

Onderzoeksproject

Als de prooi de jager pakt

TOELICHTING OP HET BESLUIT VAN DE ONDERZOEKERS OM GEEN ONDERZOEKSRAPPORT TE PUBLICEREN

12 mei 2019

Achtergrond

In opdracht van het Programmabureau Politie en Wetenschap deden de onderzoeksbureaus EMMA, Experts in Media en Maatschappij en BTVO vanaf medio 2016 onderzoek in de Rotterdamse haven. Wij wilden onderzoeken in hoeverre THOR-organisaties in de haven kwetsbaar zijn om door criminelen gebruikt te worden als facilitators van georganiseerde criminaliteit. THOR-organisaties zijn publieke organisaties die zijn belast met Toezicht, Handhaving, Opsporing en Regelgeving / vergunningverlening. Uitgangspunt was de specifieke hypothese dat THOR-organisaties kwetsbaarder worden voor (beïnvloeding door) criminelen wanneer zij er beter in slagen illegale activiteiten te belemmeren.

Om deze hypothese te kunnen onderzoeken, wilden we inzicht krijgen in relevante incidenten die zich in de afgelopen twintig jaar (periode 1996-2016) bij deze organisaties hebben voorgedaan. Het gaat hierbij om opzettelijke integriteitschendingen door personeelsleden van deze organisaties, waarbij sprake is van samenwerking (vrijwillig of onvrijwillig) met criminelen. Om deze incidenten in beeld te krijgen, werd een breed palet aan onderzoeksmethoden ingezet, zoals media-onderzoek, dossierstudie van rechtbankzaken, registraties van incidenten bij organisaties, enquêtes en interviews bij relevante organisaties. In totaal werden 119 personen geïnterviewd.

Verloop en resultaten van het onderzoek

De onderzoeksactiviteiten leverden grosso modo twee resultaten op. Aan de ene kant werden 19 dossiers van strafzaken achterhaald waarin sprake is van incidenten zoals hiervoor genoemd (in de genoemde onderzoeksperiode van 20 jaar). Aan de andere kant werden tal van aanwijzingen, signalen en verhalen inzake (mogelijke) incidenten verzameld die ook in deze periode hebben plaatsgevonden, maar die nooit het stadium van opsporingsonderzoek of rechtszaak hebben bereikt.

Een groot deel van de onderzoekstijd is vervolgens besteed aan pogingen om deze informatie te valideren. Ter indicatie ging het hierbij om de volgende activiteiten:

- het achterhalen van opsporingsonderzoeken en strafzaken waarover in de media is gerapporteerd;
- het achterhalen van relevante opsporingsonderzoeken naar corruptie die zijn stopgezet of waarin vervolging op andere/zwakkere wetsartikelen heeft plaatsgevonden;
- het achterhalen van signalen genoemd door opsporingsinstanties van ambtenaren met verdachte of kwetsbare contacten in het criminele milieu;
- het achterhalen van overzichten of registraties van mogelijk relevante incidenten bij THOR-organisaties
- het achterhalen van (mogelijke) incidenten genoemd door respondenten in interviews.

Uit de onderzoeksliteratuur is bekend dat fenomenen van non-integriteit een dark number kennen, omdat allerhande mechanismen ervoor zorgen dat daders niet worden opgespoord en berecht. Tegelijkertijd kan niet worden aangenomen dat alle aanwijzingen, signalen en verhalen duiden op ‘werkelijke’ incidenten. Uit aanvullend onderzoek – dat overigens lang niet altijd wordt gedaan – kan immers blijken dat functionarissen ten onrechte worden verdacht. Dus is het belangrijk om vast te stellen wat de indirecte, ‘zachtere’ aanwijzingen en signalen in empirische zin zeggen over de aard en omvang van incidenten van integriteitsschending die hebben plaatsgevonden. Onze finale conclusie is dat we hierin onvoldoende zijn geslaagd. We kunnen geen onomstotelijke en geldige uitspraken doen over het aantal en soort incidenten dat heeft plaatsgevonden.

Redenen waarom het niet gelukt is

Er zijn diverse redenen waarom we er niet in geslaagd zijn de indirecte en ‘zachtere’ informatie te valideren dan wel te diskwalificeren. Veruit de belangrijkste reden is evenwel de onvoldoende beschikbaarheid van schriftelijke bronnen c.q. registraties.

Dit probleem had enigermate technische oorzaken. Zo bracht het feit dat ons onderzoek een lange tijdsperiode besloeg, met zich mee dat veel gegevens niet meer konden worden achterhaald.

Belangrijker is echter, dat een aantal THOR-organisaties in de Rotterdamse haven formeel of feitelijk geen medewerking heeft willen verlenen aan ons onderzoek. In het laatste geval zijn eerdere toezeggingen om mee te werken en toegang te geven tot relevante schriftelijke bronnen bij herhaling niet nagekomen. Hiervoor werden uiteenlopende argumenten aangevoerd, maar uit feiten en omstandigheden leiden we af dat deze organisaties geen prijs stelden op onze onderzoeksactiviteiten. Zodoende ontstond een ingewikkeld proces: de onderzoekers kwamen steeds meer indirecte en ‘zachtere’ signalen en aanwijzingen ter ore, terwijl belangrijke THOR-organisaties de luiken sloten en niet bereid waren om samen met de onderzoekers aan de hand van controleerbare schriftelijke informatie uit te zoeken wat die bevindingen – wetenschappelijk gezien – waard zijn.

Waarom we besloten hebben het onderzoeksrapport niet te publiceren

Hierdoor is de situatie ontstaan, dat de onderzoekers om de aard en omvang van incidenten van integriteitsschendingen vast te kunnen stellen, beschikten over 1) een beperkt aantal van 19 opsporingsonderzoeken / strafzaken; 2) een moeilijk empirisch te valideren maar omvangrijke hoeveelheid indirecte en ‘zachtere’ aanwijzingen en signalen; en 3) een uitvoerige dark number-analyse die laat zien waar in het proces om welke redenen uitval van incidenten kan plaatsvinden. Maar hiermee konden we onze originele onderzoeksvragen onvoldoende beantwoorden.

Tijdens het veldwerk, dat in totaal drie jaar in beslag nam, hebben we diep inzicht gekregen in de mogelijke kwetsbaarheden voor criminaliteit die in de haven aan de orde zijn (en in het bijzonder bij THOR-organisaties). Maar ook in hoe complex het is voor THOR-organisaties om die kwetsbaarheden in de eigen organisaties en samenwerkingsverbanden te zien en er adequaat mee om te gaan. Dat is relevant inzicht, maar ook hiervoor geldt dat het ingewikkeld is om de constatering en adviezen die uit dit inzicht voortvloeien empirisch adequaat te onderbouwen. Dat wil niet zeggen dat de onderzoekers van mening zijn dat hun bevindingen en constatering op niets gestoeld zijn. Maar redenerend vanuit een wetenschappelijk perspectief en binnen het gegeven kader van een wetenschappelijke rapportage kunnen we ze niet onderbouwen op een manier die de gevoeligheid van het onderwerp vergt.

Na de laatste bijeenkomst van de begeleidingscommissie op 14 februari 2019 hebben de onderzoekers het definitieve concept van het onderzoeksrapport geschreven. Hierin is ook de feedback verwerkt die tijdens en na de vergadering op de voorlaatste versie was gekomen. We hebben echter besloten – om de hiervoor genoemde redenen - de laatste versie van ons rapport niet meer voor te leggen aan de begeleidingscommissie en ook niet naar buiten te brengen.

Conclusie

Na drie jaar intensief onderzoek en verschillende versies van het onderzoeksrapport valt het ons zwaar dit besluit te nemen. We stellen vast dat het fenomeen van integriteitschendingen door werknemers van THOR-organisaties in de Rotterdamse haven niet wetenschappelijk onderzoekbaar is met de methoden die wij hebben toegepast. Media-analyse, enquêtes en vertrouwelijke interviews leveren problemen op met openheid en controleerbaarheid van bronnen en daarom met de verantwoording van methoden en resultaten. Volstaan met enkel een rapportage over de gedocumenteerde strafzaken zou daarentegen geen adequate beschrijving opleveren van het fenomeen dat we in kaart hebben proberen te brengen. We schatten in dat alleen een parlementaire of statelijke onderzoekscommissie voldoende gewapend is om door te dringen in de integriteitsproblemen die spelen bij THOR-organisaties in de Rotterdamse haven.

De hoofdonderzoekers,

dr G.B. (Ben) Rovers, BTVO

drs J.A. (Hans) Moors, EMMA