaarschatting) (5,7 %)</i>	<i>345 mutaties</i>

Bevindingen bij de extractie op weken:

- We troffen een aanzienlijk groter aantal bemiddelingen en andere interventies (stopgesprek, administratieve bemiddeling, politiebemiddeling) aan dan we eerder op basis van de selectie op trefwoorden uit BVH hebben gehaald. Vooral de schadeafhandeling verkeer (administratieve bemiddeling) en conflictbemiddeling in de relationele sfeer en soms tussen onbekenden kwamen veel vaker voor.
- De waarneming die we al deden bij de selectie op trefwoorden doen we ook hier: er zijn bijna geen afloopberichten in de mutaties geregistreerd waardoor onduidelijk wordt hoe een zaak is geëindigd. Dat bemoeilijkt een vervolgactie als een of beide partijen terugkomen (opvolging). Wij kunnen ons voorstellen dat op het schaalniveau van een basisteam zal gelden dat de politie zijn 'pappenheimers wel goed zal kennen'.
- Uit de mutaties (onvolledige en gebrekkige registratie) is vaak moeilijk te herleiden wat er feitelijk precies gebeurd is.
- Aansturing van zaken waarin een projectinterventie is gedaan verloopt ook vaak via de meldkamer waarna politie ter plekke (of zoals een van de wijkagenten het noemde 'on the fly') handelt. Deze zaken worden niet altijd door I&S gezien.

3.2 De respondenten

In de gesprekken met vijf respondenten die allemaal op een of andere manier als professional betrokken waren bij de pilot is ingegaan op een aantal onderwerpen.

Algemene indrukken

De vijf ondervraagde politiemensen (3 van Service & intake en 2 wijkagenten) geven aan dat het vermogen om problemen op een andere manier op te lossen dan via een aangifte en het strafrecht is versterkt. Daarbij wordt wel opgemerkt dat bemiddelen al in de werkwijze van de politie zit. Naast het de-escaleren (het uit elkaar halen van partijen) leverde het project vooral extra aandacht voor de schade als gevolg van een conflict en meer aandacht voor en inzicht in de verhalen en wensen van partijen op. De opleiding van twee dagen werd door iedereen waardevol gevonden. Wel had de gehele begeleiding van het project om mensen tussentijds, bijvoorbeeld via projectbesprekingen tijdens het werkoverleg, bij de les te houden scherper gekund. Soms was er daardoor te weinig focus op het project en de doelstelling.

Selectiecriteria/kijkkader

Aan de geïnterviewden is gevraagd naar selectiecriteria om zaken al dan niet in het project anders af te doen. Daarbij werden de volgende criteria genoemd.

- Haalbaarheid: kan de burger tevreden gesteld worden en is de zwaarte van de zaak geen beletsel om al aan de voorkant de zaak anders af te doen.
- De vraag of een burger in het project met een andere afdoening⁶ geholpen kan zijn.
- Zaken waarbij overduidelijk is dat schaderegeling het belangrijkste is (verlaten plaats aanrijding onder meer).
- Zaken waarvan de oplossing positieve impact in de gemeenschap kan hebben (kleine vechtpartij in de publieke ruimte bijvoorbeeld).
- Zaken die steeds weer terugkomen bij de politie en waarbij het project politiemensen meer tools heeft opgeleverd zaken anders af te handelen en verantwoordelijkheid meer bij partijen zelf gelegd werd.

Aanvullend werd opgemerkt dat het feit dat politiemensen nu beter het onderscheid kunnen maken in zaken die de politie zelf kan afhandelen (administratieve bemiddeling en politiebemiddeling), zaken waarbij inschakelen van een onafhankelijke mediator noodzakelijk is en zaken die later (ZSM of in vervolgingsfase) in aanmerking komen voor herstelrecht⁷.

Toegevoegde waarde

In de interviews is gevraagd naar de toegevoegde waarde van de pilot voor betrokkenen, de samenleving en de politie.

⁶ Zie tabel 3.1 voor een overzicht

⁷ Overigens is naar de waarneming van het projectteam bij het doornemen van zaken die via extractie uit BVH zijn getrokken wel een aantal zaken blijven liggen die vroegtijdig via mediation (al dan niet in overleg met het OM) geregeld hadden kunnen worden.

Als toegevoegde waarde voor aangever en verdachte wordt genoemd:

- dat er een oplossing gevonden wordt voor een probleem: dat het stopt en direct betrokkenen verder kunnen;
- dat direct betrokkenen getriggerd worden om na te denken over waar ze eigenlijk mee geholpen zijn;
- dat direct betrokkenen te maken kregen met een beter geïnformeerde en geëquipeerde politiemans of – vrouw die meer mogelijkheden heeft dan voorheen;
- dat de zelfredzaamheid van direct betrokkenen vergroot wordt;
- dat normaliseren de inzet is in zaken waar dat mogelijk is in plaats van escaleren.

Als toegevoegde waarde voor de samenleving noemen respondenten:

- dat conflicten opgelost worden;
- dat de politie de dienstverlening richting burgers verbetert en verfijnt;
- dat de verbeterde werkwijze meer erkenning biedt voor de beleving van burgers in de vorm van genoegdoening, verantwoordelijkheid en ‘schoon schip maken’;
- dat assistentie van burgers door professionals verbetert en efficiënter wordt.

De toegevoegde waarde voor de politie zelf laat zich vatten onder deze zaken:

- dat het oplossend vermogen wordt vergroot;
- dat de vaardigheden en mogelijkheden om zelf te interveniëren bij kleine zaken worden versterkt;
- een kritische noot is dat met de projectaanpak niet eens zozeer het aantal strafzaken wordt verminderd maar wel dat het politie en justitie in staat stelt zaken zo aan te pakken dat het echte politie- en justitiewerk overblijft.

Successen en verbeterpunten uit het project

Als successen gedurende het project wordt allereerst genoemd dat door de inzet van een herstelgerichte aanpak in relevante zaken een passende oplossing voor direct betrokkenen kon worden geleverd. Ook is het zicht bij de politie op de mogelijkheden van inzet van herstelrecht binnen en buiten het strafrecht vergroot. Zo wist nagenoeg geen van de deelnemers aan de training van het bestaan van Artikel 51h Sv waarin tijdige informatieverschaffing over herstelrechtelijke voorzieningen is geregeld.

Ook bij zaken waar een projectinterventie niet heeft gewerkt wordt het daarna alsnog ‘beredeneerd’ inzetten van het strafrecht als verbetering aangemerkt. Als duidelijk is dat een herstelgerichte benadering niet heeft gewerkt ligt een strafrechtelijke afhandeling meer voor de hand dan zonder dat daartoe eerst een poging is ondernomen (ultimum remedium of wellicht zelfs optimum remedium).

Tenslotte merken de politieprofessionals op dat zij doordat zij meer mogelijkheden tot interveniëren hebben, zij daar in hun professioneel handelen beter van zijn geworden. Wel wordt opgemerkt dat het succes van een herstelgerichte interventie altijd valt of staat met de vraag of mensen bereid zijn water bij de wijn te doen en in heel veel gevallen is dat niet zo.

“Ze willen dat het opgelost wordt maar ja, dan moet je zelf ook willen bewegen”.

Verbeterpunten gaan vooral over het feit dat de aandacht voor het project in de loop van het jaar wat verslaptte en de begeleiding niet voldoende intensief was om betrokkenen bij de les te blijven. De intensivering van tijd en aandacht die daarop is ingezet kwam wat te laat. Het is en blijft toch een

onderwerp dat continu actief onder de aandacht moet worden gebracht van Service & Intake medewerkers en wijkagenten.

Een tweede punt is de interne taakverdeling: wat doet Service & Intake en wat doen wijkagenten.

Daarover zijn geen duidelijke afspraken gemaakt naast de bestaande taakverdeling. Daarbij komt dat de kwaliteiten deels persoonsafhankelijk zijn: alles staat en valt met commitment van collega's.

Ook wordt soms de terugkoppeling van de wijkagent naar Service & Intake gemist: dat is een punt dat al eerder is genoemd als het gaat om de gebrekkige registratie van de afloop van een projectinterventie.

Wat is er nodig voor bredere inzet van mediation in de politiefase?

Opvallend is dat de projectaanpak nog steeds doorwerkt in basisteam Uithoorn-Aalsmeer.

Er wordt een aantal opmerkingen geplaatst. De eerste is dat de toegevoegde waarde van beschikbaarheid van een vaste externe mediator onderschreven wordt. Wat dat betreft wekte het enige verwarring dat begin 2020 een eigen interne mediator bij de politie gestart is om zaken aan de voorkant op te pakken.

Meerwaarde van een specifieke herstelrechtsfunctionaris⁸ zou eerder kunnen zitten in het feit dat je selectie/triage aan de voorkant via zo'n functionaris versterkt. Daarmee zou het herstelgericht werken bij Service & Intake maar ook veel breder in een basisteam of district aanzienlijk kunnen worden verbeterd⁹.

Een andere gedachte die wordt geopperd is dat de zaken wellicht met meer regie bij Service&Intake zouden moeten blijven zodat ook na eventuele vervolgactie door de wijkagent. Daarmee zou ook mogelijke vervolgactie richting andere instanties buiten de politie bij Service&intake blijven liggen. De argumentatie daarvoor is om te voorkomen dat je zaken doorschuift en opschaalt. Eigenlijk zou daarvoor een vorm van lichte triage bij Service&Intake nodig zijn om duidelijk te krijgen welke zaken (strafrechtelijk niet relevant) daar kunnen blijven liggen.

Tenslotte wordt aangegeven dat het noodzakelijk is dat herstelrecht en herstelgericht werken in de basisopleiding van de politie geborgd moet worden. Er zijn nog teveel politiemensen die voor het eerst horen van herstelrecht en herstelgericht werken en van het hele bestaan niet op de hoogte zijn.

⁸ In Penitentiaire Inrichtingen heet een dergelijke functionaris een herstelconsulent

⁹ Deze intensivering pasten we n feite toe in het vorige project 'Wachttijd is hersteltijd'

4 Bevindingen

Deze projectrapportage eindigt met een aantal afsluitende bevindingen. Het project staat niet op zichzelf maar in een reeks projecten rond herstel- en oplossingsgericht werken en mede in het teken van duurzaam verbeteren.

Algemeen

1. In het kader van een herstel- en oplossingsgericht werkwijze wordt informele bemiddeling en administratieve bemiddeling en een 'berisping' of een stopgesprek vaker toegepast dan mediation door een externe mediator. De inzet van de mediator is ons inziens onderbenut gebleven.
De politie fungeert in dit verband als 'first responder' (en niet meer alleen als 'first receiver').
2. Het geschatte potentieel aan zaken waarbij een herstel- en oplossingsgerichte benadering van waarde zou kunnen zijn wordt nog niet benut (798 zaken op basis van die schatting). Onze schatting is dat ongeveer 43 % (345 zaken) daarvan binnen het projectjaar daadwerkelijk op een herstelgerichte manier is afgedaan.
3. We troffen aanzienlijk meer bemiddelingen en andere interventies (stopgesprek, administratieve bemiddeling, politiebemiddeling) aan dan we eerder op basis van de selectie op trefwoorden uit BVH hebben gehaald. Vooral de schadeafhandeling verkeer (administratieve bemiddeling) en conflictbemiddeling in de relationele sfeer en soms tussen onbekenden kwamen veel vaker voor dan aanvankelijk zichtbaar was.
4. Een andere belangrijke categorie zaken met herstelpotentieel die voorkomt in de politiepraktijk betreft zaken die via de meldkamer binnenkomen waarna politie ter plekke / 'on the fly' handelt. Deze zaken worden niet altijd door I&S gezien. Er zijn aanwijzingen in BVH dat ook hier veel zaken informeel bemiddeld worden door de politie. Ook deze zaken zouden in de registratie zorgvuldig afgehandeld en afgesloten moeten worden.
5. De aanwezigheid van een vaste externe en onafhankelijke mediator (in strafzaken) wordt door politiemensen als van toegevoegde waarde aangemerkt. Dit werkt versterkend op het herstelgericht werken en geeft vertrouwen dat in specifieke zaken samengewerkt kan worden met deze mediator. Daarnaast is een continu coördinerend aanspreekpunt (eventueel in combinatie met de triagefunctie) in het basisteam essentieel om zaken samen met Service & Intake en wijkagenten te selecteren en naar de onafhankelijke mediator door te zetten. Daarbij kan mediation eerder worden overwogen. In het project is de mediator vooral ingezet in zaken die al behoorlijk geëscaleerd waren.

Service & Intake verbeteren

6. Politiemensen geven indien gevraagd naar selectiecriteria aan dat ze gebruik maken van een eerste 'kijkkader' of selectieschema om te beoordelen of een herstelgerichte interventie nuttig is. Ze geven daarnaast aan na dit project beter te weten welk soort zaken snel herstelgericht opgelost kunnen worden en in welk soort zaken het strafrechtelijk kader meerwaarde heeft (en herstelrecht eventueel later aan de orde is). Wij vermoeden dat alleen als triage bij de intake op

orde wordt gebracht herstelgericht werken echt een vlucht kan nemen. Mediation in strafzaken en bemiddeling ontbreken momenteel als proces- en prestatie-indicatoren. In het kader van duurzaam verbeteren zouden dit relevante indicatoren voor de toekomst zijn.

7. De informatie uit artikel 51h Sv waarin de politie betrokkenen informeert over de mogelijkheid van herstelrechtvoorzieningen wordt door de politie nog niet altijd standaard aan slachtoffers en verdachten verstrekt. Dit project heeft wel bijgedragen aan kennis daarover bij politiemensen, die vaak hands on werken. Een idee zou kunnen zijn te kijken of deze informatieverschaffing aan burgers (aangevers en verdachten) in de geautomatiseerde formulieren / BVH kan worden opgenomen¹⁰.
8. Registratie van een herstelgerichte politieinterventie en de afloop daarvan (of afspraken met betrokken burgers en het administratief afsluiten van een zaak) gebeurt niet systematisch in BVH. Of dit de opvolging bemoeilijkt indien partijen zich weer melden valt buiten de scope van dit project, maar zou een rol kunnen spelen bij het verder herstelgericht en duurzaam verbeteren van de politiepraktijk. Daarbij zou terugkoppeling aan de burger standaard moeten zijn.
9. De selectie van zaken die geschikt zijn voor een herstelrechtelijke aanpak zou kunnen worden vormgegeven in de vorm van een selectie- en verwijzingsvoorziening die bij een of meerdere personen in een basisteam (of district) wordt belegd (triagist).

Doelmatigheid en tijdwinst

10. De vraag welk soort zaken op welk niveau binnen de politie dan wel verder in de strafrechtsketen herstelgericht kan worden afgehandeld is een onderwerp van nadere weging en weging op verschillende momenten. Eenvoudige zaken kunnen via S&I en wijkagenten gewogen en afgedaan worden en zwaardere zaken (bijvoorbeeld) via het kwaliteitsbureau bij de weging van prioriteiten of op ZSM niveau. De toegevoegde waarde van de eerste optie is tijdwinst voor de politie. Snel, adequaat en vroegtijdig op maat afbuigen en oplossen (geschatte tijdsinvestering 4 tot 8 uur) is minder dan de procedures (geschat ongeveer 9-12 uur) die nodig zijn om een zaak op het volgende beslisniveau (bijvoorbeeld ZSM) te krijgen. In alle gevallen hoort het OM bij dat soort afwegingen als regievoerder betrokken te zijn.

¹⁰ In Engeland wordt ook wel gewerkt met een zogenaamd 'Restorative Practice Intervention Record' (Kent Police, Form 1910). Het is een registratieformulier waarbij politie de afspraken tussen betrokkenen meteen kan vastleggen.

Bijlage 1: trainingsprogramma maart 2019

DAG 1 – BASIS

09.00 – 09.30	Welkom en kennismaken. Inventariseren verwachtingen
09.30 - 09.45	Projectpresentatie en programma
09.45 – 10.30	Achtergronden herstelrecht De praktijk De varianten De inbedding in het strafrecht Indicaties en contra-indicaties
10.30 – 10.45	Pauze
10.45 – 11.05	Ervaringen met het eerste contact vanuit je eigen functie Wat werkt volgens jou wel en wat werkt niet? In welke gevallen is aangifte volgens jou de juiste werkwijze en in welke gevallen niet? Wat zijn naar jouw mening de alternatieven voor aangifte/strafrecht (of anderssoortige hulp)? Wat heb je nodig vanuit de organisatie en het netwerk om dat contact optimaal in te vullen?
11.05 – 11.45	Plenair nabespreken
11.45 – 12.30	Inbedding I Inbedding van herstelrecht in het werkproces van de verschillende functies: criteria Wat doe je zelf? Wanneer ga je de samenwerking aan en met wie? Wanneer verwijst je door? Wat zijn je ervaringen met herstelrechtvoorzieningen?
12.30 – 13.15	Lunch
13.15 – 14.15	Inbedding II: herstelrechtelijk leren denken Leergesprek aan de hand van casuïstiek en de inventarisatie van de ochtend Gespreksvaardigheden en do's en don'ts
14.15 – 14.45	De interventiematrix aanvullen Aan de hand van de ruwbouw interventiematrix
14.45 – 15.00	Pauze
15.00 – 16.30	Opstellen gezamenlijk draaiboek Per functiegroep in kleine groepjes Plenair samenvoegen
16.30 – 17.00	Terugblik op de dag en overgebleven vragen. Wat heb je de komende maanden praktisch nodig? Wat ga je morgen anders doen?

DAG 2 – VERDIEPING

- 09.00 – 09.30 Terugblik dag 1
Terugblik opbrengst dag 1
Inventariseren verwachtingen dag 2
- 09.30 – 10.45 Interventie- en gesprekstechnieken: werken met de interventiematrix
Korte presentatie van gesprekstechnieken en herstelgerichte vragen
Gespreksvaardigheden aan de hand van casus: wat werkt wel en wat werkt niet
- 10.45 – 11.00 Koffiepauze
- 11.00 – 12.00 Vervolg interventie- en gesprekstechnieken: werken met de interventiematrix
- 12.00 – 12.30 De uitvoering van artikel 51h Sv en de opdracht voor de blauwe professional
Checken van commitment ten aanzien van mediation bij partijen
(informatieverstrekking en verwijzing: artikel 51h Sv)
Welke herstelvoorzieningen vallen hieronder?
- 12.30 – 13.15 Lunch
- 13.15 – 14.00 Contra-indicaties voor verwijzing naar mediation in deze eerste politiefase
Aan de hand van praktijkvoorbeelden
- 14.00 – 14.45 Aanvullen interventiematrix
Gericht op de 'hoe' vraag: preciseren van de wijze van intervenieren
- 14.45 – 15.00 Pauze
- 15.00 – 15.30 Opnieuw door je dossierkast
Inbrengen van casus die je nu op een andere manier zou aanpakken
Alternatief: aanpalende onderwerpen (civiel recht / slachtofferhulp / slachtofferrechten)
- 15.30 – 16.30 Gezamenlijk draaiboek aanvullen
- 16.30 – 17.00 Terugblik op de dag en overgebleven vragen
Wat heb je de komende maanden praktisch nodig?
Wat ga je morgen anders doen?

Bijlage 2: Vragenlijst betrokken professionals

1. Wat zijn je algemene indrukken van deze pilot?
2. Aan de hand van welke criteria en afwegingen heb je zaken aangedragen/aangemerkt voor dit project?
3. Welke varianten heb je overwogen en ingezet
 - Stopgesprek
 - Administratieve bemiddeling
 - Politiebemiddeling
 - Pendelbemiddeling
 - Mediation
 - AndersHeb je nog aanvullende opmerkingen bij deze varianten?
4. Wat is voor jou de belangrijkste toegevoegde waarde van dit project?
 - voor betrokkenen
 - voor de samenleving
 - voor de politie
5. Wat waren de belangrijkste successen?
6. Wat waren de belangrijkste knelpunten?
7. Zijn die knelpunten tijdens uitvoering van dit project opgelost?
8. Wat is er nodig voor bredere inzet van herstelrecht in de politiefase?
9. Zijn er dingen niet besproken die je nog kwijt wilt/we niet mogen vergeten?

Bijlage 3 – overzicht handmatige selectie van zaken BVH op trefwoorden

Trefwoorden: mediation, bemiddeling, Kim, Klant is Koning (oorspronkelijke projectnaam) conflictbemiddeling

	SOORT ZAAK	WENS BURGER	SOORT INTERVENTIE	GESLAAGD JA/NEE	OVERIGE OPMERKINGEN
1	huiselijk geweld	conflictoplossing gedragsverandering	bemiddeling politie	?	Onduidelijke afloop
2	ruzie/twist	spullen terug	bemiddeling politie	?	Onduidelijke afloop
3	burenruzie	gelijk krijgen	mediation externe mediator	nee	Partijen hadden geen commitment, geen behoefte aan oplossing. Verslaafd aan conflict.
4	vernieling	schade regelen	bemiddeling politie	ja	Ter plaatse betaald.
5	relatieproblemen/vechtscheiding	bemiddeling	?	?	Onduidelijk of mogelijkheid bemiddeling ook is onderzocht.
6	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	?	Afloop onbekend.
7	burenruzie	rust einde overlast stop agressieve bejegening	buurtbemiddeling	?	Meldster geeft aan doodsbang te zijn. Afloop onbekend.
8	burenruzie	einde overlast	mediation externe mediator	nee	Een partij is onwillig.
9	vernieling	schade regelen	?	?	Onduidelijk of mogelijkheid bemiddeling ook is onderzocht.
10	vernieling	schade regelen	bemiddeling politie	ja	Spijtbetuiging en inzicht in eigen handelen na vandalisme onder invloed.

11	burenruzie	rust	buurtbemiddeling	?	Afloop onbekend.
12	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	?	Afloop onbekend.
13	verduistering	schade regelen	bemiddeling politie	nee	Na mislukte bemiddelingspoging bezint P2 zich op een civiele procedure.
14	eenvoudige mishandeling	bemiddeling	pendelmediation externe mediator	ja	Partijen hebben vanuit emotie gereageerd. Voel zich gehoord en erkend en zien af van aangifte
15	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	?	Meerdere scenario's geschetst, afloop onbekend.
16	huisvredebreuk twist exen	de-escalatie	ter plaatse gaan, P2 is verdwenen	?	Onduidelijke afloop
17	diefstal	paard en paspoort terug	bemiddeling politie	deels	Paard terug, paspoort niet.
18	eenvoudige mishandeling	bemiddeling	mediation externe mediator	nee	Partijen hadden geen commitment, geen behoefte aan oplossing. Mediation heeft niet geleid tot afspraken. Na mislukte mediation op 18 september heeft een van de betrokkenen op 20 september alsnog aangifte gedaan.
19	echtelijke twist omgangsregeling	opvolging omgangsregeling kind	bemiddeling politie	?	Onduidelijke afloop
20	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	?	Meldster wilde dat het sowieso werd vastgelegd bij de politie.
21	betalingsgeschil taxi	betaling regelen	advies aangifte	?	Deze zaak had verwezen kunnen worden naar mediation.
22	smaad/laster	spijtbetuinging	?	?	Betrokkene geeft aan bereid te zijn tot gesprek voor spijtbetuinging. Onduidelijk of dit is opgestart/heeft plaatsgevonden.
23	burenruzie/vernieling	betere communicatie	Eigen Haard woningbouw/buurtbemiddeling	?	Afloop onbekend.

24	poging doodslag/moord	mediation	mediation externe mediator	nee	Ontkennende verdachte, wil geen verantwoordelijkheid nemen. Doel politie: voorkomen van escalatie.
25	burenoverlast	einde overlast	Eigen Haard woningbouw	?	Afloop onbekend
26	burenruzie	gezamenlijk onderhoud tuin	buurtbemiddeling	?	Afloop onbekend
27	belediging	genoegdoening/excuses	pendelbemiddeling politie	ja	Excuses en verwijderen van smaadbericht van internet.
28	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	ja	Partijen regelen het zelf. Geen eindtermijn om alsnog aangifte te doen, indien niet gelukt.
29	verkeersruzie	schade regelen	pendelbemiddeling politie	ja	Verkeersruzie onderling geregeld. Schade uitgewisseld voor aangifte.
30	verkeersongeval	schade regelen:	administratieve bemiddeling politie	ja	Partijen willen verkeersregelaars aansprakelijk stellen en daarvoor hun gegevens noteren. Politie heeft gegevens verkeersregelaars genoteerd in systeem tbv de verzekering.
31	belediging	gehoord worden	bemiddeling/stopgesprek	?	Onvoldoende vertrouwen: "het helpt toch niet".
32	verduistering	gelijk krijgen spullen terug	bemiddeling politie	nee	Politiefunctionaris wordt uitgespeeld in een twist tussen twee zussen over spullen.
33	zware mishandeling	einde overlast afspraken toekomstig gedrag	buurtbemiddeling	?	Afloop onbekend
34	burenruzie	einde overlast	geen	ja	Buurtonderzoek gestart. Onduidelijke afloop. Burger gevraagd zich in te houden.
35	ruzie/twist	schade regelen	bemiddeling politie	ja	Schadeformulier is ingevuld
36	burenruzie	einde pestgedrag	buurtbemiddeling	?	Afloop onbekend

37	ruzie/twist	einde overlast	stopgesprek	?	Onduidelijke afloop
38	vernieling	schade regelen	bemiddeling politie	ja	Schadebetaling in termijnen. Indien deze niet lukt, zal alsnog aangifte gedaan worden.
39	stalking	aangever: bemiddeling	mediation externe mediator	nee	Een partij is onwillig.
40	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	ja	Na invullen schadeformulier afgezien van aangifte.
41	burenruzie	rust	verhuizen	?	Eerdere pogingen tot onderling gesprek hebben niets opgeleverd. Geen motivatie tot verdere bemiddeling.
42	doorrijden na aanrijding	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	ja	Na invullen schadeformulier afgezien van aangifte.
43	ruzie/twist	oplossing conflict	partijen scheiden van elkaar	ja	Jongens hebben de volgende bus genomen, busschauffeur is doorgereden.
44	verlies lading-verkeer	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	ja	Na invullen schadeformulier afgezien van aangifte.
45	stankoverlast	einde overlast	geen	?	Eerdere pogingen tot bemiddelingen hebben geen resultaat gehad.
46	vernieling	schade regelen	administratieve bemiddeling politie	ja	Twee weken zijn verstreken, geen aangifte gedaan. Mogelijk dus naar tevredenheid opgelost.
47	identiteitsfraude	oplossing schaderegeling	politie motiveert partijen om zelf tot een oplossing te komen	?	Onbekend, geen afloopbericht.
48	verduistering	?	?	?	PV van bevindingen als vervolg op een aangifte die ontbreekt.

Dankwoord

Een woord van dank richt ik tot alle politiemensen van basisteam Uithoorn-Aalsmeer die hebben meegewerkt aan dit project. Ik heb mijn bewondering voor blauw vakmanschap en hoe mooi herstelrecht daarbij aansluit verder bevestigd gezien in het samen optrekken. Jullie inzet heeft dit project tot een mooi, nuttig en leerzaam project gemaakt.

Een woord van dank richt ik ook tot Remko de Boer die voor mij al een aantal jaren een krachtig voorbeeld is van herstel- en oplossingsgerichte innovatie binnen de politie. Het tot stand komen van dit project en de voorganger (Wachttijd is Hersteltijd) is in belangrijke mate aan jouw hands-on werkwijze en inzet te danken.

Een woord van dank richt ik tot de districtsleiding van district 3 die opnieuw vertrouwen gaven aan dit tweede project in een serie projecten rond herstelgericht en oplossingsgericht werken binnen district 3 en daarmee een mijns inziens belangrijke bijdrage leveren aan duurzaam verbeteren.

Tenslotte richt ik een woord van dank aan Kim Roelofs, herstelrechtprofessional in hart en nieren.

Herstelrecht is een uitdaging en mediator in strafzaken een vak dat jij met passie en toewijding vervult als een van de richtinggevende herstelrechtprofessionals in Nederland.