



*Toezicht op zedendelinquenten door de politie
in samenwerking met de reclassering*







Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering

H.G. van de Bunt
N.L. Holvast
J. Plaisier





In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:
William Hoogteyling/Hollandse Hoogte

Ontwerp:
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 579 2
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2011 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Erasmus Universiteit & Impact R&D



Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors





Inhoud

Voorwoord	7
1 Inleiding en onderzoeksopzet	9
1.1 Introductie	9
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	14
1.3 Methode van onderzoek	16
1.4 Typen zedendelinquenten en hun recidive	20
1.5 Werkzame mechanismen	24
2 Toezicht in theorie	27
2.1 Toezicht door de reclassering	27
2.2 Toezicht door de politie	31
2.3 Informatie-uitwisseling bij en toezicht op zedendelinquenten	34
3 Toezicht in de praktijk	41
3.1 De omvang van het toezicht	41
3.2 Het contact tussen politie en reclassering Casus 1: Hans S.	42
3.3 De samenwerking tussen politie en reclassering	47
3.4 Informatie-uitwisseling tijdens het toezicht Casus 2: André B.	48
3.5 De werkwijze van de politie tijdens het toezicht Casus 3: Jaap K.	51
3.6 Onderscheid tussen verschillende doelgroepen	56
3.7 De bejegening van delinquenten door wijkagenten Casus 4: Mark H.	58



3.8	Wat vinden de delinquenten zelf?	61
3.9	Het nut van toezicht	66
4	Moeilijke vragen en dilemma's voor de toezichthouders	69
4.1	Waar dient het toezicht voor?	70
4.2	De mystiek rond wijkagenten	71
4.3	Wijkagenten en reclasseringswerkers als geheimhouders	72
4.4	De transparantieparadox	75
5	Conclusies en aanbevelingen	77
5.1	Het belang dat aan toezicht wordt toegekend	77
5.2	Het doel van toezicht	79
5.3	De balans tussen openheid en geheimhouding	80
5.4	Controleren en begeleiden	82
	Literatuur	85
	Bijlagen	91
1	Respondenten casestudies en groepsinterview	91
2	Niet-casusregulateerde respondenten	92
3	Deelnemers expertmeetings	93
4	Bijzondere voorwaarden	94
5	Convenanten van Amsterdam en Rotterdam	96
6	Vragenlijsten interviews over de cases	105
7	Afkortingen	114





Voorwoord

Ruim twee jaar geleden werd het plan geboren om een onderzoek te houden naar de wijze waarop reclassering en politie toezicht uitoefenen. Janine Plaisier was met haar bureau Impact R&D nauw betrokken bij het project 'Redesign toezicht' van de reclassering. Ik was zelf geïnteresseerd geraakt in de wijze waarop de politie toezicht uitoefent. In toenemende mate worden van politie en reclassering meer inspanningen gevraagd in de controle op de naleving van voorwaarden die aan veroordeelden zijn opgelegd in het kader van hun straf of voorwaardelijke invrijheidstelling. Beide organisaties werken in toenemende mate samen bij de uitvoering van deze werkzaamheden. Een belangrijk, actueel voorbeeld hiervan is het toezicht op zedendelinquenten. Wij besloten een subsidieverzoek in te dienen bij Politie & Wetenschap om een onderzoek te doen naar de manier waarop de politie, in samenwerking met de reclassering, toezicht op zedendelinquenten uitoefent. Dit verzoek werd gehonoreerd en het onderzoek is in september 2010 van start gegaan.

Onze dank gaat in de eerste plaats uit naar Dirk Visser (regiokorps Rotterdam-Rijnmond) en Bob Nolet (Amsterdam-Amstelland) die ons met raad en daad terzijde hebben gestaan. Ook zijn we de reclasseringswerkers, wijkagenten en zedendelinquenten die met ons wilden spreken, zeer erkentelijk. Wij hebben tijdens het onderzoek twee expertbijeenkomsten gehouden waarin wij onze plannen en voorlopige bevindingen kritisch tegen het licht hielden. Aan het constructieve commentaar hebben wij veel steun gehad. Edwin Bleichrodt (hoogleraar strafrecht) heeft de juridische paragrafen van ons conceptrapport gelezen en een door de subsidiegever ingestelde leescommissie, bestaande uit Miranda Boone, Martin Moerings, Hans Straver en Brandy de Vries, heeft het gehele manuscript beoordeeld. Annemieke Venderbosch en Kees Loef hebben vanuit Politie & Wetenschap begeleiding gegeven. Alle betrokkenen willen wij hiervoor hartelijk bedanken. Ondanks alle steun en begeleiding blijven wij uiteraard verantwoordelijk voor eventuele onjuistheden in de tekst.

Namens de onderzoekers,
Henk van de Bunt
Rotterdam, 3 juli 2011







1

Inleiding en onderzoeksopzet

1.1 Introductie

Toezicht is 'in'. Op steeds meer terreinen en in toenemende mate worden risicovolle zaken of personen gecontroleerd en in de gaten gehouden. Bij dit toezicht zijn steeds meer actoren betrokken en de samenwerking tussen verschillende toezichthouders wordt daardoor almaar belangrijker. In dit rapport wordt een bepaalde vorm van toezicht onder de loep genomen, namelijk het toezicht op zedendelinquenten. Ook op dit terrein zijn allerhande ontwikkelingen gaande die tot doel hebben het toezicht te versterken, maar ook te verbreden, zoals duidelijk zal worden in dit rapport. Steeds meer instanties zijn bij het toezicht betrokken. Naast de reclassering is ook de politie veel nadrukkelijker in beeld als toezichthouder op zedendelinquenten. Dat maakt het een interessant terrein om onderzoek naar te doen, want hoe wordt het toezicht eigenlijk uitgevoerd? Wat wordt hiermee beoogd? Is het effectief en welke dilemma's hangen samen met het toezicht?

Toezicht op zedendelinquenten en de risicomaatschappij

De behoefte om het toezicht op risicovolle personen te verstevigen en meer controle te willen uitoefenen, is volgens verschillende sociologen een typisch kenmerk van de huidige tijd. Het kan gekoppeld worden aan het concept van de 'risicomaatschappij'. Ulrich Beck (1992) constateert dat de modernisering van de samenleving op verschillende vlakken nieuwe, meer ongrijpbare gevaren met zich meebrengt en dat burgers zich hier zeer bewust van zijn. Zij willen mogelijke risico's zo veel mogelijk uitbannen. Dit concept is door David Garland (2001) toegepast op de thema's criminaliteit en veiligheid. In zijn werk beschrijft hij het klimaat in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk in de jaren negentig als een *culture of control*. Nederlandse wetenschappers zien de kenmerken van de 'risicomaatschappij' ook terug in de Nederlandse samenleving (zie o.a. Van Swaaningen, 2004; Boutellier, 2005). Ook in beleidsstukken is de behoefte aanwezig om risicofactoren die criminaliteit tot gevolg kunnen heb-



ben, te detecteren en zo veel mogelijk uit te bannen. Voorbeelden zijn de kabinetsnota's 'Naar een veiliger samenleving' (Kamerstukken II 2002/03, 28 604) en 'Veiligheid begint bij voorkomen' (Kamerstukken II 2007/08, 28 684). Op het gebied van seksuele delicten worden de aanscherping van de zedenwetgeving en de roep om *community notification* bij zedendaders genoemd als voorbeelden van risicostatistiek (het voeren van justitiebeleid op basis van risicodenken) (Moerings, 2006; Bogaerts & Van der Woude, 2008).

De term 'risicostatistiek' (de Nederlandse vertaling van *actuarial justice*) refereert oorspronkelijk aan de verzekeringswereld, waar op basis van risicocalculatie wordt bepaald welke premie iemand dient te betalen (Feeley & Simon, 1992). De risicomatigheid of cultuur van controle zoals deze met name door Garland (2001) wordt getypeerd, heeft in voorkomende gevallen echter betrekkelijk weinig te maken met het maken van een realistische afweging van risico's. Op basis van angst wordt door justitie steeds vaker op risicovolle personen gereageerd op een wijze die niet (meer) in proportie staat tot hetgeen normatief gezien (proportionaliteit van de straf ten aanzien van het delict), maar ook risicoteknisch gezien (proportionaliteit ten aanzien van het te verwachten risico) te verdedigen zou zijn. Dit sluit aan bij wat Van Ruller (1993) de irrationaliteit van het strafrecht noemt. Ofschoon de (geregistreerde) recidive onder zedendelinquenten relatief laag is (zie §1.4) in vergelijking tot andere delinquenten, worden zedendelinquenten in de maatschappij als een groot risico gezien (Derks & Gerrits, 2007). De ontwikkelingen die tot doel hebben het toezicht op zedendelinquenten te versterken, kunnen goed worden geplaatst binnen de beschreven tendens.

Ontwikkelingen in het beleid

In de afgelopen jaren zijn verschillende processen gaande betreffende het verbeteren en verbreden van toezicht op (zedendelinquenten door de reclassering, maar ook door de politie. Zowel op lokaal niveau als op landelijk niveau zijn verschillende initiatieven gestart. Dit sluit aan bij een bredere tendens om intensiever toezicht te bewerkstelligen door middel van samenwerking tussen verschillende overheidsinstanties met als doel het creëren van een veiliger leefomgeving. De opkomst van zogenoemde veiligheidshuizen – samenwerkingsverbanden van lokale ketenpartners met als doel het bestrijden van overlast en criminaliteit – is hiervoor illustratief. De eerste veiligheidshuizen werden opgericht in 2005 en inmiddels (2010) zijn er maar liefst 45 veiligheidshuizen (Rovers, 2011: 15). Binnen de veiligheidshuizen zijn casusoverleggen en infor-



matie-uitwisseling belangrijke manieren om tot een betere samenwerking te komen. De huidige veiligheidshuizen richten zich echter met name op veelplegers en jeugdcriminaliteit. Andere voorkomende doelgroepen zijn (huiselijk) geweld, nazorg ex-gedeteneerden en overvalcriminaliteit (Rovers, 2011; veiligheidshuizen.nl). Er is ons geen veiligheidshuis bekend waar zedendelinquenten een doelgroep vormen.

In 2008 is door het ministerie van Justitie het departementale programma Justitiële Voorwaarden gestart. Dit mede naar aanleiding van de WODC-recidivemonitor (Wartna, Blom & Tollenaar, 2008) waaruit naar voren kwam dat de recidive onder delinquenten met een voorwaardelijke straf lager uitviel dan bij degenen die uitsluitend een onvoorwaardelijke straf kregen. Het programma heeft als doel te zorgen voor een toename van het aantal opgelegde bijzondere voorwaarden. Bovendien is het erop gericht om de uitvoering te verbeteren door professionalisering van het reclasseringsadvies en verbetering van het reclasseringstoezicht en het ketenproces (Kamerstukken II 2007/08, 24 587, nr. 299). Uitvloeisels van dit programma zijn onder meer het nieuwe reclasseringstoezicht 'Redesign toezicht' (zie §2.1) en de in juli 2008 in werking getreden Wet voorwaardelijke invrijheidstelling. In het kader van Justitiële Voorwaarden is ook het Wetsvoorstel ter wijziging van de regeling van voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling ingediend (Kamerstukken II 2009/10 32 319, nr. 1 en nr. 3). Deze wetwijziging is in april 2011 in gewijzigde vorm aangenomen door de Tweede Kamer en ligt momenteel ter goedkeuring bij de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2010/11 32 319). Verder is in dit kader van belang de 'Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties' van het Openbaar Ministerie (Str. 2010 nr. 8767). Het Openbaar Ministerie loopt in deze aanwijzing deels vooruit op het wetsvoorstel door te stellen dat de formulering 'zich dient te gedragen naar de aanwijzingen van de reclassering' niet langer wenselijk is; de rechter dient specifiek te zijn in het opleggen van bijzondere voorwaarden (Str. 2010 nr. 8767: 7). Ook worden in de aanwijzing op een aantal onderdelen termijnen gesteld die een snelle start van het reclasseringstoezicht dienen te bevorderen. Een ander belangrijk aspect uit de aanwijzing is dat aan de politie de opdracht wordt gegeven om mede toezicht te houden op de naleving van vrijheidsbeperkende voorwaarden. Door deze aanwijzing krijgt de politie op dat gebied dus ook een specifieke rol toebedeeld bij het uitoefenen van toezicht op voorwaardelijk veroordeelde delinquenten. Het Openbaar Ministerie dient in dergelijke gevallen de politie op de hoogte te stellen van de vrijheidsbeperkende voorwaarden waar een delinquent zich aan moet houden en er dient ook contact gelegd te





worden met de reclassering. In het kader van de aanwijzing wordt de politie geen toezichthoudende taak gegeven op andere dan de vrijheidsbeperkende voorwaarden (Stcr. 2010 nr. 8767: 9).

Naast deze landelijke ontwikkelingen zijn ook binnen verschillende politie-regio's initiatieven ontplooid om het toezicht te verbeteren, waarbij de nadruk ligt op meer informatie-uitwisseling tussen reclassering en politie. Daartoe kunnen convenanten worden gesloten tussen politie en reclassering. Het sluiten van convenanten is als eerste gebeurd naar aanleiding van een incident waarbij een Rotterdamse politieman betrokken was. Hij verhoorde een zedendelinquent die al eerder was veroordeeld. Tijdens het verhoor becroop hem de gedachte dat de delinquent straks zou worden veroordeeld, maar daarna opnieuw vrij zou komen zonder dat de politie daar van zou weten. Hij zou dan weer een delict kunnen plegen. Tot grote frustratie van de rechercheur werd zijn angst bewaarheid: de delinquent vergreep zich twee maanden na zijn vrijlating aan zijn buurvrouw. De rechercheur heeft vervolgens actie ondernomen om ervoor te zorgen dat de politie geïnformeerd zou worden over het moment waarop zedendelinquenten in vrijheid worden gesteld. Dit heeft in 2005 geleid tot een convenant van de politieregio Rotterdam-Rijnmond met Reclassering Nederland. In dit convenant worden afspraken vastgelegd over het uitwisselen van informatie over zedendelinquenten en tbs-gestelden. Als een zedendelinquent onder toezicht staat van de reclassering, zal de reclassering de politie daarvan op de hoogte stellen ongeacht het type (bijzondere) voorwaarden dat is opgelegd. Andersom zal de politie de reclassering informatie verschaffen over de delinquent als zij over relevante informatie over de delinquent beschikt. Inmiddels zijn in het merendeel van de politieregio's dergelijke convenanten met de reclassering gesloten. Deze convenanten vormen een belangrijke basis voor dit onderzoek. In §2.3 wordt dieper ingegaan op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de convenanten in de in dit onderzoek onderzochte regio's Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond.

In het kader van het programma Justitiële Voorwaarden wordt momenteel een landelijke samenwerkingsovereenkomst tussen de reclassering, politie en het Openbaar Ministerie opgesteld (Samenwerkingsovereenkomst Politie-3RO-OM, concept 21-02-2011). Deze moet de lokale convenanten grotendeels vervangen en zou moeten zorgen voor een eenduidige en landelijke aanpak. Doordat de samenwerkingsovereenkomst landelijk geldt, is een meer gestandaardiseerde manier van informatie-uitwisseling mogelijk. Net als in de aanwijzing van het Openbaar Ministerie beoogt deze landelijke samenwerkingsovereenkomst alleen informatie-uitwisseling en medetoezicht van de





politie te bewerkstelligen als er vrijheidsbeperkende voorwaarden zijn opgelegd. In dat opzicht verschilt de landelijke overeenkomst wezenlijk van de meeste regionale convenanten, waarin, in principe, informatie wordt uitgewisseld met betrekking tot alle onder toezicht gestelde zedendelinquenten en tbs-gestelden. De landelijke samenwerkingsovereenkomst beoogt dan ook een minimumstandaard te bieden voor samenwerking, maar laat ruimte aan de regio's om verdergaande afspraken te maken.

Tevens dient te worden genoemd dat niet alleen het Openbaar Ministerie, de reclassering en – in mindere mate – de politie een rol hebben bij het houden van toezicht op (zeden)delinquenten. In toenemende mate worden ook andere actoren bij het toezicht betrokken. Zo is er naar aanleiding van moties en vragen in de Tweede Kamer een pilot gestart waarbij de burgemeester op de hoogte wordt gesteld van het vrijkomen van delinquenten die zijn veroordeeld voor ernstige geweld- en/of zedendelicten. Deze pilot Bestuurlijke Informatie Voorziening aan Gemeenten inzake Ex-Gedetineerden (BIVGEG) heeft als doel de informatievoorziening van burgemeesters te verbeteren ten behoeve van hun verantwoordelijkheid voor het handhaven van de openbare orde (Van den Tillaart, Schreijenberg & Homburg, 2010). De pilot is in augustus 2009 gestart in zeventien gemeenten. Recentelijk is de pilot verlengd en is de naam gewijzigd in Bestuurlijke Informatie Justitiabelen (BIJ). Het idee is om de pilot geleidelijk uit te breiden naar zo'n vijftig gemeenten.

Een andere ontwikkeling die een uitbreiding van betrokken actoren bij het toezicht met zich meebrengt, zijn de COSA-cirkels. COSA staat in het Nederlands voor Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid, de oorspronkelijke naam in het Engels luidt: *Circles of Support and Accountability*. COSA is een methode die is overgenomen uit Canada en ook wordt toegepast in het Verenigd Koninkrijk. Het betreft een wijze van toezicht waarbij een cirkel van vrijwilligers om een delinquent heen wordt verzameld die de professionals helpt bij het houden van toezicht door monitoring van de delinquenten en het bieden van ondersteuning (Höing, Caspers & Vogelzang, 2009). De vrijwilligers vergaren kennis van het delict op basis van informatie die de delinquent ('het kernlid') deelt met de vrijwilligers. Om als delinquent in aanmerking te komen voor COSA is het van belang dat hij gemotiveerd is en vrijwillig meedoet aan het programma en dat hij het delict waarvoor hij is veroordeeld niet ontkent (Höing, Caspers & Vogelzang, 2009: 27). De eerste evaluatieonderzoeken naar COSA in Canada laten een gunstig effect zien op de recidive (Moerings, 2011). De deelnemers aan COSA recidiveerden 70% minder dan de controlegroep en voor zedendelicten was dit percentage zelfs 83% (Wilson e.a., 2007). In Neder-





land zijn er vanaf 2009 cirkels actief. Deze worden georganiseerd door Reclassering Nederland en zijn op dit moment uitsluitend gericht op zedendelinquenten. Op dit moment draaien er proeven met delinquenten in drie verschillende regio's.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Er zijn verschillende ontwikkelingen gaande met betrekking tot toezicht op zedendelinquenten en er zijn (in toenemende mate) hoge verwachtingen van de samenwerking tussen politie en reclassering.¹ Er bestaat vrij veel theorievorming over wanneer toezicht effectief is (zie §1.5) en er verschijnen eveneens regelmatig artikelen waarin vooral kritiek geuit wordt op – in de ogen van de auteurs – te verre gaande vormen van toezicht op zedendelinquenten, zoals met name in de Verenigde Staten plaatsvindt (Moerings, 2006; Bogaerts & Van der Woude, 2008; Ponjaert, 2008). Er is echter weinig onderzoeksliteratuur beschikbaar die weergeeft hoe het toezicht in Nederland daadwerkelijk is vormgegeven. Met name over de rol van de politie is weinig bekend. Wat houdt het toezicht in? Van welke methoden wordt gebruikgemaakt? Hoe verloopt de samenwerking tussen politie en reclassering? Wat zijn de succesverhalen en tegen welke problemen lopen politie en reclassering aan? Dit zijn vragen die bij ons opkomen wanneer wij de intenties bekijken die achter het beleid schuilgaan. Voor de uitvoeringspraktijk bij de reclassering, maar zeker ook bij de politie, is het relevant om meer te weten te komen wat er eigenlijk in de praktijk gebeurt.

De reclassering houdt van oudsher toezicht op zedendelinquenten. Voor de politie is het echter betrekkelijk nieuw dat zij een expliciete taak heeft in het monitoren van zedendelinquenten. Vandaar onze bijzondere interesse voor de rol van de politie in het geheel. Voor het verkrijgen van de noodzakelijke informatie is de politie echter in belangrijke mate afhankelijk van de reclassering. Andersom geldt dat het reclasseringstoezicht meer handen en voeten krijgt als dit wordt aangevuld met informatie van de politie. Samenwerking en informatie-uitwisseling tussen beide instanties is dus essentieel. Om die reden

1 Er zijn drie reclasseringsorganisaties in Nederland: Stichting Verslavingsreclassering GGZ, Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering, en Reclassering Nederland. Als in het rapport wordt geschreven over de reclassering wordt verwezen naar deze drie reclasseringsorganisaties.





wordt in dit onderzoek het toezicht op zedendelinquenten door zowel de politie als de reclassering onderzocht, waarbij de focus ligt op het toezicht door de politie en de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen beide instanties bij het houden van toezicht.

Probleemstelling

De probleemstelling luidt als volgt:

Op welke wijze houdt de politie toezicht op zedendelinquenten en hoe verloopt de samenwerking met de reclassering? Wat zijn dilemma's en hoe kan het toezicht worden verbeterd?

Onderzoeksvragen

Om de probleemstelling te beantwoorden worden de volgende onderzoeksvragen gesteld.

- Op grond van welke wet- en regelgeving wordt het toezicht gehouden en welke protocollen/richtlijnen hebben beide organisaties vastgesteld?
- Hoe verhoudt het toezicht op zedendelinquenten zich tot het totale takenpakket van de politie?
- Hoe vindt het toezicht door de politie plaats? Welke methoden worden gebruikt en welke houding nemen de betrokken wijkagenten hierbij aan?
- Hoe verloopt de samenwerking tussen politie en reclassering? In welke gevallen is er contact en waaruit bestaat dit contact?
- Welke knelpunten en dilemma's doen zich bij de uitoefening van het toezicht voor?

Afbakening

De focus van het onderzoek ligt bij de uitvoering van toezicht door de politie en reclassering. Andere actoren die (sinds kort) ook toezicht houden op zedendelinquenten vallen buiten het onderzoeksterrein.

Het onderzoek vond plaats in de politieregio's Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond. Voor deze regio's is gekozen omdat in beide gebieden al enige tijd geleden een convenant is gesloten (Rotterdam was wat dit betreft de eerste stad van Nederland) tussen reclassering en politie over het houden van toezicht op zedendelinquenten. Zodoende hebben beide regio's al enige erva-





ring in het toepassen van de convenanten. Wij zijn ons ervan bewust dat het toezicht in deze stedelijke agglomeraten anders kan zijn dan in plattelandsgemeenten. In de grote steden zal het vermoedelijk vaker voorkomen dat zedendelinquenten anoniem wonen; in kleinere woongebieden is de kans groter dat de buurt op de hoogte is van de identiteit en achtergrond van de zedendelinquent.

Het onderzoek richt zich op zedendelinquenten. Daarbij gaat het in ons onderzoek om personen die zijn veroordeeld voor een seksueel delict, die onder toezicht staan van de reclassering en bij wie formele afspraken zijn gemaakt tussen de politie en de reclassering over het houden van toezicht en het uitwisselen van informatie (dat is in zowel Amsterdam als Rotterdam het geval). In de volgende paragraaf is beschreven op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd.

1.3 Methode van onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd tussen september 2010 en april 2011. De onderzoeksmethoden die zijn gebruikt om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, worden hieronder toegelicht.

Literatuurstudie

Allereerst is een studie verricht naar relevante wetenschappelijke literatuur. Daarvoor is onder meer gezocht met behulp van sEURch, KB-catalogus, google, google books, scholar google en daarnaast is de sneeuwbal methode toegepast. In het bijzonder is literatuur gezocht over zedendelinquentie, (effectiviteit van) toezicht en de taken en werkzaamheden van reclassering en (wijk)politie. Ook is ter zake doende wet- en regelgeving bestudeerd en zijn beleidsstukken geraadpleegd. Voor een overzicht van de gebruikte bronnen verwijzen wij naar de literatuurlijst.

Oriënterende en verdiepende interviews

Om meer te weten te komen over het onderwerp zijn allereerst interviews gehouden met in totaal dertien respondenten werkzaam bij de politie en de reclassering. Zo zijn het hoofd van de zedenpolitie in Amsterdam en Rotterdam geïnterviewd en zijn de portefeuillehouders zeden van de reclassering in beide steden geïnterviewd. Ook zijn interviews afgenomen met andere personen met





een belangrijke functie met betrekking tot het toezicht op zedendelinquenten van beide organisaties en is een oriënterend gesprek gehouden met een wijk-agent. De interviews vonden plaats op basis van anonimiteit. In bijlage 2 zijn de functies van deze geïnterviewden opgenomen.

Tabel 1: Respondenten oriënterende en verdiepende interviews (totaal 13)

Organisatie (aantal respondenten)	Functie van respondenten
Korps Landelijke Politiediensten (1)	<ul style="list-style-type: none"> • Programmamanager landelijk project voorwaardelijke sancties
Politie Rotterdam-Rijnmond (5)	<ul style="list-style-type: none"> • Medewerker Regionale Informatie Organisatie (RIO) • Beleidsmedewerker, portefeuillehouder zeden • Beleidsmedewerker • Medewerker vrijwillige politie • Wijkagent
Politie Amsterdam-Amstelland (3)	<ul style="list-style-type: none"> • Hoofd van het team zedenzaken • Recherchekundige team zedenzaken • Projectleider kinderpornografie
Reclassering Nederland (1)	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsmedewerker, portefeuille toezicht en afspraken met de politie
Reclassering Rotterdam (2)	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsmedewerker, portefeuillehouder tbs/zeden • Unitmanager, portefeuillehouder tbs/zeden
Reclassering Amsterdam (1)	<ul style="list-style-type: none"> • Unitmanager, portefeuillehouder tbs/zeden

Casestudies en casusgerelateerde interviews

Tevens zijn acht cases bestudeerd (vier in Amsterdam en vier in Rotterdam). Het betreft cases van zedendelinquenten die zijn geselecteerd uit het Amazone-systeem, het doelgroepenregistratiesysteem van de politie. In dit systeem staan officieel alleen personen geregistreerd die op dat moment onder toezicht staan van de reclassering.² Er is voor gekozen om cases te selecteren van ernstige

² In werkelijkheid wordt het systeem niet regelmatig opgeschoond, waardoor ook een heel aantal delinquenten in het systeem staan die niet meer onder toezicht staan.





gevallen, waarbij ofwel het type delict ertoe leidde dat de case als ernstig werd beschouwd ofwel de mate van recidive. Daarnaast is gestreefd naar een gevarieerde groep qua type delict, leeftijd en antecedenten. De groep bestaat uitsluitend uit mannen, aangezien er alleen mannen in het Amazone-systeem geregistreerd stonden met betrekking tot zedendelicten. Het betreft vijf mannen die (meermalen) ontucht hebben gepleegd met een minderjarige, één iemand die incest heeft gepleegd, één persoon die tweemaal is veroordeeld voor het downloaden van kinderporno en één iemand die meermalen is veroordeeld voor schennis van de eerbaarheid. Een aantal van de delinquenten heeft ook antecedenten voor andere dan zedendelicten, onder meer gewelddelicten, vernieling, vermogensdelicten en verkeersdelicten. De jongste is ongeveer 30 jaar oud, de oudste is ruim 70 jaar. Ook is er bij de selectie van cases rekening mee gehouden dat telkens verschillende reclasseringswerkers en wijkagenten³ bij de cases betrokken waren.

Per case zijn allereerst gegevens uit Amazone geanalyseerd. Vervolgens zijn per case interviews gehouden met de betrokken wijkagent, reclasseringswerker en zedendelinquent. Er zijn acht interviews gehouden met de begeleidende reclasseringswerkers (vier in Rotterdam en vier in Amsterdam) en acht met de betreffende wijkagenten (eveneens vier per stad).

Tevens zijn de betreffende zedendelinquenten benaderd voor een interview. Zij zijn benaderd via de reclasseringswerker, via een behandelaar en eenmaal via een wijkagent, waarbij uiteraard vooraf toestemming is gevraagd via deze personen. In totaal hebben vier van de acht zedendelinquenten ingestemd met het houden van een interview (twee uit Amsterdam en twee uit Rotterdam). De overigen hebben via onze contactpersoon aangegeven niet te willen meewerken aan een interview. Zij hebben geen toelichting gegeven op de beslissing om niet mee te werken, waardoor de beweegredenen niet duidelijk zijn. In één van de gevallen ging het om iemand bij wie het reclasseringstoezicht net was beëindigd, mogelijk is dat van invloed geweest op de beslissing. Een ander kon door een fysieke handicap moeilijk communiceren, wat van invloed kan zijn geweest op de afwijzing. De vragenlijsten die zijn gebruikt voor de interviews met wijkagenten, reclasseringswerkers en zedendelinquenten zijn opgenomen in bijlage 6.

3 De gebiedsgebonden politieagent heeft in verschillende regio's verschillende namen, zo is in Amsterdam de officiële benaming 'buurtregisseur' in plaats van wijkagent. Voor de leesbaarheid van het rapport zal echter telkens de term 'wijkagent' worden gebruikt.



Tabel 2: Respondenten casestudies (totaal 20)

Stad	Organisatie	Type respondenten (aantal respondenten)
Amsterdam	Politie	Wijkagenten (4)
	Reclassering	Reclasseringswerkers (4)
	-	Zedendelinquenten (2)
Rotterdam	Politie	Wijkagenten (4)
	Reclassering	Reclasseringswerkers (4)
	-	Zedendelinquenten (2)

Aanvullende data

Naast de in totaal 33 interviews is door een van de onderzoekers een driegesprek (gesprek tussen reclasseringswerker, wijkagent en zedendelinquent) bijgewoond dat plaatsvond tijdens de onderzoeksperiode. Het betrof een delinquent die onder elektronisch toezicht was gesteld.

Bovendien is door twee onderzoekers een groepsinterview gehouden met vijf onder toezicht gestelde zedendelinquenten, allen kinderpornodownloaders. Dit interview vond plaats bij een instelling voor forensische zorg waar de delinquenten een groepstherapie volgden. Bij het interview waren ook twee therapeuten aanwezig.

Expertmeetings

Gedurende het onderzoek zijn twee expertmeetings gehouden. De eerste expertmeeting vond plaats aan het begin van het onderzoek. Deze bijeenkomst was bedoeld om ideeën te krijgen voor de invulling en uitvoering van het onderzoek. Aan het einde van het onderzoek is een tweede expertmeeting gehouden om terugkoppeling te verkrijgen op de belangrijkste onderzoeksresultaten. De deelnemers aan de beide expertmeetings zijn werkzaam bij de reclassering, de politie, het Openbaar Ministerie, de gemeente, het ministerie van Veiligheid en Justitie en in de wetenschap. Zij bekleden zowel beleidsfuncties als uitvoerende functies. Zie voor een deelnemerslijst van beide expertmeetings bijlage 3.



Data-analyse

Bij de interviews waren, op een enkele uitzondering na, ten minste twee van de drie onderzoekers aanwezig. De interviews duurden gemiddeld een tot anderhalf uur. De kwalitatieve gegevens uit de interviews zijn gecategoriseerd op basis van inhoudelijke overeenkomsten en verschillen per onderzoeksvraag. De analyse is gedaan door twee onderzoekers. Voor de beschrijving van de data wordt gebruikgemaakt van geanonimiseerde citaten. De respondentnummers bij de citaten verwijzen naar de geanonimiseerde lijst van respondenten die is te vinden in bijlage 1. Ter illustratie zijn tevens korte beschrijvingen van de vier cases, waarbij zowel de betrokken reclasseringswerker als wijkagent als zedendelinquent is geïnterviewd, geplaatst in kaderteksten die verspreid staan over hoofdstuk 3. De cases zijn geanonimiseerd weergegeven. De genoemde namen van de zedendelinquenten zijn gefingeerde namen.

Beperkingen van de onderzoeksmethode

Het onderzoek betreft een verkennend onderzoek. Door casestudies met diepte-interviews wordt uitgebreide en gedetailleerde informatie verkregen en kan ook de dynamiek tussen de verschillende betrokkenen worden geanalyseerd. Omdat het onderzoek zich baseert op een klein aantal respondenten kunnen geen harde en generaliseerbare conclusies worden getrokken. Kwantificering met behulp van percentages is dan ook niet mogelijk en wenselijk. Het onderzoek kan door zijn exploratieve karakter wel een goede aanleiding vormen voor het formuleren van nieuwe onderzoeksvragen.

De data werden verzameld in de periode van september 2010 tot april 2011. Omdat er allerlei ontwikkelingen gaande zijn, kunnen er sinds deze onderzoeksperiode en het uitkomen van het rapport veranderingen zijn opgetreden die niet in het rapport konden worden meegenomen.

1.4 Typen zedendelinquenten en hun recidive

Hoewel bij zedendelicten wellicht al snel gedacht wordt aan de meest ernstige seksuele delicten zoals verkrachting en ontucht, zijn er meer delicten die als zedendelict kunnen worden gekwalificeerd. Er kan een tweedeling gemaakt worden tussen de zogenoemde *hands on*-delicten, waaronder de genoemde delicten verkrachting en ontucht met een minderjarige vallen, alsmede *aanranding*, en *hands off*-delicten: de schennis van de eerbaarheid (*exhibitionisme*) en





het bezitten en/of verspreiden van kinderporno. De delictomschrijvingen van misdrijven tegen de zeden zijn te vinden in titel XIV van het Wetboek van Strafrecht (artikel 239 t/m 253). Bij het bepalen van het soort toezicht en de intensiteit ervan is het van belang de plegers van deze verschillende delicten te onderscheiden. Ook binnen de delicten kunnen verschillende typen plegers worden onderscheiden, wat eveneens relevant is bij het vormgeven van het toezicht. De recidive bij de verschillende typen delinquenten loopt bijvoorbeeld nogal uiteen.

Het is moeilijk de exacte omvang van het aantal gepleegde zedendelicten te schatten. Het *dark number* bij deze delicten is groot, wat onder meer blijkt als de gerapporteerde cijfers uit slachtofferenquêtes worden vergeleken met de politiestatistieken (zie Frenken, 2002; Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld, 2003). De schattingen over de onderrapportage lopen uiteen, maar liggen doorgaans hoger dan 50% en lopen zelfs op tot (ruim) 90% (Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld, 2003). Er zijn wel veel studies verricht naar geregistreerde recidive van (verschillende) zedendelinquenten. Uit deze studies komt naar voren dat de geregistreerde speciale recidive (recidive met een zedendelict) bij zedendelicten over het algemeen relatief gering is in vergelijking tot recidivecijfers bij andere delicten, hoewel de cijfers die naar voren komen uit verschillende onderzoeken uiteenlopend zijn. Uit een Canadese metastudie naar 82 recidiveonderzoeken uit verschillende westerse landen komt een percentage naar voren dat rond de 14 ligt na vijf à zes jaar (Hanson & Morton-Bourgon, 2005: 1156). Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld (2003) komen op een hoger cijfer uit in een Nederlandse studie naar recidive gedurende een periode van tien jaar, namelijk 29%.

In de literatuur worden verschillende typen zedendelinquenten onderscheiden, waarbij de recidive ook lijkt te verschillen. Veelal wordt in de literatuur een verschil gemaakt tussen delinquenten die delicten plegen met jonge kinderen (pedoseksuele delinquenten) en plegers die zich richten op volwassenen. Een bijzondere variant wordt gevormd door de gevallen van incest (ontucht gepleegd met een bloedverwant). Bij pedoseksuele delinquenten wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen drie typen. Allereerst het pedofiele type. Dit zijn volwassen delinquenten met een sterke seksuele gerichtheid op jonge kinderen. Dit type delinquenten heeft ook sterk de behoefte aan een sociaal contact met kinderen. Het tweede type dat wordt onderscheiden is het situationele type. Dit is een type delinquent dat een sociale en seksuele preferentie heeft voor volwassenen, maar door ingrijpende gebeurtenissen seksuele contacten aangaat met kinderen. Het derde type pedoseksuele delinquent dat in de literatuur wordt onderscheiden is het antisociale type. Onder deze typering vallen





personen die een antisociale persoonlijkheid hebben. Zij hebben niet het vermogen om normale, seksuele contacten aan te gaan en nemen kinderen als slachtoffer omdat kinderen gemakkelijk misbruikt kunnen worden (Frenken, 2002; Koeck, Van Beek & De Doncker, 2002). Bij het grootste deel van de pedoseksuele delinquenten is de doorlooptijd van het misbruik lang, menig keer duurt de periode van het misbruik zelfs jaren. Aan het plegen van misbruik gaat vaak eerst een periode vooraf waarin het vertrouwen van het kind wordt gewonnen (Frenken, 2002). Dat brengt met zich mee dat het toezicht houden op een pedoseksuele delinquent zeer zinvol kan zijn, doordat er een mogelijkheid bestaat voortijdig in te grijpen. De manier waarop toezicht wordt gehouden is daarbij van groot belang. Dit type zedendelinquenten is namelijk vaak in staat om zijn gedrag te verhullen. De indeling in een bepaald type pedoseksuele dader bepaalt voor een deel ook de kans op recidive en zodoende het belang van toezicht. Recidive bij het situationele type is relatief gering, terwijl de kans op herhaling bij het pedofiele en het antisociale type groter is (Leuw, 2000). Wat bij ontuchtplegers met minderjarigen in het bijzonder relevant is, is dat de recidivekans binnen het gezin (incest) gering is (rond de 4% in vijf jaar volgens Frenken, 2002). Wel is het slachtoffer bij ontucht bijna altijd een bekende van de delinquent (in meer dan 90% van de gevallen volgens Leuw, 2000). Een onbekende dader komt dus zeer weinig voor.

Bij seksueel misbruik van volwassen vrouwen kunnen vier typen delinquenten worden benoemd die in de literatuur vaak worden onderkend (Koeck, Van Beek & De Doncker, 2002). Namelijk de delinquent voor wie het seksuele misbruik dient als een compensatie voor minderwaardigheid (1), de delinquent bij wie woede jegens vrouwen centraal staat (2), de delinquent bij wie extreme seksuele en agressieve verlangens de drijfveer zijn (3) en tot slot degene die op meerdere gebieden criminaliteit pleegt en die vaak een antisociale persoonlijkheid heeft (4) (Koeck, Van Beek & De Doncker, 2002). Daarbij dient te worden opgemerkt dat de grootste groep van deze delinquenten waarschijnlijk tot de laatste categorie behoort. De recidive naar niet-seksuele delicten is het grootst voor delinquenten die delicten – aanranding of verkrachting – plegen ten aanzien van volwassenen (Blokland & Van Wijk, 2007). De speciale recidive van plegers van deze delicten ligt volgens de studie van Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld (2003) rond de 24%.

Seksueel contact met iemand tussen de 12 en 18 jaar is onder omstandigheden eveneens strafbaar, namelijk als er sprake is van verleiding (onder de 16 jaar) dan wel overwicht of misleiding (jonger dan 18 jaar). Dwang is hierbij geen vereiste. In de literatuur wordt erop gewezen dat het hier gaat om een





schemergebied, aangezien ook jeugdigen tussen wie slechts een gering leeftijdsverschil bestaat, strafbaar kunnen zijn op grond van deze artikelen (Gooren, 2011; Gooren & Moerings, 2010). Het is de vraag of (intensief) toezicht nodig is bij de laatstgenoemde groep zedendelinquenten.

Een andere categorie vormen de daders die (uitsluitend) hands off-delicten plegen, dus schennispleging/exhibitionisme of bezit/verspreiding van kinderporno. De groep exhibitionisten kan onderverdeeld worden in gelegenheden- en gewoonte-exhibitionisten (Frenken, 2002), waarbij de eerste groep slechts zelden exhibiteert, alleen bij verhoogde spanning. Voor deze groep is het exhibitionisme niet zozeer een daad uit seksuele opwinding, maar komt het voort uit agressie. De tweede groep ontbloot zich wel bij seksuele opwinding. Bij deze groep is de recidive groot (zie Blokland & Van Wijk, 2007; Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld 2003; Frenken, 2002). In het onderzoek van Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld (2003) valt op dat vooral de langetermijnrecidive met een zedendelict bij exhibitionisten omvangrijk is, namelijk 40%. Voor zowel ontuchtplegers, verkrachters/aanranders als exhibitionisten geldt dat zij vooral recidiveren met hetzelfde type zedendelict. Bij alle drie de groepen is 70% van de nieuwe delicten hetzelfde zedendelict (Nieuwbeerta, Blokland & Bijleveld 2003).

Tot slot zijn er de delinquenten die kinderporno bezitten en/of verspreiden. Door de opmars van het internet en de mogelijkheid die dit biedt om kinderporno te downloaden, is deze groep vermoedelijk sterk gegroeid (Van Wijk, 2010). Ook bij downloaders van kinderporno wordt wel onderscheid gemaakt tussen de preferentiële daders, die een specifieke voorkeur voor porno met kinderen hebben, en de situationele daders, die door situationele factoren overgaan tot het downloaden van kinderporno (Van Wijk, Nieuwenhuis & Smeltink, 2009). Een derde categorie die Van Wijk (2010) herkent, zijn de obsessieve downloaders, bij wie het downloaden vooral voortkomt uit een verzameldrang. De vraag is in hoeverre het downloaden van kinderporno risico's met zich meebrengt voor het plegen van hands on-delicten. Uit onderzoek naar downloaders van kinderporno komt naar voren dat de meeste delinquenten die kinderporno downloaden weinig tot geen andere delicten hebben gepleegd. Wel geeft een aantal studies aanleiding om te verwachten dat *exposure* aan kinderporno bij bepaalde groepen risico's met zich meebrengt ten aanzien van het plegen van ontucht (Van Wijk, Nieuwenhuis & Smeltink, 2009). Wat dat betreft is het bijzonder relevant downloaders goed in de gaten te houden. Uit onderzoek van Van Wijk, Nieuwenhuis & Smeltink (2009) blijkt dat de politie voornamelijk in aanraking komt met situationele daders, mogelijk omdat andere daders hun computer goed beveiligen.





Hoewel de geregistreerde recidive dus relatief gering is, is deze nog steeds aanzienlijk, met name als rekening wordt gehouden met de ernst van het delict. Bovendien is de werkelijke recidive waarschijnlijk groter doordat vermoedelijk een deel van de delicten niet wordt ontdekt. Het is zodoende de moeite waard om speciaal te letten op personen die in het verleden een zedendelict hebben gepleegd. De recidivekansen verschillen echter in belangrijke mate per type dader en daarom zou het goed zijn als daar rekening mee zou worden gehouden bij het toezicht houden (zie ook de volgende paragraaf).

1.5 Werkzame mechanismen

Uit onderzoek naar toezicht komt een aantal elementen naar voren die van belang zijn voor de effectiviteit. Het betreft met name onderzoek naar toezicht dat wordt uitgevoerd door de reclassering; op het gebied van politietoezicht is weinig bekend. Uit het onderzoek bij de reclassering komen echter factoren naar voren die ook relevant kunnen zijn voor de politie.

Allereerst is 'het risicoprincipe' van belang: de aanpak van het toezicht moet aansluiten op de problematiek van de dader; hoe meer recidiverisico, hoe intensiever de aanpak moet zijn. Bij een dader met een laag recidiverisico (denk aan iemand met relatief weinig problemen, veel spijt, met pro-sociale steun van de omgeving) is een intensieve begeleiding niet nodig en kan die zelfs averechts werken (Andrews & Bonta, 2006). Dit principe is tegenwoordig algemeen geaccepteerd en komt voort uit de *what works*-literatuur. Deze literatuur geeft tevens aan dat het van belang is rekening te houden met de criminogene tekorten of behoeften van de delinquent. Het toezicht dient dus tekorten aan te vullen die voor het delict bevorderend werken. Daarbij dient het toezicht te worden afgestemd op de kenmerken van de dader en de kenmerken van de omgeving waarin het toezicht wordt uitgeoefend (Andrews & Bonta, 2006). Er is uitgebreide literatuur over de *what works*-benadering (zie bijvoorbeeld Andrews & Bonta, 2006; Poort & Eppink, 2009; Plaisier & Pennekamp, 2009; McNeill, Raynor & Trotter, 2010).

Ten tweede blijkt dat het combineren van taken voor controle en begeleiding effectiever is dan alleen controleren of alleen begeleiden van onder toezicht gestelden. Daarbij is een juiste houding nodig: *firm but fair* (Skeem & Manchak, 2008). Ook blijkt dat straffen in het kader van handhaving wel werkt, maar alleen onder bepaalde condities, zoals streng, snel en rechtvaardig straffen. Belonen heeft doorgaans meer en langduriger invloed op blijvende





gedragsverandering (Van der Pligt, Koomen & Van Harreveld, 2007). Dit impliceert dat de politie in haar bejegening vooral een positieve (opvoedende) houding zou moeten aannemen, gewenst gedrag zou moeten belonen (door het geven van steun of zelfs van complimenten), en bij ongewenst gedrag zou moeten ingrijpen. Ook is het van belang, zo blijkt uit onderzoek (Van der Pligt, Koomen & Van Harreveld, 2007), dat regels eerder worden nagekomen als de justitiabele een gevoel van rechtvaardigheid heeft. Waargenomen rechtvaardigheid voorspelt in veel gevallen de mate waarin mensen de wet naleven.

Daarnaast is het belangrijk dat de onder toezicht gestelde een gevoel van controle heeft over de manier waarop de regels worden gehandhaafd. Het zou dus positief zijn om de delinquent goed te informeren over welke regels worden gehandhaafd en wat mogelijke consequenties zijn van overtredingen. Daarnaast is het van belang dat er gezamenlijkheid is in doelen en het oplossen van problemen. Wijkagenten kunnen delinquenten helpen door hen te ondersteunen, maar ook door dat zo te doen dat de delinquent leert om zelf zijn problemen op te lossen (zie Plaisier & Pennekamp, 2009). Controle van het doen en laten van de justitiabele (om vast te stellen of hij de gestelde voorwaarden naleeft) kan ertoe leiden dat hij zich aan deze voorwaarden houdt. Maar controle kan ook averechts werken, en in sommige gevallen heeft intensievere controle ook een groter averechts effect. Dat effect bestaat eruit dat er meer overtredingen worden ontdekt, waaronder overtredingen die inhoudelijk (in verband met het doel van een bijzondere voorwaarde) niet relevant zijn. Onderzoek leidt bovendien tot de conclusie dat als de onder toezicht gestelde alleen maar gecontroleerd wordt en niet wordt begeleid in het leren van nieuw gedrag, dit voor de langere termijn weinig of geen effect op de vermindering van recidive heeft (Poort & Eppink, 2009).





Toezicht in theorie

2.1 Toezicht door de reclassering

Het uitoefenen van toezicht op veroordeelde (zedes)delinquenten is een taak die in beginsel bij het Openbaar Ministerie ligt (art. 14d lid 1 WvSr). De rechter kan echter de reclassering opdragen hierbij hulp en steun te verlenen (art. 14d lid 2 WvSr). Daardoor is de reclassering doorgaans de instantie die feitelijk het toezicht uitoefent, waarbij zij het Openbaar Ministerie informeert als een delinquent zich niet aan de voorwaarden houdt. In principe is het alleen mogelijk voor de reclassering om toezicht uit te oefenen als er een gerechtelijke uitspraak is waarin de delinquent een (deels) voorwaardelijke straf (bijvoorbeeld een gevangenisstraf of een taakstraf) of maatregel (zoals tbs of ISD-maatregel) opgelegd heeft gekregen.⁴ In de meeste gevallen gaat het om een voorwaardelijke veroordeling op grond van artikel 14a WvSr. Maar met de inwerkingtreding van de voorwaardelijke invrijheidstelling (artikelen 15 t/m 15l WvSr) in 2008 is hier een belangrijke categorie bij gekomen (zie Bleichrodt, 2006; Lensing, 2006). In deze gevallen geeft het Openbaar Ministerie de opdracht aan de reclassering om hierbij begeleiding te bieden en overtredingen te melden (artikel 15b lid 2).

De delinquent is in voorgaande gevallen aan bepaalde (bijzondere) voorwaarden (of aanwijzingen) gebonden waar hij zich gedurende een bepaalde periode – de proeftijd – aan dient te houden op straffe van vordering van de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke modaliteit. Een algemene voorwaarde is dat de veroordeelde geen strafbaar feit mag plegen. Bijzondere voorwaarden verschillen per modaliteit en kunnen bijvoorbeeld schadeherstellend, vrijheidsbeperkend of gedragsbeïnvloedend zijn (Boone, 2009). Momenteel wordt bij het opleggen van een voorwaardelijke straf betrekkelijk weinig gebruikgemaakt

⁴ Er kan soms echter ook een sepotbeslissing of strafbeschikking aan het toezicht ten grondslag liggen of een (proef)verlof of een schorsing voorlopige hechtenis. Wij richten ons echter vooral op de voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling.



van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden op te leggen anders dan de in de praktijk veel voorkomende voorwaarde dat de delinquent zich dient te gedragen 'overeenkomstig de aanwijzingen van de reclassering' (Jacobs, Van Kalmthout & Von Bergh, 2006; Bleichrodt, 2009). Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel ter wijziging van de voorwaardelijke veroordeling en invrijheidstelling in 2011 zou het aantal opgelegde bijzondere voorwaarden echter flink moeten toenemen (zie ook §1.1).⁵

Toepassingsbereik van het reclasseringstoezicht

Een gevolg van de noodzakelijkheid van een justitiële titel is dat lang niet alle (zeden)delinquenten onder toezicht van de reclassering vallen. Alleen degenen die onder een voorwaardelijke modaliteit vallen, staan in contact met de reclassering. Problematisch hierbij is dat een voorwaardelijke straf op grond van artikel 14a WvSr uitsluitend kan worden opgelegd voor delicten waarbij een maximale gevangenisstraf wordt opgelegd van vier jaar. Dat betekent dat (zeden)delinquenten bij wie een gevangenisstraf van meer dan vier jaar werd opgelegd tot voor kort geheel buiten het zicht van de reclassering vielen. De inwerkingtreding van de voorwaardelijke invrijheidstelling heeft daar recentelijk echter verandering in gebracht. Sindsdien kunnen ook delinquenten die voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld onder toezicht van de reclassering vallen. Hierdoor kan op een grote groep die eerst buiten het reclasseringstoezicht viel, nu ook toezicht worden gehouden.

De duur van toezicht is echter aan maxima gebonden en vooral bij de voorwaardelijke invrijheidstelling kan dat betekenen dat de periode van toezicht redelijk beperkt is in vergelijking tot de periode bij een voorwaardelijke straf. Alleen gedurende de proeftijd kan namelijk reclasseringstoezicht worden uitgeoefend. De proeftijd bij een voorwaardelijke veroordeling kan in beginsel maximaal drie jaar zijn. Indien er echter ernstig rekening mee dient te worden gehouden dat iemand opnieuw een geweld- of zedendelict pleegt, kan de proeftijd oplopen tot maximaal tien jaar (artikel 14b juncto 14c WvSr). Een voorwaardelijke invrijheidstelling treedt in werking bij vrijheidsstraffen van minimaal een jaar en gaat in als tweederde van de straf is uitgezeten; de termijn van de proeftijd is in dat geval maximaal de termijn van het voorwaardelijke

⁵ Zie voor een (niet uitputtend) overzicht van voorwaarden die kunnen worden opgelegd bij een voorwaardelijke veroordeling bijlage 4.



deel (artikel 15a en 15c WvSr). Dat zorgt ervoor dat delinquenten die uitsluitend een (lange) onvoorwaardelijke straf hebben opgelegd gekregen, in voorkomende gevallen korter onder toezicht staan dan delinquenten die een relatief korte (deels) voorwaardelijke straf kregen. Als iemand bijvoorbeeld onvoorwaardelijk is veroordeeld tot een gevangenisstraf van drie jaar, duurt het toezicht een jaar, terwijl het toezicht bij een kortere straf met een voorwaardelijk deel zou kunnen oplopen tot een periode van tien jaar. Het feit dat (zedendelinquenten die uitsluitend een (korte) onvoorwaardelijke straf opgelegd hebben gekregen niet of slechts voor een korte periode onder toezicht van de reclassering vallen, wordt door verschillende deskundigen als een probleem gezien, zo bleek uit de in het kader van dit onderzoek gehouden expertmeetings. Bij een voorwaardelijke beëindiging van een terbeschikkingstelling liggen de proeftijden anders en kan op dit moment maximaal voor een periode van negen jaar toezicht worden gehouden op de onder toezicht gestelde. Wellicht zal de toezichtsperiode voor tbs-gestelden in de toekomst echter worden uitgebreid nu de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft aangegeven te onderzoeken of levenslang toezicht op tbs-gestelde zedendelinquenten mogelijk kan worden gemaakt (Kamerstukken II, 2010-2011, 29 452, nr. 138).

Tot slot dient te worden vermeld dat de voorwaarden waaraan onder toezicht gestelden dienen te voldoen uiteenlopen. Alle onder toezicht gestelden dienen zich, zoals genoemd, in beginsel aan de voorwaarde te houden dat zij niet opnieuw een delict plegen. Daarnaast is doorgaans reclasseringscontact opgelegd. Bij zedendelinquenten wordt bovendien vaak verplichte behandeling opgelegd. Het opleggen van aanvullende voorwaarden zoals een contactverbod is momenteel echter zeldzaam (Jacobs, Van Kalmthout & Von Bergh, 2006; zie ook Bleichrodt, 2009). De wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend is uiteraard afhankelijk van de voorwaarden waaraan iemand dient te voldoen. De reclassering vult de intensiteit en de wijze van toezicht vervolgens verder in aan de hand van interne richtlijnen die deels afhankelijk zijn van het recidiverisico van de delinquent.

Uitvoering van het toezicht in theorie

In de Reclasseringsregeling 1995 (Stb. 1994, 875) en de Uitvoeringsregeling reclassering 2005 is de wettelijke taak van de reclassering omschreven. De wijze waarop de reclasseringsmedewerkers toezicht uitvoeren is uitgebreider beschreven in verschillende documenten. Ten eerste is er de *Gebruikershandleiding ontwerp toezicht* van de drie reclasseringsorganisaties (2010). Hierin wordt



beschreven wat het proces van toezicht uitvoeren inhoudt en wat van de reclasseringswerker verwacht wordt. De handleiding is met name gericht op de controle op de naleving van voorwaarden, de monitoring van de voortgang (bijvoorbeeld de procedure voor meldplichtcontacten, huisbezoeken, contacten met familie, contact en overleg met organisaties in de justitieketen). Daarnaast zijn recent werkbeschrijvingen voor de begeleiding van onder toezicht gestelden opgesteld (Plaisier & Poort, 2010) en op kleine schaal getest (Plaisier & Erbas, 2011). Deze beschrijven hoe de begeleiding uitgevoerd moet worden en welke stappen door de reclasseringsmedewerker moeten worden ondernomen, gericht op bijvoorbeeld het geven van praktische hulp aan onder toezicht gestelden (zoals het regelen van huisvesting, uitkering e.d.), hoe opname in een behandelinrichting georganiseerd en begeleid wordt, hoe systeemgericht gewerkt wordt (waarbij de sociale omgeving, zoals familie, betrokken kan worden). In deze documenten wordt aangegeven dat contact met de politie kan worden opgenomen, maar hoe dit zou moeten gaan, wordt niet nader uitgewerkt.

De methode die de reclassering gebruikt voor het houden van toezicht is in 2009 vernieuwd en in meer detail beschreven, onder de naam: Redesign toezicht. Samengevat bestaat het toezicht uit de volgende stappen (Plaisier & Pennekamp, 2009). De reclassering stelt een individuele diagnose van het risico op recidive, het risico op schade, de criminogene behoeften (zaken die van invloed zijn op het delictgedrag en beïnvloedbaar zijn, zoals verslaving, huisvesting, werk, cognitieve vaardigheden) en responsiviteit (leerstijl) van de delinquent. Op grond van deze diagnose wordt bepaald wat de benodigde intensiteit en inhoud van het toezicht is, en geeft de reclassering een advies aan de opdrachtgever (het Openbaar Ministerie dan wel de rechter). Het toezicht is ingedeeld in drie niveaus afhankelijk van het recidiverisico van de delinquent. Hoe hoger risico, hoe intensiever het toezicht. Het toezicht bestaat uit twee onderdelen: 1) controle en 2) begeleiding. Deze onderdelen zijn afgestemd op de bijzondere voorwaarden.

Wat de controle inhoudt is tamelijk gedetailleerd uitgewerkt. Controlemiddelen en -methoden zijn: een gesprek (telefonisch of face-to-facecontact, op het kantoor van de reclassering of op een andere locatie), inschakelen van het informele netwerk van de onder toezicht gestelde (zoals familie of burens), signalering door het formele netwerk (bijvoorbeeld medewerkers van de politie of GGZ-instellingen), urinetests, radio frequentie identificatie (elektronisch toezicht), peilsets en gebruik van een *global positioning* systeem. Het aantal contactmomenten is per niveau vastgelegd. Zo staat de frequentie van het aantal momenten dat de delinquent zich moet melden bij de reclassering vast (mini-





maal één keer per drie weken voor risiconiveau 1, één keer per twee weken voor niveau 2 en één keer per week voor niveau 3 in de eerste fase van het toezicht). Ook het aantal huisbezoeken door de reclasseringswerker is vastgelegd (minimaal één keer per twee maanden voor niveau 2, en minimaal maandelijks voor niveau 3; geen huisbezoeken voor niveau 1, *Gebruikershandleiding ontwerp toezicht*, Reclassering Nederland, 2010). Mochten de voorwaarden tijdens het toezicht overtreden worden, dan wordt beoogd snel in te grijpen en passende consequenties toe te passen. Ook de wijze waarop dat dient te gebeuren is gedetailleerd beschreven. Zo wordt beschreven bij welke overtredingen direct contact moet worden opgenomen met het Openbaar Ministerie of wanneer eerst een waarschuwing moet worden gegeven. Ook worden de methoden voor huisbezoek (aangekondigd dan wel onaangekondigd), voor het inwinnen van informatie bij familie of vrienden van de onder toezicht gestelde (alleen na toestemming van de onder toezicht gestelde) en voor registratie beschreven.

Begeleiding bestaat uit activiteiten waarmee een onder toezicht gestelde op systematische en gerichte wijze gemotiveerd wordt en in staat gesteld wordt om zijn gedrag en/of omstandigheden zo te veranderen dat hij op een verantwoorde manier in de samenleving kan functioneren. Voorbeelden van begeleiding zijn: het geven van praktische hulp, motiveren, het inschakelen van het sociale netwerk, zorg en dienstverlening en het begeleiden bij gedragstrainingen en behandeling. Recent zijn protocollen voor de begeleiding ontwikkeld en is een eerste test met de uitvoering ervan geëvalueerd (Plaisier & Erbas, 2011).

2.2 Toezicht door de politie

Uit het feit dat het Openbaar Ministerie is belast met het toezicht op naleving van de bijzondere voorwaarden (art. 14d lid 1 WvSr) kan worden afgeleid dat de politie hierin ook een rol zou kunnen spelen (zie ook Bleichrodt, 1996: 130). Doordat het toezicht doorgaans echter in belangrijke mate wordt overgedragen aan de reclassering, was het politietoezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden lange tijd zeer beperkt. Hier is recentelijk echter verandering in gekomen door de aanwijzing van het Openbaar Ministerie (Stcr. 2010 nr. 8767) en de verschillende convenanten tussen reclassering en politie (zie §1.1). Anders dan bij het toezicht dat de reclassering houdt, is er bij het politietoezicht echter niet per se een justitiële titel nodig op grond waarvan toezicht op een specifieke delinquent kan worden uitgeoefend. De politie is namelijk op grond van artikel 2 Politiewet belast met enerzijds de strafrechtelijke handha-





ving van de rechtsorde en anderzijds de handhaving van de openbare orde en hulpverlening. Het houden van toezicht – ook op zedendelinquenten die eventueel niet onder toezicht staan – kan onder deze taak worden geschaard. Uit rechtspraak van de Hoge Raad volgt dat dit taakstellende artikel de wettelijke grondslag vormt voor de algemene taak van de politie voordat er sprake is van opsporing.⁶ Er zijn geen specifieke bevoegdheden voor deze fase gecreëerd. Als de politie de openbare orde handhaaft, zijn de bevoegdheden waar zij over beschikt zodoende beperkt. Op basis van artikel 2 Politiewet mag de politie slechts handelingen verrichten, gericht op haar taak, die een beperkte inbreuk maken op de grondrechten.⁷ Zo mag op grond van dit artikel geen inbreuk op het huisrecht worden gemaakt.⁸ Ook is de politie bij al haar handelen gebonden aan de ongeschreven publiekrechtelijke beginselen zoals proportionaliteit en subsidiariteit. De politie kan bij het uitoefenen van dit toezicht in beginsel wel doen wat iedere burger volgens de wet is toegestaan, en zij kan dus bijvoorbeeld bij het surveilleren haar ogen en oren openhouden (Corstens, 2008: 23).

Toepassingsbereik politietoezicht

Het voorgaande brengt met zich mee dat de politie over veel vrijheid beschikt met betrekking tot het beslissen om toezicht uit te oefenen en op wie. De beperkingen die de reclassering heeft ten aanzien van het feit dat zij alleen tijdens de proeftijd toezicht kan uitoefenen bij voorwaardelijk veroordeelde of in vrijheid gestelde zedendelinquenten, gelden niet voor de politie. De politie kan in beginsel toezicht houden op eenieder van wie zij verwacht dat deze een mogelijk gevaar kan vormen voor de rechtsorde. Dat houdt in dat de politie zodoende ook zedendelinquenten die geen voorwaardelijke straf opgelegd hebben gekregen in de gaten kan houden. In dat geval heeft de politie echter niet de stok achter de deur dat de delinquent een voorwaardelijke straf dient uit te voeren als hij zich niet aan bepaalde voorwaarden houdt. Ook kunnen personen die niet eens zijn veroordeeld voor een zedendelict, maar die wel in verband kunnen worden gebracht met zedendelicten door politiemutaties of door verklaringen van mensen in de buurt, extra in de gaten worden gehouden. Uiteraard kan de politie alleen specifiek letten op iemand als zij op de hoogte is

6 Zie HR 24 oktober 1961, NJ 1962, 86 (*Zeijense nachtbraker*) en meer recent, HR 19 december 1995, NJ 1996, 246 m. nt. Sch (Zwolsman).

7 Voor de toelating van ingrijpende inbreuken op de grondrechten is een specifieke wettelijke grondslag vereist.

8 Zie HR 9 oktober 2009, NJ 2010, 213 m. nt. Mevis; zie ook Van den Haspel (2011).



van het feit dat deze persoon een zedendelict heeft gepleegd of hiermee in verband kan worden gebracht. Tot voor kort werden wijkagenten, die voor het grootste gedeelte het toezicht in de wijk uitoefenen, niet systematisch op de hoogte gebracht van het feit dat er een zedendelinquent in hun wijk woonde. Zij hielden slechts toezicht als zij bij toeval van iemands zedenachtergrond op de hoogte waren. Tegenwoordig is dit anders en wordt in veel regio's de wijkpolitie wel degelijk op de hoogte gesteld van de gevallen waarin iemand onder toezicht staat; zij hebben hierover een convenant gesloten met de reclassering. Zie over de invulling van deze convenanten §2.3.

Uitvoering van het toezicht in theorie

Over de wijze waarop het toezicht door de politie dient te worden uitgeoefend, als dit gebeurt, is weinig vastgelegd. In 1980 wees een Amerikaanse studie van Lipsky uit dat de politieagent die dicht bij de burger staat, veel vrijheid heeft om zijn werk naar eigen behoefte in te vullen. Van der Torre (1999) ziet dit ook terug bij de Nederlandse politie. Vooral de wijkagent is in grote mate vrij in het bepalen van de wijze waarop hij zijn taak uitoefent (Bervoets, Van der Torre, Besselink e.a., 2009; Terpstra, 2008:109). Dit blijkt zeker te gelden voor toezicht op zedendelinquenten, dat binnen de huidige invulling van de samenwerking vooral zou moeten gebeuren door de wijkagent. Waar bij de reclassering gedetailleerd is uitgewerkt en vastgelegd hoe het toezicht dient te worden vormgegeven, ontbreekt een dergelijke protocollering bij de politie. Wel wordt door wetenschappers een toenemende sturing van de wijkpolitie waargenomen, die vooral lijkt ingegeven door een roep om meer zichtbare effectiviteit van het politiewerk (Terpstra & Trommel, 2007). Deze toenemende sturing wordt vooral vormgegeven door het formuleren van kerntaken (zie Van der Torre, Kuppens, Ferwerda & Van Bolhuis, 2007) en de invoering van informatiegestuurde politie (zie De Hert, Huisman & Vis, 2005). Het houden van toezicht op zedendelinquenten is geen kerntaak van de politie in Amsterdam en Rotterdam, wat vermoedelijk meespeelt bij het ontbreken van nadere regels. Door inwerkingtreding van de 'Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties' van het Openbaar Ministerie (Str. 2010 nr. 8767) heeft de politie echter wel expliciet de opdracht gekregen om toezicht te houden in het geval dat er vrijheidsbeperkende voorwaarden zijn opgelegd. Het Openbaar Ministerie geeft door als bijzondere voorwaarden zijn opgelegd en kan daarbij tevens aangeven welke actie van de politie wordt verwacht. Als er reclasseringstoezicht is opgelegd, worden de contactgegevens van de reclasseringwerker



ook doorgegeven aan de politie. Vrijheidsbeperkende voorwaarden worden thans vooral opgelegd bij schorsing van de voorlopige hechtenis, maar door het programma Justitiële Voorwaarden zullen deze in de toekomst wellicht in toenemende mate worden opgelegd bij andere toezichtsmodaliteiten. Ook de convenanten die de regionale politie heeft gesloten met de reclassering beperken de beleidsvrijheid van de wijkagent op dit gebied doordat niet alleen voor delinquenten met vrijheidsbeperkende voorwaarden, maar voor alle zedendelinquenten die reclasseringstoezicht hebben, van de politie wordt verwacht dat zij medetoezicht houdt. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de convenanten die zijn gesloten in de regio's Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond, en op de grondslagen voor het uitwisselen van informatie en uitvoeren van politietoezicht specifiek op zedendelinquenten.

2.3 Informatie-uitwisseling bij en toezicht op zedendelinquenten

Met betrekking tot toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering zijn vooral de informatie-uitwisseling en het onderhouden van contact tussen beide instanties geregeld in convenanten. Het sluiten van deze convenanten is noodzakelijk voor een adequate uitwisseling van informatie. Als de politie op de hoogte is van de aanwezigheid van de zedendelinquent, kan vervolgens specifiek toezicht worden gehouden op de delinquent, waardoor het toezicht feitelijk wordt uitgebreid. De wijkagent kan op verschillende manieren uitvoering geven aan het toezicht, waarbij hij uiteraard gebonden is aan de beperkingen die de wet hieraan stelt.

Juridische grondslag voor informatie-uitwisseling

In beginsel is het de politie en de reclassering niet toegestaan om vertrouwelijke informatie over (zedendelinquenten) uit te wisselen met elkaar en met derden. Het recht op privacy van de delinquent (artikel 10 Grondwet; artikel 8 EVRM; artikel 17 IVBPR) staat dat in de weg (zie met betrekking tot de reclassering: Boone, 2009: 337 e.v.). In bijzondere gevallen is het echter mogelijk om een uitzondering op deze hoofdregel te maken. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen gevallen waarin dit incidenteel gebeurt en gevallen waarin de informatie-uitwisseling structureel plaatsvindt. Ook maakt het verschil of de informatie-uitwisseling plaatsvindt tussen reclassering en politie of dat er ook informatie wordt uitgewisseld met derden.





Voor wat betreft het toezicht op zedendelinquenten door politie en reclassering is gekozen voor de structurele uitwisseling van informatie door middel van het sluiten van een convenant. Zowel de Wet politiegegevens (Wpg) en het aanvullende Besluit politiegegevens (Bpg) als het in overeenkomst met artikel 17 van de Wet persoonsregistratie opgestelde Privacyreglement Reclassering Nederland bieden de mogelijkheid om informatie in te winnen en te verstrekken aan deze partners (artikel 4:2 lid 1 sub 9 Bpg en artikel 5 lid 2 sub a en artikel 9 lid 2 sub e Privacyreglement Reclassering Nederland 2009). Dit is mogelijk indien het gebeurt met het oog op het uitvoeren van de reclasserings- en politietaken. De informatie-uitwisseling kan op structurele basis plaatsvinden op grond van artikel 18 lid 1 Wpg.

Met betrekking tot derden, zoals de bureaus van de zedendelinquent of de directeur van een school, is het uitwisselen van informatie veel minder gemakkelijk mogelijk. Voor de reclassering geldt dat ze normaal gesproken slechts informatie kan inwinnen bij of kan verstrekken aan derden als de onder toezicht gestelde hier schriftelijk toestemming voor heeft verleend. Alleen voor een paar specifieke situaties, bijvoorbeeld indien het noodzakelijk is voor de werkbegeleiding of indien er een redelijk vermoeden is van kindermishandeling, kan van dit uitgangspunt worden afgeweken. Daarnaast kan van het uitgangspunt worden afgeweken wanneer de belangen van anderen of de samenleving met ernstige schade worden bedreigd (artikel 9 Privacyreglement Reclassering Nederland 2009). De politie kan alleen informatie verstrekken aan burgers als er een zwaarwegend algemeen belang is en met betrekking tot de in artikel 19 Wpg genoemde doelen, waaronder handhaving van de openbare orde. Het besluit om informatie te verstrekken, kan in deze incidentele gevallen niet door de wijkagent zelf worden genomen, maar er zal altijd overleg moeten plaatsvinden met de officier van justitie en/of de burgemeester.

Convenanten

Het toezicht op zedendelinquenten door de politie komt, zoals gezegd, voort uit afspraken vastgelegd in convenanten tussen de politie en de reclassering. De twee convenanten die zijn gesloten in Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond zijn nagenoeg identiek en zijn toegevoegd aan dit rapport in bijlage 5. Binnen de convenanten vallen uitsluitend delinquenten die een zedendelict hebben gepleegd en tbs-gestelden die onder toezicht staan van de reclassering. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van de potentieel gevaarlijke zedendelinquenten (namelijk degenen die nooit zijn veroordeeld of die geen voorwaarde-





lijke modaliteit hebben opgelegd gekregen) buiten het convenant valt en zodoende, in beginsel, ook buiten het toezicht van de wijkagent. In het convenant is opgenomen dat de reclassering de politie informeert over de delinquenten, nadat zij opdracht heeft gekregen tot het houden van toezicht. Dit kan zijn nadat de delinquent uit detentie is gekomen, maar het kan ook zijn dat een geheel voorwaardelijke straf is opgelegd en detentie zodoende niet van toepassing is. De politie bepaalt in beginsel dus niet zelf op wie zij toezicht houdt, maar zij volgt de meldingen die zij krijgt van de reclassering.

Binnen de convenanten is afgesproken dat de reclassering de volgende gegevens verstrekt aan de politie:

- naam, adres en (voormalige) woonplaats van onder toezicht gestelden die zich vestigen in de regio;
- informatie over aanpak c.q. begeleidingsplan (veroordeling, behandelkliniek, criminogene factoren, medicijngebruik);
- informatie met betrekking tot gestelde (bijzondere) voorwaarden en aanwijzingen;
- informatie over symptomen of gedragingen die mogelijk kunnen duiden op terugval in delictgedrag en/of decompensatie;
- afsluiten of stopzetten van het toezicht.

Daarnaast kunnen regionale werkafspraken gemaakt worden om aanvullende informatie te delen, zoals:

- het kader waarbinnen het toezicht wordt uitgevoerd (vonnis/schorsingsvoorwaarden/tbs-opdracht);
- de (vermoedelijke) datum terugkeer;
- indien van toepassing: adresgegevens tbs-kliniek;
- de naam (namen) van de reclasseringswerker(s) toezicht en diens bereikbaarheidsgegevens.

De reclassering beschikt over veel aanvullende informatie over de delinquent, waaronder bijvoorbeeld een proces-verbaal, uittreksel justitiële documentatie, voorlichtingsrapportage, NIFP-rapportage (advies van het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie), adviesrapportage, vonnis, een risicotaxatie (RISc) en informatie over eerdere toezichten; deze informatie wordt niet allemaal doorgegeven aan de politie. De politie kan wel desgewenst om aanvullende informatie over een onder toezicht gestelde vragen; de reclassering maakt vervolgens de afweging om die wel of niet te verstrekken. Dit doet zij op grond van haar eigen inzichten, waarbij proportionaliteit en doelmatig-



heid een rol dienen te spelen, en hetgeen over het verstrekken van informatie is vastgelegd in het privacyreglement, in ogenschouw dient te worden genomen.

De reclassering meldt, volgens de convenanten, de genoemde gegevens over een delinquent bij wie een toezicht gestart wordt bij een centraal punt bij de politie. Hierna kunnen politie en reclassering in overleg treden en verdere werkafspraken maken. De wijze waarop dat moet gebeuren, is niet beschreven in de convenanten. De informatie die de reclassering per e-mail aanlevert, wordt verwerkt door het centraal orgaan van de regio door een mutatie in het BVO (Basisvoorziening Opsporing, het landelijk informatiesysteem van de politie). Tevens wordt aangegeven aan welk Districtelijk Informatie Knooppunt (DIK) het informatiedossier is toegezonden. Dit vormt ook de ontvangstbevestiging naar de reclassering. Dit dient binnen 24 uur te gebeuren. Het Districtelijk Informatie Knooppunt bevestigt de ontvangst van de mutatie aan het regionaal orgaan (RIK), analyseert het dossier, vult het aan met relevante informatie als een foto en zendt het vervolgens binnen 24 uur voor advies/contact aan de toekomstige wijkagent. De wijkagent neemt – indien mogelijk – spoedig contact op met de reclasseringswerker. Op basis van de convenanten kunnen gegevens worden uitgewisseld, met name als sprake is van bijzondere voorwaarden, alsmede eventuele huisvesting, behandelingsplan, medicijngebruik en gedragskenmerken, zo wordt vermeld in de werkafspraken. Op basis van deze uitwisseling van gegevens worden nadere afspraken gemaakt tussen reclasseringswerker en wijkagent. De wijkagent legt deze vast in het systeem BVH (Basisvoorziening Handhaving).

Op grond van de afspraken met de reclassering kan de wijkagent besluiten om de situatie met collega's te bespreken, maatregelen toe te passen, te gaan monitoren of observeren.

De politie verstrekt de volgende gegevens aan de reclassering:

- politiegegevens die worden verwerkt overeenkomstig de artikelen 8 en 13 lid 1 van de Wpg;
- informatie over (relevante) incidenten en/of processen-verbaal ten aanzien van voornoemde onder toezicht gestelden;
- informatie over signalen die duiden op terugval in delictgedrag en/of overtreding van gestelde (bijzondere) voorwaarden en aanwijzingen.

De reclassering kan de politie vragen om op speciale dingen te letten of speciale acties te ondernemen, zoals het checken van een computer op kinderporno (doorgaans wordt hierbij de zedenpolitie ingeschakeld). De politie doet dit in principe alleen op verzoek van de reclassering. Hoever een eventuele plicht van



de politie gaat om in opdracht van de reclassering acties te ondernemen op grond van het convenant, wordt uit de tekst van de convenanten niet duidelijk.

Tijdens het toezicht houden politie en reclassering volgens de convenanten contact met elkaar volgens de afspraken die zij hebben gemaakt. Hoe vaak er (minimaal) contact zou moeten plaatsvinden en op wat voor momenten, is niet nader omschreven. Als geconstateerd wordt dat de voorwaarden worden overtreden, treedt de reclassering (soms na het geven van waarschuwingen) in contact met de officier van justitie. Als de politie een overtreding constateert (bijvoorbeeld van een contactverbod), moet de wijkagent met een proces-verbaal, via zijn chef, naar de officier, die dan een opsporings- en aanhoudingsverzoek kan doen. Het is niet mogelijk om de persoon meteen aan te houden. Momenteel wordt nagegaan of een aanwijzing door het Openbaar Ministerie opgesteld kan worden waardoor de politie direct kan ingrijpen bij het overtreden van de voorwaarden.

Zowel reclasseringswerker als wijkagent kan aangeven dat de aandacht in het algemeen is afgesloten of wordt stopgezet. De reclassering informeert de contactpersonen over de einddatum van het toezicht of wijzigingen in het toezicht. De politie dient deze wijzigingen op te nemen in het systeem of dient de gegevens van de delinquent uit het systeem te verwijderen.

Uitoefenen van toezicht op zedendelinquenten door de politie

Het toezicht op zedendelinquenten vindt vooral plaats door de reclassering. Zij voert daarbij gesprekken met de delinquent en vaak vinden huisbezoeken plaats. Daarnaast kunnen ook andere toezichtsmiddelen en -methoden worden ingezet (zie §2.2).

De wijkagent voert zijn toezicht uit in het verlengde van de reclassering. Daarbij kan het zo zijn dat de wijkagent tijdens de surveillance extra oog heeft voor de betreffende zedendelinquent en bijvoorbeeld in de gaten houdt of een pedoseksuele delinquent op straat geen contact heeft met kinderen. Het staat de politie vrij om op deze vrijblijvende manier toezicht uit te oefenen (het wordt anders als de observaties stelselmatig worden, zie hieronder). Ook zou de wijkagent bij de naasten van de zedendelinquent en bij buurtbewoners (voorzichtig) kunnen informeren naar de zedendelinquent. Daarbij is het in beginsel niet toegestaan om de betreffende personen te voorzien van informatie over de delinquent die deze nog niet hadden (zie het begin van deze paragraaf). De wijkagent dient daarom zeer voorzichtig te zijn bij dit informeren, zeker als buurtbewoners niet op de hoogte zijn van de achtergrond van de zedendelinquent.



Daarnaast kan de wijkagent iemand thuis opzoeken. De wijkagent heeft in dit geval in beginsel geen recht om het huis binnen te treden, tenzij de delinquent hier uitdrukkelijk toestemming voor geeft (en op die manier afstand doet van zijn recht op privacy dat hij heeft ingevolge artikel 10 Grondwet; artikel 8 EVRM; artikel 17 IVBPR) (zie Bleichrodt, 1996: 87). Als de delinquent hier echter geen toestemming toe verleent, dan is het voor de politie niet mogelijk om zonder concreet doel binnen te treden, aangezien voor het maken van een inbreuk op dit grond- en verdragsrecht in ieder geval een wettelijke basis noodzakelijk is. Het is de vraag of dit anders is als het betreden van de woning onontkoombaar is voor het effectief controleren op een specifieke bijzondere voorwaarde. Bij sommige downloaders van kinderporno is bijvoorbeeld als voorwaarde gesteld dat de onder toezicht gestelde geen internetverbinding mag hebben. Om dit te controleren gaan reclassering en politie soms samen bij een onder toezicht gestelde langs. Als de zedendelinquent hier toestemming voor geeft, is dit vermoedelijk geen probleem. Als dat niet het geval is, is van belang dat het geheel bij wet is voorzien. De bijzondere voorwaarde moet dus aansluiten bij de in de wet beschreven bijzondere voorwaarden. Daarnaast moet dit noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en bovendien dient de inbreuk proportioneel te zijn (zie Bleichrodt, 1996: 87 e.v.). Met name de vraag of de inbreuk in dit geval proportioneel is, is volgens ons kwetsief. Het gaat vermoedelijk in ieder geval te ver om op een internetverbinding te controleren zonder dat een verbod hierop is opgelegd als bijzondere voorwaarde. Ook lijkt het ons niet toegestaan om de computer nauwkeuriger te controleren op de eventuele aanwezigheid van pornografisch materiaal als alleen een internetverbod in de voorwaarden is opgenomen.

Bij het houden van toezicht dient de politie bovendien te voorkomen dat de observaties die zij doet te intensief zijn en een stelselmatig karakter krijgen. Het is namelijk ingevolge art. 126g en 126o WvSv verboden om iemand zonder bevel van de officier van justitie stelselmatig te observeren. Vormen van observatie zijn stelselmatig indien zij tot resultaat hebben dat een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands privéleven wordt verkregen (Kamerstukken II 1996/97 25403, nr. 3, Memorie van Toelichting: 26). Of dat het geval is, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, zoals de duur, plaats, intensiteit of frequentie en het al dan niet toepassen van een technisch hulpmiddel. In de Memorie van Toelichting worden enige voorbeelden genoemd (Kamerstukken II 1996/97 25403, nr. 3: 27). Er zal niet zo snel sprake zijn van stelselmatige observatie als die niet heimelijk en in de openbare ruimte plaatsvindt. Normale surveillance is geen stelselmatige observatie, maar het uitslui-



tend in de openbaarheid observeren van iemand kan onder bepaalde omstandigheden wel een stelselmatige inbreuk opleveren (Blom, 2007: 396-397).



Toezicht in de praktijk

In het vorige hoofdstuk is uitvoerig beschreven hoe het toezicht er idealiter zou moeten uitzien, volgens wetgeving en de beschrijving in de convenanten en de werkafspraken tussen politie en reclassering. In de interviews met politie- en reclasseringsfunctionarissen is dieper ingegaan op de manier waarop het toezicht in de praktijk vorm krijgt. In dit hoofdstuk worden de resultaten hiervan beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen en wordt een indruk gegeven van de praktijk van alledag in de onderzochte regio's.

Het hoofdstuk begint met de vraag wat de omvang van het toezicht is binnen het takenpakket van de politie. Daarna wordt ingegaan op de wijze waarop het contact tussen politie en reclassering tot stand komt (of niet tot stand komt); de wijze waarop wordt samengewerkt en informatie wordt uitgewisseld; de werkwijze van de politie tijdens het toezicht. Daarna wordt ingegaan op wat delinquenten van het toezicht vinden. Tot slot wordt ingegaan op de vraag in hoeverre politie, reclassering en delinquenten het toezicht effectief achten. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op aspecten die volgens de onderzoeksliteratuur van belang zijn voor de effectiviteit.

3.1 De omvang van het toezicht

Het houden van toezicht op zedendelinquenten, binnen de afspraken met de reclassering, omvat een zeer klein deel van het takenpakket van de politie. Dat is niet verrassend omdat dit toezicht tot voor kort geen officiële taak van de politie was. De registratie is niet zodanig dat betrouwbare cijfers kunnen worden gegeven. Ten tijde van het onderzoek waren in Rotterdam 206 personen geregistreerd die binnen het convenant vielen. In Amsterdam waren dat er aanzienlijk minder: 44 delinquenten.⁹ Ruim 80% (in beide steden) betrof zedendelinquenten.

⁹ Vermoedelijk ligt dit aan het feit dat in Rotterdam al langer een convenant bestaat dan in Amsterdam, en aan het gegeven dat in de registratiesystemen vaak nog informatie is opgenomen over delinquenten die inmiddels niet meer onder reclasseringstoezicht staan.



ten zonder tbs-maatregel. Bij het bestuderen van de gegevens bleek echter dat in het systeem ook delinquenten zijn opgenomen bij wie het toezicht al is beëindigd of bij wie de toezichtsperiode niet is geregistreerd. Een grove schatting is dat ongeveer 50% van de geregistreerde delinquenten werkelijk op het moment van raadplegen onder toezicht staat.

Verwacht mag worden dat de aantallen zullen toenemen, omdat per 1 juli 2010 de nieuwe aanwijzing van het Openbaar Ministerie is ingegaan waarmee het Openbaar Ministerie de politie vraagt om toezicht te houden op delinquenten met bijzondere voorwaarden (met uitzondering van voorwaarden die zijn opgelegd bij tbs of ISD). Ten tijde van het onderzoek was de aanwijzing nog maar net ingegaan en was deze nog weinig bekend. Binnenkort zal eveneens de landelijke samenwerkingsovereenkomst in werking treden, waarin het Openbaar Ministerie (via het CJIB) de politie vraagt om toezicht te houden op delinquenten met vrijheidsbeperkende bijzondere voorwaarden.

3.2 Het contact tussen politie en reclassering

Zoals in het vorige hoofdstuk vermeld, is het de bedoeling dat de reclassering de politie informeert, dat de informatie wordt opgenomen in het politieregistratiesysteem Amazone,¹⁰ dat de politie een wijkagent toewijst en dat vervolgens contact ontstaat tussen reclassering en politie. Afhankelijk van om welke stad het gaat, dient de wijkagent dan wel de reclasseringswerker het initiatief daartoe te nemen. Loopt dat in de praktijk ook zo? Uit ons onderzoek blijkt dat dat niet altijd het geval is. Een aantal wijkagenten met wie wij contact opnamen omdat hun naam werd vermeld als wijkagent van een onder toezicht gestelde in Amazone, zei daarvan niet op de hoogte te zijn. Hieronder gaan we eerst in op de situaties waarin geen contact ontstond tussen reclasseringswerker en wijkagent. Daarna beschrijven we de situaties waarin het contact wel tot stand kwam.

10 Amazone is een doelgroepensysteem waarbij informatie uit diverse systemen integraal opgenomen is in een persoonsdossier, resulterend in een toegankelijke, dynamische database. Iedere agent kan zich voor een persoon in de database aanmelden. Is er nieuws over deze persoon, dan wordt dat gemeld in het systeem en ontvangen alle aangemelde agenten automatisch per e-mail een bericht.





Als er geen contact ontstaat tussen politie en reclassering

In de gevallen waarin we constateerden dat een wijkagent niet op de hoogte was van het feit dat hij contactpersoon was van een onder toezicht gestelde, stond er wel een bericht in Amazone en had de reclassering dit dus eerder gemeld. De wijkagent had het bericht kennelijk niet ontvangen of over het hoofd gezien. Het volgende citaat illustreert de reacties van de politieagenten die aangeven dat zij misschien wel bericht hebben ontvangen, maar zich dit niet herinneren.

‘Ik kan nu flink gaan jokken, maar die man waar jullie met me over willen praten, K, die ken ik niet echt goed. Ik kan me nog vaag wel wat herinneren over hem, maar veel is het niet. Misschien heb ik wel twee jaar geleden een mailtje gekregen, maar dat weet ik niet meer.’ (Respondent 1)

Maar niet alleen de wijkagenten zochten geen contact, ook de reclasseringswerkers deden dit niet toen duidelijk werd dat de wijkagent geen contact opnam. Dit bleek echter niet in alle situaties in relatie te staan tot de gepercipieerde recidiverisico's. Zo kende in één geval de wijkagent de delinquent in kwestie goed en hield hij deze zelf actief in de gaten omdat hij duidelijke risico's zag, maar wist de agent niet dat de man ook onder toezicht van de reclassering stond. In een ander geval was de delinquent verhuisd. In geval van verhuizing weet een wijkagent in principe niet naar welk adres de onder toezicht gestelde verhuist; de reclassering weet dit wel. De wijkagent in de nieuwe wijk was echter niet geïnformeerd door de reclassering. Hij kwam zelf op het spoor van de delinquent door klachten uit de wijk. Hij vertrouwde de man niet en keek vervolgens in het politiesysteem Amazone. Daar zag hij tot zijn ontsteltenis dat het iemand betrof die onder toezicht stond van de reclassering met betrekking tot een zedendelict en vlak bij een opvanghuis voor kwetsbare vrouwen, een school en een speeltuin woonde. Hij heeft daarna meteen contact opgenomen met de reclassering. Als hij het van tevoren had geweten, zou hij de reclassering hebben gewaarschuwd over risico's rond de locatie van het nieuwe huis.

De geïnterviewde reclasseringswerkers geven verschillende redenen waarom zij niet altijd contact opnemen met de wijkagent. Soms komt dat doordat zij geen noodzaak zien om de politie in te schakelen (bij een laag risico op herhaling) en soms doordat het volgens hen moeilijk was om een wijkagent te berei-





ken. Ook geven zij aan dat de uitvoering van het convenant nog wat moet gaan lopen.

Als er wel contact ontstaat tussen politie en reclassering

Als er wel contact tot stand komt, gaat dat als volgt. Nadat de wijkagent de informatie heeft ontvangen van het centrale punt, start in principe het eerste contact. In Rotterdam neemt de politie het initiatief daartoe. De wijkagent ontvangt bericht van de Regionale Informatie Organisatie (RIO) van de Politie Rotterdam-Rijnmond en wordt geacht contact op te nemen met de reclassering. In Amsterdam neemt de reclassering het initiatief, nadat zij door een contactpersoon bij de zedenpolitie op de hoogte is gesteld wie de betreffende wijkagent is. Sommige wijkagenten die werden geïnterviewd, hebben zelf contact opgenomen met de reclassering over de delinquent, terwijl zij in eerste instantie niet wisten dat deze onder toezicht stond. Dit kan, zoals gezegd, bijvoorbeeld gebeuren na een melding van overlast, waarbij de politie in het systeem kijkt en op die manier ziet dat de persoon in Amazone wordt vermeld.

De reclasseringswerker en wijkagent maken vervolgens afspraken. Dit gaat telefonisch, per e-mail of in een persoonlijk gesprek. De reclasseringswerker geeft aan wat hij van de politie vraagt; het initiatief ligt bij de reclassering. Vervolgens houdt de wijkagent zijn ogen en oren open en informeert hij de reclasseringswerker als dat nodig is.¹¹ Het volgende citaat illustreert de gang van zaken gezien vanuit de politie.

*‘Ik kreeg een mailtje dat er een zedendelinquent naar mijn buurt terugkeerde. Volgens mij van de zedenpolitie, en ook van de reclassering. De reclassering had al contact met hem. Toen heb ik met de reclassering afgesproken dat we het samen moesten doen. De reclassering had de regie. Ik maakte een praatje met de delinquent en gaf relevante informatie aan de reclassering door. Ik heb de delinquent laten weten dat de politie op de hoogte is en dat wij kijken of hij de afspraken nakomt.’
(Respondent 6)*

11 Ten behoeve van de leesbaarheid spreken we hierna van hij als we hij of zij bedoelen.





Wat reclasseringswerkers van het contact verwachten wordt door een van hen in het volgende citaat verwoord.

‘Vaak gaat overleg met de politie telefonisch, soms via e-mail. In een enkel geval ontmoeten we elkaar, maar dat is zelden. Ik vraag de buurtagent dan of hij aan me doorgeeft als hij bepaald gedrag ziet, bijvoorbeeld dat de cliënt zich ophoudt bij een school. Hij kan er dan natuurlijk zelf ook iets mee doen. Maar ik heb dan graag dat hij het ook aan mij meldt. Dan weet de cliënt ook dat de lijnen kort zijn. En als ik dan weet dat hij zich bij een school ophield, dan kan ik dat weer aan de behandelaar doorgeven.’ (Respondent 9)

Bij aanvang van het toezicht worden soms zogenaamde driegesprekken georganiseerd, waarbij reclasseringswerker, wijkagent en onder toezicht gestelde aanwezig zijn. Dit is niet opgenomen in de convenanten maar kan regionaal worden afgesproken en worden vastgelegd in werkafspraken. Een driegesprek kan plaatsvinden op het politiebureau, bij de reclassering of bij de delinquent thuis, afhankelijk van de situatie. In dit gesprek wordt een plan van aanpak opgesteld met betrekking tot de begeleiding en het toezicht van de cliënt en worden vervolgfafspraken gemaakt over de frequentie en inhoud van het contact, (bijzondere) voorwaarden en informeren van derden.

Aangegeven wordt dat de wijkagent een oogje in het zeil houdt en informatie uitwisselt met de reclasseringswerker. Anderzijds wordt vaak besproken dat de delinquent ook bij de wijkagent terecht kan als dat nodig is.

Casus 1: Hans S.

Hans S. is halverwege de 40 jaar. Hij staat onder toezicht van de reclassering omdat hij kinderporno heeft gedownload. Zijn IP-adres kwam naar voren in een grootschalig buitenlands opsporingsonderzoek. Het is de tweede keer dat hij hiervoor werd gepakt en dit binnen de proeftijd van de eerste veroordeling. S. voelt zich aangetrokken tot jonge kinderen, maar is in therapie om zijn behoeften in bedwang te houden. Bij zijn eerste veroordeling stelde het contact met de reclassering volgens S. niet



veel voor. Er was in principe een maandelijks gesprek, maar doordat de reclasseringswerkster soms verhinderd was, was de tussentijd regelmatig langer. Deze reclasseringswerkster was volgens S. een aardige vrouw maar 'te soft'. S. had het idee alle gelegenheid te hebben om een rookgordijn op te werpen.

Op het moment dat S. recidiveerde, veranderde dit. Toen Hans S. werd opgepakt vroeg een rechercheur aan hem: 'Wat wil je nou? Hier over twee jaar weer zitten?' Hans zegt op dat moment te hebben besloten dat hij nooit meer wilde downloaden. Ditmaal kreeg S. elektronisch toezicht opgelegd voor de duur van twaalf maanden. Daarnaast kreeg hij een verbod op het hebben van een internetaansluiting en moest hij in behandeling bij een forensische instelling. De reclasseringswerkster bezocht S. voor het eerst toen hij nog in de gevangenis zat. Daarna hadden ze wekelijks een afspraak bij de reclassering. Deze reclasseringswerkster maakte duidelijke afspraken en nam geen genoegen met sociaal wenselijke antwoorden. Zij ziet elektronisch toezicht als een belangrijk middel om effectief te kunnen controleren. S. geeft aan dat het toezicht voor hem een goede stok achter de deur is om zichzelf in bedwang te houden.

Naast de verplichte melding van de zedendelinquent bij de politie, beslist deze reclasseringswerkster van geval tot geval of zij verder contact noodzakelijk acht. Of het contact goed verloopt, ligt volgens haar aan de houding van de agent: de ene keer is het contact goed, de andere keer minder. Vooral als er onrust is in de buurt, vindt ze het belangrijk om goed contact te onderhouden met de wijkagent. In het geval van S. vond zij contact niet noodzakelijk; er is geen contact geweest tussen haar en de wijkagent. Wel vond zij het nodig om de computer van de zedendelinquent te controleren op kinderporno. Daartoe heeft ze contact gezocht met de zedenpolitie en ze zijn gezamenlijk bij S. langs geweest om onderzoek uit te voeren op de computer (zie §2.3).

De wijkagent heeft zodoende geen contact gehad met de reclasseringswerkster van Hans. De wijkagent heeft ook geen contact gehad met de delinquent zelf. Hij geeft in het interview aan totaal geen weet te hebben van de situatie van S. Het zou wel kunnen dat hij een tijd geleden hierover een e-mail heeft ontvangen, maar hij kan zich dat niet herinneren. Als de reclassering het had gevraagd, had de wijkagent S. wel in de gaten gehouden.

Hans S. vindt het wel prettig dat de wijkagent geen contact met hem



heeft opgenomen. Als hij in uniform langs zou komen, zou hij dat heel vervelend vinden. Hij zou hem echter wel binnenlaten en een gesprek voeren. S. vraagt zich alleen af of dat nuttig zou zijn, aangezien hij het idee heeft dat de politie toch bevooroordeeld zou zijn.

3.3 De samenwerking tussen politie en reclassering

Soms geven de respondenten aan dat het lastig was om elkaar te bereiken, maar als het contact er eenmaal was, verliep dat vervolgens vaak tot wederzijdse tevredenheid. De respondenten ontvingen over het algemeen nuttige informatie van elkaar en waren positief over de welwillendheid van de ander. Wel blijkt dat er in meerdere gevallen stereotiepe ideeën over elkaar bestonden; de reclassering wordt door de politie niet altijd capabel geacht en andersom geldt hetzelfde. De geïnterviewden gaven aan dat de vooroordelen grotendeels verdwenen toen met elkaar werd gewerkt. Het lijkt echter goed mogelijk dat er nog niet altijd voldoende vertrouwen is tussen de medewerkers van beide organisaties, hetgeen de samenwerking negatief kan beïnvloeden. De volgende citaten van de politie illustreren de stereotiepe beelden die tijdens de interviews naar voren kwamen.

‘De reclassering moet eraan wennen dat de politie deel uitmaakt van hun toezicht. De cultuur was dat zij vóór de boef waren en wij tegen de boef. Dat is wel veranderd. Een heel oude agent kan nog wel zo denken. Bij de reclassering is het ook veranderd, maar er zijn nog mensen die er niet aan denken of de noodzaak niet zien, dus niet in alle gevallen benaderen zij de buurtagent meteen. Maar dat moeten we evalueren. Als ze dat niet doen, is er ook geen dringende noodzaak, denk ik. Ik hoor ook genoeg dat men het wel doet, dus het systeem werkt wel, maar het moet nog inbedden.’ (Geïnterviewde zedenrechercheur)

‘Over het algemeen ben ik niet te spreken over de reclassering: weinig contact en veel verschillende personen. Bijvoorbeeld M., die moet geen lief meisje van de reclassering hebben, maar een stevige man die met de vuist op tafel slaat. Er zijn veel lieve vrouwen bij de reclassering. Soms gaat dat wel prima hoor, bij S. is het een jonge vrouw, ze houdt goed contact, ze informeert me, dat vind ik helemaal super.’ (Respondent 3)





3.4 Informatie-uitwisseling tijdens het toezicht

De reclasseringswerkers stellen informatie van de politie op prijs, omdat hen dat beter informeert over wat de delinquent doet en in hoeverre hij zich aan de bijzondere voorwaarden houdt. Wel wordt door reclasseringswerkers aangegeven dat men soms wat huiverig is over het delen van informatie met de politie. Dit blijkt uit het volgende citaat van een reclasseringswerker.

‘Ik merk wel dat veel collega’s huiverig zijn om informatie te delen met de politie. Ze betwijfelen of die informatie daar wel veilig genoeg is. Ik ben wel voor delen van informatie, ook voor de veiligheid van de maatschappij, maar je moet geen hetze krijgen. Collega’s zijn het misschien niet gewend om informatie te delen en zijn angstig. Heeft de politie wel het niveau om er goed mee om te gaan, vragen ze zich af. Dat heb ik wel eens gehoord.’ (Respondent 12)

De geïnterviewde wijkagenten geven aan dat zij graag zo veel mogelijk informatie ontvangen over alles wat zich in hun wijk afspeelt, inclusief de informatie van de reclassering. Zij zijn bereid om informatie waar de reclassering om vraagt door te geven en doen dat ook. Wel blijkt er sprake te zijn van andere doelen. De reclassering is gericht op het voorkomen van recidive van delinquenten. De wijkagenten beogen dat ook, maar zij hebben daarnaast, en soms vooral, het doel om onrust in de buurt te voorkomen en boeven te vangen. Deze doelen lopen niet altijd synchroon. De volgende citaten illustreren de dilemma’s die wijkagenten hebben: wie beschermen ze, moeten zij de buurt wel of niet informeren en wat zijn de risico’s als zij dat wel of juist niet doen?

‘Als je moet kiezen wie je gaat beschermen, de dader of het slachtoffer, dan kies ik het slachtoffer.’ (Respondent 1)

‘Als je informatie hebt dat een zedendelinquent terugkomt, moet je dan de buurt informeren? Vroeger wist niemand ervan. Ik vind het belangrijk dat wij bij de politie allemaal weten wat er aan de hand is. Maar het schiet ook niet veel op als je een heksenjacht hebt door de buurt. Dan





gaat hij misschien weer verhuizen, maar hij moet toch ergens wonen en in een andere buurt is hij misschien wel veel onzichtbaarder en weten ze niks van zijn verleden. Aan de andere kant, hij heeft zich wel aan het buurmeisje vergrepen omdat de buurt er niks vanaf wist. Maar had ik het kenbaar gemaakt, dan waren de bakstenen door de ramen gegaan. Dat is wel een dilemma.' (Respondent 5)

Vaak geven agenten aan dat er beperkingen aan hun 'ogen en oren' zitten en dat zij door tijdsdruk prioriteiten moeten stellen. Sommigen geven aan dat de reclassering meer huisbezoeken zou moeten uitvoeren en dat zij eventueel mee willen gaan als er dreiging speelt (bijvoorbeeld een agressieve delinquent), maar anders niet. Andere wijkagenten doen uit zichzelf al huisbezoeken, niet omdat de persoon onder toezicht staat, maar omdat ze de delinquent kennen doordat er klachten zijn uit de buurt en ze de persoon niet vertrouwen. Blijkbaar speelt het waargenomen of ingeschatte risico een belangrijke rol in het bepalen van de prioriteiten.

De wijkagenten kunnen een abonnement nemen op een persoon in Amazone, zodat zij alle meldingen ontvangen die collega's over de betreffende delinquent in Amazone registreren. In Rotterdam geeft de coördinator van de RIO de wijkagent automatisch een abonnement op de betreffende delinquent in Amazone, in Amsterdam vraagt de wijkagent zelf een abonnement aan. De meeste agenten zijn enthousiast over het systeem.

'Bij zedendelinquenten krijg je automatisch een abonnement op Amazone. Ik ben blij met het systeem. Het is ondoenlijk om alle personen handmatig te doorzoeken. Dus het is superhandig als je dan die mailtjes krijgt.' (Respondent 5)

Uit het onderzoek blijkt echter ook dat niet alle wijkagenten een abonnement hebben op Amazone. Tijdens het interview zeggen wijkagenten soms dat zij er niet aan gedacht hebben, maar dat de interviewer hen op een goed idee brengt: ze gaan meteen een abonnement op Amazone aanvragen.

Bij bestudering van de gegevens in Amazone blijkt dat de geregistreerde informatie varieert van zeer beperkt (alleen het zedendelict en de periode van toezicht) tot uitgebreid (met een toelichting op alle delicten en verslagen van





observaties en gesprekken met de delinquent).¹² In Amazone wordt soms ook opgenomen wat een politieagent moet doen als hij de persoon in kwestie tegenkomt of aanhoudt, wie hij hiervan op de hoogte moet stellen en welke gegevens hij zou moeten registreren. Naast Amazone kunnen wijkagenten informatie uit andere politiesystemen, zoals BVH, gebruiken.

Casus 2: André B.

André B. (ruim 70 jaar) is in 2010 veroordeeld tot een voorwaardelijke straf met een proeftijd van drie jaar voor ontucht met een minderjarige. Het is zijn tweede veroordeling voor ontucht, tien jaar eerder heeft ook een veroordeling plaatsgevonden. Ook is B. eenmaal veroordeeld voor een ander (geen zeden)delict. Zelf ontkent André alles, hij wijt de veroordelingen aan de bevooroordeelde houding die in de maatschappij heerst ten aanzien van zedendelinquenten. Toen B. tien jaar geleden werd veroordeeld, was de duur van het toezicht slechts een half jaar, nu is dit veel langer. André B. vindt het toezicht zeer belastend, het kost hem naar eigen zeggen veel tijd en hij maakt bovendien veel benzinekosten.

De reclasseringswerker geeft aan dat het belangrijk is om tijdens het contact te focussen op het delict, zodat dat niet meer voorkomt. Daarnaast is behandeling bij zedendelinquenten volgens hem erg belangrijk. De reclasseringswerker probeert de delinquenten daarom te motiveren om therapie te volgen bij een instelling voor forensische zorg. Bij B. gaat dat echter zeer moeizaam omdat hij zijn afspraken niet nakomt en van mening is dat hem niets mankeert. Omdat B. vindt dat hij ten onrechte is veroordeeld, verlopen ook de reclasseringsgesprekken moeizaam. B. vindt het onzin dat hij naar de reclassering moet gaan, ook vindt hij het niet prettig om tijdens het gesprek over andere zaken zoals zijn schulden te praten. B. zegt de reclasseringswerker een aardige man te vinden, die er het beste van probeert te maken. Hij vertelt hem soms wel een leugentje om bestwil, want de reclasseringswerker neemt toch alles aan.

De reclasseringswerker en de wijkagent hebben onderling geen contact gehad. De reclasseringswerker zegt dat dit vaker zo gaat, ook bij downloaders is er geen contact. Het lijkt er niet op dat hij bewust heeft

¹² Dat heeft te maken met de input aan informatie van de buurtagent en de reclasseringswerker, maar ook met het aantal politiecontacten. Hoe vaker een delinquent met de politie in aanraking komt, des te meer mutaties er in Amazone zullen staan.





overwogen om al dan niet contact te zoeken. In deze zaak ziet hij het nut van contact in ieder geval niet in. Wel heeft hij aan de verplichte meldingsplicht aan de wijkagent voldaan, en dat heeft hij ook laten weten aan André B. Die was daar niet erg blij mee en wekte volgens de reclasseringswerker de indruk bang te zijn dat de politie hem in de gaten zou gaan houden.

B. vertelt zelf dat hij de wijkagent wel kent en hem een aardige vent vindt, hij is positief over het contact met hem. De wijkagent heeft hem, zegt hij, nog nooit aangesproken op het feit dat hij voor zedendelicten is veroordeeld. De wijkagent geeft inderdaad aan dat hij regelmatig contact met B. heeft, doorgaans met betrekking tot zaken die niets met zeden te maken hebben. B. blijkt namelijk ontzettend veel spullen in en om zijn huis te hebben. Daarnaast heeft hij ook veel boetes openstaan voor verkeersdelicten. De wijkagent zegt niet op de hoogte te zijn van het feit dat B. twee zedendelicten heeft gepleegd. Hij kan zich geen e-mail hierover herinneren. Toen B. een keer in verband werd gebracht met een melding van een jong meisje bij een kinderboerderij, heeft de wijkagent hem gebeld en gevraagd op het bureau uitleg te komen geven. Hij heeft hem toen een 'sterk advies' gegeven om niet meer naar de kinderboerderij te gaan. Volgens de wijkagent komt B. over als een zeer nette en correcte man, 'te correct' volgens hem. De wijkagent informeert regelmatig naar B. via een contactpersoon in de buurt. Als de reclassering het aan hem zou vragen, zou hij actiever een oogje in het zeil houden. De reclassering vraagt volgens hem echter nooit iets, behalve als het om veelplegers gaat.

3.5 De werkwijze van de politie tijdens het toezicht

De werkwijze van de geïnterviewde wijkagenten varieert zeer.¹³ We hebben agenten gesproken die zeer actief zijn: elke week een praatje maken met de delinquent, hem thuis bezoeken, zorgen dat hij gordijnen ophangt, een heg plaatst en kippen verwijdert, zodat minder snel contact met kinderen ontstaat. Andere agen-

13 Uit het onderzoek van Terpstra (2008) blijkt dat dit in het algemeen kenmerkend is voor de wijkagent. De rolopvatting en taakuitoefening zijn sterk persoonsgebonden en daardoor verschillend.





ten blijken weinig van de delinquent af te weten en vinden het lastig om veel kennis over de delinquent te hebben, omdat ze niet goed weten wat ze ermee moeten doen. Moeten ze bijvoorbeeld de buurt wel of juist niet informeren?

Als het gaat om een zedendelinquent van wie wijkagenten op de hoogte zijn en van wie ze het idee hebben dat het een risicovol persoon is (bijvoorbeeld omdat ze dit hoorden via een reclasseringswerker of buurman die zijn zorgen uit), houden ze de persoon in kwestie in de gaten. Als er geen signalen zijn, leggen ze doorgaans geen contact met de delinquent.

Als de wijkagenten contact leggen met de delinquent, gebeurt dat op straat of via huisbezoeken. Sommige wijkagenten zoeken de delinquent regelmatig thuis op en praten met hem. Zij kondigen dit vaak al aan in het eerste contact met de delinquent. Daar waar er geen driegesprek plaatsvond of zelfs geen contact met de reclassering was, komt het ook voor dat de wijkagenten huisbezoeken afleggen omdat zij door klachten uit de buurt weten dat zij de delinquent in de gaten moeten houden. In dat geval vertellen ze niet direct aan de persoon in kwestie dat ze hem in de gaten houden, maar zoeken ze aanleidingen om op bezoek te komen (bijvoorbeeld een klacht). Weer andere wijkagenten zoeken de delinquent niet thuis op, maar spreken hem wel aan in de wijk (bijvoorbeeld in een buurthuis of op straat), maken een praatje of geven non-verbaal het signaal dat zij op hem letten (doordringende blikken). Wijkagenten wegen af wat zij wel of niet moeten en kunnen doen. Wijkagenten zijn zich er zeer van bewust dat zij niet dag en nacht in de buurt zijn om toezicht te houden. Ook het zo nu en dan geven van kleine signalen kan volgens hen voldoende zijn om de delinquent in elk geval het gevoel te geven dat hij in de gaten wordt gehouden. De volgende wijkagent vertelt over methoden die hij gebruikt.

‘Daar zijn trucjes voor. Bijvoorbeeld namen van verslaafden, probeer die maar eens te onthouden. Die zet ik in mijn agenda, en verjaardagen soms ook. Dan zeg ik als ik hem zie: “Hé Piet, gefeliciteerd met je verjaardag.” Hij vindt dat leuk, maar de anderen die dat horen denken ook: hé, die weet alles! Dat is op de rand. Zedendelinquenten willen geen contact met de politie. Je moet contact met ze onderhouden, een praatje maken, het idee geven dat je op ze let.’ (Respondent 3)





De contacten met de zedendelinquent hebben, zo geven de meeste respondenten aan, een tweeledig doel: 1) de delinquent laten weten dat hij bekend is bij de politie en dat er op hem wordt gelet, en 2) de delinquent laten weten dat hij als dat nodig is bij de politie terecht kan, net als alle andere buurtbewoners. Ook proberen de wijkagenten in te schatten wat voor vlees zij in de kuip hebben, of de persoon bijvoorbeeld gemotiveerd is voor gedragsverandering en betrouwbaar is. Soms proberen wijkagenten ook invloed uit te oefenen op gedragsverandering, bijvoorbeeld door aan te dringen op het nemen van libidoremmende middelen, maar de meeste respondenten vinden dit meer een taak voor de reclassering. Soms gebruiken de wijkagenten het contact ook voor opsporing van nieuwe delicten. Als er signalen zijn die duiden op risico's op het overtreden van voorwaarden, dan grijpen de wijkagenten in. Dit kan op verzoek van de reclassering of op eigen initiatief of na klachten uit de buurt. Als wijkagenten risico's constateren, melden zij dit bij de reclasseringswerker. De volgende citaten illustreren de aanpak van wijkagenten.

'Als ik te horen zou krijgen dat er iemand veroordeeld is voor kinderporno downloaden in mijn wijk, dan zou ik met hem kijken hoe het gaat met z'n computer. Als ze zeggen dat ik hem moet volgen, ga ik hem regelmatig stalken. Dan ga ik regelmatig langs bij hem thuis.' (Respondent 1)

'Toen heb ik K. gebeld. Ik heb namelijk zijn mobiele nummer. En ik heb gevraagd of hij een verklaring kon komen afleggen op het politiebureau over wat hij bij de manege deed. Dat heeft hij toen keurig gedaan. Hij zegt dat de manege in de buurt is, maar dat is helemaal niet zo. Hij zegt verder: "Ik voel me niet aangetrokken tot jonge meisjes, het gaat alleen om de omgang met paarden." Ik probeer dan wel slinkse vragen te stellen tijdens het verhoor. Om hem uit de tent te lokken.' (Respondent 2)

Uniform aan

Uit de interviews blijkt dat wijkagenten vrijwel altijd in uniform zijn als zij in contact treden met de onder toezicht gestelden. De respondenten geven aan dat dat geen probleem is omdat zij voortdurend in de wijk rondlopen en bij mensen aanbellen, dus dat niemand daar iets achter hoeft te zoeken. Sommigen geven aan dat zij rekening houden met de situatie; als er bijvoorbeeld een gezin





met kinderen aanwezig is of als zij geen argwaan willen wekken bij de buurt, nodigen zij de delinquent eerder uit op het politiebureau. Ook kan het contact op het kantoor van de reclassering plaatsvinden. Maar normaal gesproken gaat de agent in uniform, hetgeen geïllustreerd wordt met het volgende citaat van een wijkagent.

‘Ik ga altijd in uniform, want ik ben de politie. Dus dan hoor je in uniform te zijn, ik ben geen burger. Als de burens me zien, dan is dat jammer. Ze kennen me toch, dus uniform of niet maakt geen verschil. Ik kom bij iedereen langs voor allerlei zaken. Pas als het heel gevoelig is, overweeg ik om eventueel niet in uniform te gaan. Als er kinderen bij betrokken zijn of zo. Dan overleg ik dat met mijn leidinggevende.’
(Respondent 1)

Informatie inwinnen en delen met derden

Wijkagenten geven aan dat zij veel informatie over de delinquent vergaren door hun reguliere werk: door veel in de wijk aanwezig te zijn en waar te nemen, en via buurtbewoners. Zij delen informatie met hun collega's, zodat niet alleen de betrokken wijkagent oplet maar het hele wijkteam.

Soms leggen wijkagenten contact met andere personen of instellingen in de wijk, zoals scholen, GGD of woningbouwvereniging. Dit gebeurt meestal na incidenten die onrust in de buurt veroorzaken. De politie kan niet zomaar persoonsgegevens uitwisselen, maar wel in bijzondere gevallen en na overleg met het Openbaar Ministerie of de burgemeester (zie §2.3). Een enkele respondent geeft aan wel te informeren bij de burens of de conciërge. Er wordt dan niet rechtstreeks naar de delinquent gevraagd, maar er wordt indirect gevraagd of er nog opvallende dingen zijn gebeurd of gezien. Als er nog geen onrust is, maar de wijkagent wel een vermoeden heeft, bijvoorbeeld als hij hoort dat de delinquent zich als vrijwilliger heeft aangemeld voor de begeleiding van een kampeerweekend met een buurthuis, verschilt de aanpak. Sommige wijkagenten zeggen dat zij in dat geval de delinquent aanspreken en de reclassering informeren, en dat ook laten weten aan de delinquent. Anderen geven aan dat zij geen informatie mogen geven aan het buurthuis, maar dat zij wel een en ander laten doorschemeren. Het volgende citaat geeft aan dat wijkagenten zich ervan bewust zijn dat zij niet alle informatie mogen delen, maar dat ze soms wel indirect informatie proberen te geven.





‘Ik heb geheimhouding, ik kan niet zeggen: “Daar woont een rare kerel.” Ik zeg soms wel: “Joh, blijf bij die en die een beetje uit de buurt met kinderen.” Of: “Als ik directeur was, dan zou ik...” Dan kunnen ze één en één wel bij elkaar optellen. Ik ben omzichtig aan het waarschuwen. Het is wel gelukt, want de buurtkinderen riepen pas tegen mijn collega: “Daar woont een pedo!” Ze weten het nu dus wel, zonder dat ik het direct heb gezegd.’ (Respondent 4)

Dat het dilemma lastig is, blijkt ook uit het volgende citaat van een wijkagent.

‘Het is natuurlijk jezelf op glad ijs bewegen, want als je de buurt niet informeert en er gebeurt iets, dan heb je een hoop gedonder, en dan spreken ze mij aan. En als je het wel doet, dan veroorzaakt het veel onrust.’ (Respondent 7)

Casus 3: Jaap K.

Jaap K. woont in een hechte buurt en is veroordeeld tot een gevangenisstraf van twaalf maanden waarvan zes voorwaardelijk met een proeftijd van drie jaar voor het plegen van ontucht met een jong meisje. Jaap is boven de 60 en nog nooit eerder veroordeeld voor een zedendelict. Wel is hij altijd al gek op kinderen en komen er al zijn hele leven kinderen bij hem over de vloer. Het meisje met wie hij ontucht heeft gepleegd, was een goede bekende van hem en zijn vrouw. Volgens Jaap was dit de eerste en enige keer dat hij ontucht heeft gepleegd.

Toen Jaap uit de gevangenis kwam, volgde allereerst een gesprek met de reclasseringswerker en de wijkagent bij hem thuis. Dat was nadat de reclasseringswerker de politie telefonisch over Jaap had ingelicht. Zij legden aan Jaap uit wat de bedoeling was: Jaap zou regelmatig gesprekken hebben met de reclassering. Daarnaast zou de wijkagent een oogje in het zeil houden door af en toe langs te rijden. De wijkagent zei ook tegen Jaap dat hij niet in de buurt van een school mocht komen en dat hij daarop zou letten. Jaap zorgt er daarom voor dat hij daar niet meer komt. De wijkagent heeft eveneens aangegeven dat Jaap bij problemen contact met





hem kan opnemen. Ook heeft Jaap afgesproken met de reclasseringswerker dat er geen kinderen zonder begeleiding van hun ouders bij hem over de vloer komen. Daar houdt hij zich volgens eigen zeggen aan en ook de reclasseringswerker gelooft dat Jaap zich eraan houdt.

Jaap heeft elke maand een gesprek met zijn reclasseringswerker, soms bij hem thuis en soms bij de reclassering. De reden dat de gesprekken soms thuis plaatsvinden, is dat de werker dan ook met de vrouw van Jaap kan spreken. De reclasseringswerker let tijdens een huisbezoek op hoe de persoon leeft en stelt vragen als hij opvallende dingen ziet. Jaap geeft aan een goede band te hebben met de reclasseringswerker. De gesprekken die zij hebben, zijn gerelateerd aan het delict. Bijvoorbeeld hoe het verloopt met het vermijden van contact met kinderen en hoe de buurt ermee omgaat.

De wijkagent let een beetje extra op Jaap, maar omdat hij het idee heeft dat Jaap zich erg schaamt en spijt heeft, controleert hij hem niet intensief. Dat acht hij in dit geval niet nodig. Jaap geeft aan dat hij nooit iets heeft gemerkt van controle door de politie. Hij gaat er echter wel van uit dat ze iets meer op hem letten. Er is vooral contact geweest tussen Jaap en de wijkagent op momenten dat zich incidenten voordeden. Zoals een keer toen K. door buurtbewoners die op de hoogte waren van zijn veroordeling, werd beticht van een strafbaar feit. Dit bleek later onjuist te zijn. De wijkagent geeft aan dat het voorkomen van onrust in de wijk zijn voornaamste drijfveer is. In dergelijke gevallen is er ook contact tussen de wijkagent en de reclasseringswerker. De politie en de reclassering hebben een paar keer met elkaar gebeld en beide hebben dit contact als prettig ervaren.

3.6 Onderscheid tussen verschillende doelgroepen

Binnen de convenanten zijn, zoals hiervoor werd vermeld, alleen zedendelinquenten en/of tbs-gestelden opgenomen. Uit de interviews komt naar voren dat zowel reclasseringswerkers als wijkagenten nader onderscheid maken binnen deze doelgroepen. Vooral het type delict is van invloed op de intensiteit van het toezicht, zo geven de respondenten aan. De intensiteit is volgens respondenten doorgaans het laagst bij degenen die veroordeeld zijn voor het





downloaden van kinderporno (hands off) en hoger bij hands on-delicten. Dit omdat downloaders veel binnen zitten en toezicht op straat dan minder zinvol is. Het toezicht is het intensiefst bij veroordeelden voor seksuele contacten met kinderen, omdat het bedreigen van weerloze slachtoffers als kinderen zeer ernstig wordt gevonden. Maar dat hangt ook af van de individuele situatie en het gepercipieerde risico op herhaling van een delict. Ook is het type slachtoffer van invloed op het toezicht (woont het slachtoffer in de buurt of niet, loopt het slachtoffer opnieuw risico of niet), net als mogelijke onrust in de buurt (bijvoorbeeld paniek bij ouders of op school). De politie vaart op de informatie van de reclassering en op de signalen die zij krijgt met betrekking tot risico's (bijvoorbeeld als een wijkagent een pedofiel signaleert in de buurt van kinderen). Een reclasseringswerker zegt het volgende.

'Het slachtoffer was een volwassen dochter. Daar heb ik verder geen contact over gehad met de wijkagent. Dat leek me niet nodig omdat er geen grote kans op recidive was. Want zijn dochter woonde in het buitenland. En er waren afspraken gemaakt over de kleinkinderen. De kinderen wisten er wel van, van de zedenzaak.' (Respondent 9)

Verder worden ook, vooral door reclasseringswerkers, kenmerken van de daders genoemd die van invloed zijn op de wijze waarop zij toezicht houden, zoals betrouwbaarheid, motivatie, psychische en lichamelijke conditie en thuisomstandigheden van de delinquent. Hoe meer de delinquent zijn afspraken nakomt, des te minder intensief het toezicht, zo geven enkele respondenten aan.

De volgende citaten van een zedenrechercheur illustreren dat de agenten inspelen op individuele situaties.

'Het verschilt per geval. Bij een kinderpornodownloader heeft het bijvoorbeeld geen zin om hem op straat te zien. In zo'n geval moet je thuis de computer bekijken. Dat doen wij, als de reclassering erom vraagt. Maar als het gaat om iemand die actief kinderen benadert, dan kijk je meer op straat, of als het gaat om iemand met een drugsproblematiek die extra risico geeft, dan kun je op straat meer toezicht houden.' (Expertinterview met zedenrechercheur)





‘We hebben maar een of twee heel actieve pedofielen [in de hele stad]. Er is bijna geen gevaar meer, want iedereen kent ze. In dit geval gaat het om een man van tegen de 80. De hele buurt kent hem en weet dat je je kinderen niet bij hem in de buurt moet laten.’ (Expertinterview met zedenrechercheur)

Aangegeven wordt dat kennis van de doelgroep van belang is, zeker omdat zedendelinquenten vaak dingen verborgen weten te houden. Vanuit de reclassering wordt gemeld dat wijkagenten niet altijd over voldoende kennis hierover beschikken. Vanuit de politie wordt daarentegen gesteld dat de reclassering soms jonge reclasseringswerkers inzet terwijl het effectiever is om bij bijvoorbeeld oudere pedoseksuelen een oudere, en wellicht ook mannelijke, werker in te zetten.

3.7 De bejegening van delinquenten door wijkagenten

De geïnterviewde wijkagenten geven aan dat er geen speciale methode wordt gebruikt voor het toezicht. Dit is volgens hen ook niet nodig; wijkagenten hebben meestal een lange staat van dienst en zijn op grond van hun opleiding en werkervaring goed in staat om te weten op welke wijze ze met verschillende mensen moeten omgaan. Deze visie komt naar voren in het volgende citaat.

‘Wat de buurtregisseur [wijkagent in Amsterdam] doet, staat best beschreven: het gezag zijn binnen de buurt en zo. Maar voor toezicht staat niets op papier. Ik doe het op ervaring. Ik ben al heel lang politieagent, dus dat gaat wel goed. Ik heb geen les nodig. Het is ook geen politietaak, dus dat hoeft niet te veranderen.’ (Respondent 1)

Wijkagenten geven aan dat zij doorgaans kort, zakelijk en duidelijk zijn. Hun benadering is vooral gericht op het laten merken dat ze de delinquent in de gaten houden. Doorgaans vertellen ze dit open en eerlijk aan de delinquent.





‘Dan zeg ik: “Vriend, mij wordt opgedragen jou te volgen, naar aanleiding van wat jij hebt gedaan.” Het toezicht houden doe ik open en eerlijk, ik ga niet stiekem achter een boom staan om hem te begluren.’
(Respondent 1)

De meesten helpen de delinquenten echter ook als dat nodig is en geven daar ook voorbeelden van, hoewel de nadruk ligt op de controle. Uit de volgende citaten blijkt de combinatie van beide.

‘Het is een mix. Soms ben ik boos, en een andere keer ben ik vriendelijker. Ik ben niet altijd hard. Ik zeg ook dat we wat voor hem kunnen doen. Daardoor krijg je ook respect van hem. Het is een mix waarvan je hoopt dat hij heilzaam werkt.’ (Respondent 13)

‘Ik ben streng naar hem toe. Ik denk dat hij mij een nare politieman vindt. Bij anderen doe ik dat anders, ben ik heel vriendelijk, ik kom overal binnen. Bij hem hou ik afstand, ik kan het hem goed laten blijken. Door zijn geaardheid doe ik zo. En hij kan beter bang voor me zijn, dat hij denkt dat hij echt niet de fout in moet gaan, want dan heeft hij aan mij een kwaai...’ (Respondent 4)

Casus 4: Mark H.

Mark, ongeveer 30 jaar, is veroordeeld voor exhibitionisme. Daarnaast heeft hij ook andere delicten gepleegd, waaronder mishandeling, winkeldiefstal en veel verkeersdelicten. Hij bevindt zich in een moeilijke gezinssituatie. De problemen thuis leiden er volgens hem toe dat hij eerder overgaat tot delictgedrag. Volgens zijn reclasseringswerkster kampt Mark ook met verschillende psychologische stoornissen.

Het contact tussen Mark en zijn reclasseringswerkster verloopt moeizaam. Mark geeft aan dat de reclassering volgens hem een bureaucratische organisatie is. Als hij problemen heeft, bijvoorbeeld de openstaande boetes die hij heeft, kunnen ze hem niet helpen. Mark wil liever niet over het delict praten en dat maakt het voor de reclasseringswerkster





moeilijk om met hem in gesprek te treden. Naast de pogingen om over het delict te praten, zijn ook de openstaande boetes gespreksonderwerp. Dat hij niet graag over het delict praat, is ook een reden voor Mark geweest om niet meer naar groepstherapie te gaan. De reclasseringswerkster heeft erop aangedrongen hiermee door te gaan. Toen Mark dat weigerde, is dit doorgegeven aan de officier van justitie waarna een voorwaardelijk opgelegde taakstraf van 56 uur alsnog ten uitvoer is gelegd. De reclasseringswerkster heeft de overtreding ook doorgegeven aan de gezinsvoogd van Marks kinderen. De reclasseringswerkster is ook een keer op huisbezoek geweest bij Mark. Dat was echter geen succes omdat Mark een huisdier had. De reclasseringswerkster was daar niet van gediend. Daarna hebben geen huisbezoeken meer plaatsgevonden.

Toen Mark nog in een andere wijk woonde (hij is sinds een jaar verhuisd) had hij regelmatig contact met de wijkagent. De wijkagent raakte met Mark in contact toen hij hem kwam halen voor een uit te zitten celstraf. Mark vertelde de wijkagent destijds dat hij net een nieuwe baan had. De wijkagent heeft hem toen geholpen te regelen dat hij de straf kon uitzitten op een moment dat goed uitkwam wat betreft zijn baan. Dit heeft er volgens de wijkagent in belangrijke mate aan bijgedragen dat er een goede relatie is tussen beiden. Dat Mark de neiging had om te exhibitioneren, heeft hij, volgens de agent, zelf aan hem verteld. De wijkagent kwam eens in de paar weken bij Mark thuis om te kijken hoe het met hem ging. Het contact beperkte zich niet alleen tot het zedendelict, er was ook contact over andere problemen. Als Mark juridisch advies wilde, belde hij de wijkagent. Mark geeft aan dat hij het prettig vond dat de wijkagent langskwam, zodat hij hem kon laten zien dat het goed met hem ging.

De wijkagent is niet te spreken over de reclassering. Hij heeft de indruk dat de reclassering geen idee heeft van de leefomgeving van de delinquent. Er is wel een aantal malen contact over Mark geweest tussen deze wijkagent en de reclasseringswerkster. De reclasseringswerkster is hier, in tegenstelling tot de wijkagent, vrij positief over, en vindt het fijn om te horen dat de wijkagent Mark in de gaten houdt. Mark is op de hoogte van het feit dat de reclasseringswerkster en de wijkagent contact hebben. Hij vindt dat logisch en heeft het idee dat hij door de verschillende instanties goed in de gaten wordt gehouden. Als hij een nieuw delict pleegt, zal dat daarom ook worden ontdekt, verwacht hij.





Na de verhuizing heeft Mark geen contact gehad met de wijkagent van de nieuwe wijk. Dat vindt hij prettig omdat hij graag met een schone lei wil beginnen in de wijk. De reclasseringswerkster heeft ook geen contact en vindt dat zorgwekkend; ze heeft het idee dat ze daardoor het zicht op Mark verliest. Ze heeft een keer een poging gedaan om erachter te komen wie de nieuwe wijkagent is, maar dat lukte niet. Daarna heeft ze dit laten zitten, omdat het geen prioriteit had. De wijkagent van de oude wijk heeft ook geen contact gezocht met de nieuwe wijkagent, omdat hij niet wist naar welke plek Mark was verhuisd.

3.8 Wat vinden de delinquenten zelf?

Hieronder geven we weer wat de visie van de delinquenten is op het toezicht. Allereerst de resultaten van de vier individuele interviews; dit zijn de delinquenten van wie de cases zijn beschreven in de kaderteksten. Daarna volgt het resultaat van het groepsinterview met vijf delinquenten die een groepsbehandeling ondergaan (downloaders van kinderporno). Een van deze downloaders is ook individueel geïnterviewd over zijn case.

Individuele delinquenten

De interviews met de vier delinquenten van de cases laten zeer uiteenlopende situaties zien. De eerste respondent (Jaap K.) heeft veel spijt van zijn delict, vindt het toezicht terecht en heeft geen enkel bezwaar tegen contact met de reclassering en de politie. Hij geeft daarbij wel aan dat het toezicht eigenlijk niet nodig is, omdat hij zoveel spijt heeft dat hij ook zonder toezicht nooit zal recidiveren. De tweede geïnterviewde (André B.) ontkent zijn delicten (hij is tweemaal voor een zedendelict veroordeeld) en vindt de gesprekken met de reclassering en de behandelaar 'volkomen zinloos'. Hij zegt dat hij niet weet dat de politie op de hoogte is van zijn delicten en vindt het erg vervelend om van de onderzoeker te horen dat dat het geval is. De politie is volgens hem bevooroordeeld. Later in het gesprek geeft hij aan dat hij de wijkagent in zijn wijk wel kent en dat dat best een geschikte man is. De derde delinquent (Mark H.) is erg negatief over de reclassering, die volgens hem meer naar de persoon moet kijken in plaats van alleen bureaucratisch regels te volgen. Hij vindt het erg moei-





lijk om over zijn delict te praten en kiest liever voor ‘vier dagen harde pijn’ (gevangenisstraf) dan voor ‘twee jaar zachte pijn’ (reclasseringstoezicht en therapie). Het contact met de wijkagent, die af en toe bij hem thuis kwam ‘om te vragen hoe het gaat’, heeft hij wel als prettig ervaren. De vierde geïnterviewde (Hans S.) is voor de tweede maal veroordeeld. Hij recidiveerde terwijl hij onder toezicht van de reclassering stond voor de eerste veroordeling. Hij geeft aan dat de reclasseringswerkster tijdens het eerste toezicht te weinig contact met hem had en veel te weinig doorvroeg.

De eerste twee delinquenten hebben dus een dubbele houding: ze zeggen dat het toezicht goed is, maar vinden het voor zichzelf niet nodig. De derde vindt behandeling wel nodig (hoewel het zeer lastig is te combineren met werk), maar heeft geen goed woord over voor de invulling van het reclasseringstoezicht. De vierde vindt het reclasseringstoezicht wel nodig en vindt de huidige invulling, waarbij hij stevig aan de tand wordt gevoeld, ook goed. Zijn scepsis over het eerdere reclasseringscontact wordt met het volgende citaat geïllustreerd.

‘De eerste keer was ik heel goed in het opwerpen van een rookgordijn. Dat kan ik heel goed. Dan belde de reclasseringswerkster en vroeg: “Kunnen we ook over zes weken afspreken? Red je dat?” En dan zei ik altijd dat dat prima was en dat alles goed ging. Eigenlijk was ze te zacht. De gevoelige onderwerpen kwamen helemaal niet ter sprake. Of ik nog aan het downloaden was, daar vroeg ze helemaal niet naar. Ze vroeg: “Hoe gaat het?” Dan zei ik: “Goed.” En dan zei ze dat dat mooi was en vroeg ze niet door. Ik kon haar heel makkelijk het bos in sturen. En ik was ook best goed in doen alsof alles goed was.’ (Respondent 17)

Hij vindt het terecht dat het tweede toezicht veel intensiever is. Zijn huidige reclasseringsbegeleidster vraagt ook meer door.

‘Ze velde geen oordeel, ze was duidelijk en maakte heldere afspraken. Ze nam niet makkelijk genoegen met antwoorden. Ze vroeg altijd door: “Hoe zit dat dan? Wat heb je de afgelopen week gedaan om...?”’ (Respondent 17)



De politie is één keer bij hem thuis geweest om zijn computer te controleren. Hij vindt het geen probleem dat de politie op de hoogte is, maar dit moet volgens hem in alle openheid gebeuren, niet achter zijn rug. Ook moet de politie correct optreden en niet bevooroordeeld zijn. Hij adviseert om een scala aan maatregelen te treffen om recidive van het gedrag, dat volgens hem een blijvend probleem vormt, te voorkomen.

De delinquent die bij het driegesprek aanwezig is dat wij ook konden bijwonen, geeft aan dat hij de politie graag om hulp wil vragen als dat nodig is. Hij voelt zich 'niet onveilig, maar wel unheimisch' in de buurt. Er gaan geruchten over hem en de school heeft contact opgenomen met de politie. De wijkagent geeft aan dat de politie een oogje in het zeil zal houden, maar dat niet opvallend zal doen, om verdere onrust te voorkomen.

Groepsinterview met delinquenten

Het besef dat het delictgedrag een structureel probleem is – zoals hiervoor werd verwoord door een delinquent –, wordt beaamd in het groepsinterview. Alle vijf mannen geven aan dat zij verwachten dat kinderpornodownloaders in 100% van de gevallen zullen recidiveren, als zij niet worden behandeld. Het zou volgens hen goed zijn om delinquenten vanuit verschillende kanten te ondersteunen, zodat zij hun verhaal kwijt kunnen zonder meteen negatief beoordeeld te worden, en zodat de omgeving signalen kan opmerken. Het gaat dan om mensen in de nabije omgeving die de situatie kennen: buddy's, reclasseringswerkers, agenten en behandelaars. Hoe lang het toezicht zou moeten duren, kunnen zij niet duidelijk aangeven; wel geven ze aan dat nazorg ('onderhoud') nodig is.

Van de vijf geïnterviewden in de therapiegroep, die allemaal al enige tijd onder toezicht staan, heeft slechts één persoon contact gehad met de politie (één keer). Een ander weet dat zijn reclasseringsbegeleider en de wijkagent over hem hebben gesproken, maar zelf heeft hij geen contact gehad met de wijkagent.

Alle geïnterviewden geven aan dat zij zouden meewerken aan het contact met de politie als dat nodig zou zijn. Dit is niet verrassend, omdat ze het idee hebben dat dit anders gevolgen zal hebben en dat de kans bestaat dat ze als nog een gevangenisstraf moeten uitzitten. Een reclasseringswerker geeft dit als volgt weer.



‘De meeste cliënten zeggen: “We willen dat wereldje gewoon de rug toekeren. We hebben in detentie gezeten, een nieuwe kans gehad. Ik werk met alles en alles mee. Ik heb niks te verbergen. Als de buurtagent langs wil komen, dat mag.” Maar goed, wat ze thuis doen, dat kun je niet zien.’ (Respondent 14)

‘Ja eentje, die had een beetje weerstand. Maar hij heeft ook meegewerkt met een gesprek met de politie. Vaak hebben ze geen keus. Het is gewoon opgelegd, we hebben een stok achter de deur. Ze moeten gewoon meewerken. Maar vaak zeggen ze ook dat ze niets te verbergen hebben. Niks aan de hand.’ (Respondent 14)

Ook al hebben de respondenten in het groepsinterview geen politiecontact gehad, het begeleiden en het controleren door de reclassering en de politie kunnen volgens hen wel helpen: ‘Het houdt je bij de les.’ Dit bevestigt de indruk van de geïnterviewde wijkagenten, die ook aangeven dat het belangrijk is om te laten merken dat je een oogje in het zeil houdt.

Volgens de delinquenten in het groepsinterview kunnen er met hen goede afspraken worden gemaakt, maar het staat of valt wel bij eerlijkheid, die er lang niet altijd is. Volgens de geïnterviewden wordt eerlijkheid bevorderd als men hun een veilig gevoel geeft, waarbij het belangrijk is dat er niet direct negatieve gevolgen aan de eerlijkheid zitten en er juist aangegeven kan worden dat men niet perfect is, en waarbij men geholpen wordt bij het voorkomen van herhaling. Een van hen verwoordt dit als volgt.

‘Mijn tweede reclasseringswerkster vroeg door en leerde mij dat ik niet hoefde te doen alsof het altijd perfect was.’ (Respondent 17)

De reclasseringswerkers hebben ruimte voor open gesprekken. Er wordt van uitgegaan dat delinquenten niet in één stap volmaakte burgers zullen worden; de begeleiding door de reclassering is er juist op gericht om gedragsverandering te ondersteunen. Als er echter risico’s zijn op overtreding van de bijzondere voorwaarden of afspraken niet worden nagekomen door de delinquent, grijpt de reclasseringswerker in. In de procedures voor het toezicht (Gebruikers-





handleiding ontwerp toezicht) staat beschreven welke stappen in die gevallen gezet kunnen worden.¹⁴

Van de politie vrezden de delinquenten in het groepsinterview een negatieve, bevooroordeelde houding. Ze geven aan dat de politie best een rol kan spelen, maar dat de bejegening correct moet zijn en dat begrip voor de problematiek getoond moet worden. Zij hebben daar niet allemaal goede ervaringen mee (tijdens de arrestatie). Niet het vergrijp moet worden benadrukt, maar juist de mogelijkheid om een nieuwe weg in te slaan, zo geven zij aan. In het groepsinterview werd dit als volgt verwoord.

‘Bij mij was de politie tijdens de controle van mijn computer heel correct.’
(Respondent 21)

‘Bij mij ook, bij de inval. De officier van justitie kwam naast me op de bank zitten en hij zei dat als ik dat wilde er hulp voor me was, en hij gaf me toen het nummer van de polikliniek. Dat vond ik heel prettig, want dat gaf me hoop voor de toekomst, dat er nog iets was in de toekomst. Het is fijn als iemand begrip toont voor de problematiek.’ (Respondent 22)

‘Ik veranderde omdat een rechercheur toen ik de tweede keer was opgepakt tegen me zei: “Wat wil je nou? Hier over twee jaar weer zitten?” Toen knapte het bij me.’ (Respondent 17)

De geïnterviewden die geen contact hebben gehad met de politie geven aan dat zij niet willen dat de buurt op de hoogte raakt; zij zouden het niet prettig vinden als de wijkagent in uniform langs zou komen. Dit strookt duidelijk niet met de werkwijze van wijkagenten, die aangeven dat zij bij iedereen in de buurt langskomen in uniform en dat de buurtbewoners daardoor dus geen vermoedens zullen krijgen.

14 Deze variëren van aanspreken, berispen, een aanwijzing geven en een waarschuwing geven, tot rapporteren aan de opdrachtgever.





3.9 Het nut van toezicht

De geïnterviewden zijn ervan overtuigd dat het in de gaten houden van delinquenten helpt, tot op zekere hoogte. Niet alleen reclasseringswerkers en wijkagenten zeggen dat, maar ook de onder toezicht gestelden zelf. De volgende citaten illustreren dit.

Een wijkagent: 'Ik denk wel dat het helpt dat hij merkt dat we hem in de gaten houden. Maar je kunt hem niet 24 uur in de gaten houden. Het is wel belangrijk om het te weten. Maar voor 100% voorkomen kun je het niet.' (Respondent 6)

Een reclasseringswerker: 'Cliënten komen ook op ons kantoor en je hebt veel contact met klinieken waar ze behandeld worden. Klinieken houden contact met de personen, dus die hebben ook veel informatie. Ook die instellingen kijken hoe het met de mensen gaat en ze kijken of er ook signalerende zaken zijn. Controle is er ook, bijvoorbeeld op alcohol en drugs. Ze mogen niet gebruiken. Als er dan toch waardes uitkomen, dan weten we dat er iets aan de hand is. Het is toch wel een netwerk dat eromheen zit, ook met familie.' (Respondent 13)

Het toezicht van de politie heeft zijn beperkingen, dat is ook duidelijk. Wijkagenten hebben beperkt tijd en moeten prioriteiten stellen. Zij geven aan dat ze daarom vooral letten op mensen over wie zij risicosignalen horen. De geïnterviewden zijn zich er zeer van bewust dat zij niet altijd en overal toezicht kunnen houden en dat ze veel niet weten. Een reclasseringswerker verwoordt het als volgt.

'Wat de moeilijkheid is van zedendaders, is dat ze steeds voorzichtiger worden als ze opnieuw gepakt worden. En dat betekent dat ze een geheim leven hebben, een dubbelleven waar je nauwelijks bij kunt. Dat vind ik wel erg zorgwekkend. Als je kijkt naar M.: in eerste instantie kon je zien wat hij uitspookte en is hij gepakt. En de tweede keer zie je dat hij een tweede harde schijf had geïnstalleerd waar je niet bij kon, op een





geheime plek. Hoe verder ze komen, hoe geheimzinniger het wordt. En dus kost het veel meer moeite om erachter te komen. Ze worden slimmer en weten beter hoe je uit handen van de politie moet blijven.’ (Respondent 13)

‘Wat je ziet moet je bespreken, en je moet voortdurend herhalen wat de consequenties kunnen zijn. En vragen wat ze aan het doen zijn. Maar dan nog merk je dat je heel veel dingen niet weet. En dat is zorgwekkend. En die weet natuurlijk ook de politie niet. Ik zou ook echt niet weten hoe we dat moeten ondervangen. Dit soort mensen worden misschien uiteindelijk kindermoordenaars, dat is mogelijk.’ (Respondent 13)

Een ander probleem dat wordt benoemd is de beperkte actieradius van de wijkagent. Het toezicht is namelijk beperkt tot de eigen wijk. Zodra de delinquent zich buiten de wijk begeeft, houdt de wijkagent geen toezicht meer. Ook als een persoon verhuist, weet de wijkagent vaak niet waarheen. De reclassering kan dit wel vragen en doorgeven aan de nieuwe wijkagent, maar dat gebeurt niet altijd. Ook als de wijkagent weet dat de delinquent vaak in een andere stad is, kan hij weinig doen. De informatie wordt dan meestal niet doorgegeven aan de wijkagent van de wijk in de andere stad omdat de persoon daar niet staat ingeschreven. Ook de reclassering mag geen wijkagenten benaderen in een wijk waar de delinquent niet staat ingeschreven. Uit de volgende citaten van een reclasseringswerker en een wijkagent komen de beperkingen naar voren.

Een reclasseringswerker: ‘Sinds de zomer is hij verhuisd naar een andere stad. Ik weet niet of dat is doorgegeven door de oude buurtagent aan de nieuwe buurtagent. Sinds die tijd heb ik geen contact meer met de politie gehad en dat is wel jammer, want ik heb het idee dat hij wel van alles uitspookt. Ik heb volgens mij één keer geprobeerd om erachter te komen wie nu de buurtagent is. Maar verder niet, het heeft geen prioriteit gehad. Sinds hij is verhuisd, is er geen contact met de politie, ik raak hem nu enigszins kwijt. Ik weet eigenlijk ook niet of Amazone al voor heel Nederland werkt, dus of ik ook een berichtje krijg als er daar iets gebeurt. En ik ben wel bang dat daar van alles gebeurt.’ (Respondent 16)





Een wijkagent: 'Of ik ook andere maneges zou waarschuwen? Nee. Welke maneges? Ik beperk me toch wel een beetje tot mijn buurt. Maar ik muteer het wel in BVH [politieregistratiesysteem] en daar kunnen alle collega's in kijken. BVH zou eigenlijk landelijk moeten gelden, maar dat is nu nog niet zo. Dat is wel een tekortkoming.' (Respondent 2)

Wijkagenten geven aan dat zij weinig kunnen doen als het toezicht afloopt, maar dat er dan nog wel risico's kunnen zijn. Ook zijn er andere zedendelinquenten die een gevaar vormen, maar niet onder toezicht staan. Niet alle zedendelinquenten staan immers onder toezicht van de reclassering (zie §2.1). Een wijkagent zegt hierover het volgende.

'Als het toezicht afloopt, gaan ze de anonimiteit in. Hij is nu klaar met het toezicht en ik blijf hem in de gaten houden, maar niet alle buurtagenten doen dat, dat hangt van de persoon af.' (Respondent 4)

Ook als een delinquent niet meewerkt aan een behandeling staat men met lege handen, zo verklaart een reclasseringswerkster.

'Hij heeft veel weerstand om hier te komen. De eerste polikliniek kon hem niet helpen en heeft hem naar een andere kliniek gestuurd, maar zij konden hem ook niet helpen, hij heeft te weinig motivatie en te veel weerstand. Toen ben ik bij nog een andere kliniek geweest, maar daar konden ze me ook niet helpen. Toen ben ik weer naar de eerste kliniek gegaan en nu heeft de psychiater daar evaluatiegesprekken met hem, hij probeert toch een plan van aanpak op te stellen. In een jaar tijd is er dus niks gebeurd, hij is heen en weer geschoven.' (Respondent 11)





4

Moeilijke vragen en dilemma's voor de toezichthouders

De in §1.5 genoemde werkzame mechanismen in het uitvoeren van toezicht lijken op het eerste gezicht overtuigend en vanzelfsprekend. Maar het probleem is dat zij in de praktijk van het toezicht op zedendelinquenten moeilijk te verwezenlijken zijn. Uit de interviews met wijkagenten komt naar voren dat zij in de praktijk voor enkele moeilijke vragen en ingewikkelde dilemma's worden gesteld, waardoor zij niet altijd goed uit de voeten kunnen met hun toezichthoudende taak. Ook voor de reclassering is het soms moeilijk het toezicht in de praktijk vorm te geven. Hoe kun je tegelijkertijd hulpverlener en toezichthouder zijn?

Het toezicht op zedendelinquenten berust op de samenwerking tussen twee organisaties, politie en reclassering. Beide diensten moeten elkaar over en weer informeren over de zedendelinquenten die in hun werkgebied wonen en door de rechter onder toezicht zijn gesteld van de reclassering. De gedachte is dat de reclasseringswerkers en wijkagenten elkaar op de hoogte houden en ondersteunen in de uitoefening van het toezicht op de zedendelinquenten.

In de gesprekken en interviews kwam echter al snel naar voren dat deze uitwisseling van informatie in de praktijk niet altijd goed verloopt. Er bestaat een discrepantie tussen de ambities die op papier zijn gesteld (onder meer in convenanten, werkafspraken en protocollen), en wat er in werkelijkheid gebeurt. Zo weten de wijkagenten in beide steden niet altijd dat er in hun wijk een zedendelinquent is komen wonen, of wordt er over en weer tussen reclassering en politie onvoldoende informatie uitgewisseld over de onder toezicht gestelde zedendelinquenten. Op zichzelf zijn dergelijke gebeurtenissen niet bijzonder en specifiek. Er doen zich immers vaker spanningen voor tussen papier en werkelijkheid in *street-level bureaucracies*, juist ook wanneer twee van deze organisaties met elkaar afspreken om samen te werken. In dit hoofdstuk wordt de aandacht gericht op de dilemma's en problemen die zich specifiek voordoen bij het uitoefenen van toezicht op zedendelinquenten.





4.1 Waar dient het toezicht voor?

In theorie is het duidelijk: het toezicht op zedendelinquenten is erop gericht om te bevorderen dat zij zich aan de opgelegde voorwaarden houden. Naleving van deze voorwaarden – zo wordt aangenomen – is belangrijk om recidive te voorkomen. Voor de reclassering is het in de praktijk overzichtelijk. De reclasseringswerker weet welke voorwaarden aan de zedendelinquent zijn opgelegd en krijgt duidelijke richtsnoeren aangereikt van zijn organisatie hoe te handelen.

Voor de politie is de vraag naar het doel en de uitvoering van het toezicht veel moeilijker te beantwoorden. ‘Toezicht’ is voor de politie een moeilijk af te bakenen begrip. Voor elke politieman is duidelijk wat met surveilleren en Rechercheren wordt bedoeld. Maar toezicht? Onze respondenten zijn het er onderling in elk geval over eens dat toezicht op zedendelinquenten geen primaire politietask is. Niet de politie maar de reclassering draagt volgens hen de primaire verantwoordelijkheid voor het toezicht op (zedendelinquenten).

Anders dan bij de reclassering is het uitoefenen van toezicht op zedendelinquenten niet geprotocolleerd door de politie (zie hoofdstuk 2). De wijkagenten hebben daaraan echter ook weinig behoefte. Een wijkagent zegt hierover: ‘Nee, er staat niets op papier. Ik doe het op ervaring. Ik ben al heel lang politieagent, dus dat gaat wel goed. Ik heb geen les nodig.’ (Respondent 1)

Onze respondenten geven er blijk van dat zij als wijkagenten veel speelruimte hebben in het uitoefenen van toezicht. Sommige wijkagenten zijn zeer terughoudend in het uitoefenen van toezicht, andere zijn soms zeer actief en treden waar nodig handelend op. Een respondent vertelt dat hij zelf een heg heeft laten plaatsen tussen het huis van een pedofiele man en de tuin waarin zijn buurkinderen spelen. Ondanks deze uiteenlopende invulling van de toezichthoudende rol zijn de wijkagenten het onderling eens over de functie van het politieel toezicht. Het toezicht is er volgens de respondenten vooral op gericht om te voorkomen dat er strubbelingen ontstaan tussen de zedendelinquent en de buurt. Het uitoefenen van toezicht wordt dus niet zozeer gezien als een manier om recidive te voorkomen, maar om de openbare orde te handhaven. Dit betekent dat wijkagenten terughoudend zijn in het uitoefenen van toezicht als er geen signalen zijn dat er iets met de zedendelinquent aan de hand is. Te veel politietoezicht zou de rust in de buurt alleen maar kunnen verstoren. Een wijkagent zegt daarover het volgende.





'Ik wilde niet dat er onrust in de buurt zou ontstaan. Geen pamfletten en zo met zijn foto erop. Daarom ben ik ook niet op eigen initiatief aan de deur gegaan. Wel ben ik een keer langs zijn huis gelopen en heb ik hem indringend aangekeken om te laten zien dat we hem in de gaten houden. Dat zag hij toen ook wel.' (Respondent 5)

Ook enkele andere respondenten interpreteren hun toezichhoudende taak in dit frame van openbareordehandhaving: er wordt een 'oogje in het zeil' gehouden om te kijken of alles nog steeds rustig is. Enkele anderen zien het toezicht als een voorfase van opsporing. Zij houden de zedendelinquent in de gaten niet zozeer om hem te controleren op naleving van voorwaarden, maar om hem tijdig op strafbare feiten te kunnen betrappen. Een van de wijkagenten zegt het zo.

'Ik geloof niet dat hij [de zedendelinquent] beter wordt. Ik kan het ook niet opbrengen om actief te zijn, zoals mijn collega. Ik vind het emotioneel heel lastig om met zo'n zedendelinquent om te gaan, om hem gewoon een hand te geven alsof er niets is gebeurd. Maar ik zie wel de meerwaarde van het toezicht op het repressieve vlak.' (Respondent 5)

4.2 De mystiek rond wijkagenten

In §1.5 is erop gewezen dat het combineren van toezicht en begeleiding (hulpverlening) in het algemeen effectiever is dan alleen controleren. In het optreden van de reclassering zijn beide elementen verenigd. De reclasseringswerker verleent hulp en houdt toezicht. Hij heeft daardoor de mogelijkheid om de zedendelinquent te steunen en te belonen. De wijkagent beschikt daarentegen over een beperkter repertoire van mogelijkheden om hulp te bieden. De nadruk in zijn functie ligt vooral op het controleren van de zedendelinquenten. Uit de interviews met zedendelinquenten komt naar voren dat zij de wijkagent zo ook zien. Op het eerste gezicht lijkt het, met de werkzame mechanismen uit §1.5 in het achterhoofd, dus een gemis dat de nadruk sterk op het controle-element lijkt te liggen. De wijkagent wordt veelal beschouwd als de man die alles in de gaten houdt en weet heeft van wat er speelt in de wijk. Een zedendelinquent die al een jaar op een nieuwe locatie woont en nog geen contact heeft gehad met de wijkagent, zegt het volgende.





‘Ik heb hier nog geen contact gehad met de politie. Ik weet niet wie hier de buurtagent is. Maar ik weet zeker dat hij van mij op de hoogte is. Dat weet hij echt wel. Ze weten wie ik ben. Als ik iets doe, wordt mijn signalement doorgegeven en komen ze toch bij mij uit.’ (Respondent 18)

De rol van de wijkagent is voor de zedendelinquenten onduidelijk. Dit kan echter ook in het voordeel van de agent werken. Hoewel het aantal contactmomenten tussen wijkagent en zedendelinquent meestal erg laag is, boezemt de wijkagent toch ontzag in. Hij wekt bij de door ons geïnterviewde zedendelinquenten de indruk goed geïnformeerd te zijn. Juist door de onduidelijke rol van de wijkagent kan allerlei beeldvorming ontstaan. Uit het feit dat hij niet op huisbezoek komt, kan de zedendelinquent afleiden dat hij kennelijk toch al via de reclasseringswerker en andere betrokkenen goed op de hoogte is van de situatie. Zo wordt de vage rol van de wijkagent juist zijn kracht. De zedendelinquent weet niet wat de wijkagent op de achtergrond allemaal doet en wat hij weet. Hij wordt een enigszins mystieke figuur. Enkele wijkagenten verklaren dat zij dit beeld graag in stand willen houden. Hierboven werd al een citaat weergegeven van een wijkagent (respondent 5) die slechts een keer ‘indringend’ naar de zedendelinquent keek om hem ervan te doordringen dat hij in de gaten werd gehouden. Maar feitelijk was hiervan nauwelijks sprake. De vraag is of de wijkagent aan deze beeldvorming moet meewerken. Soms wordt met de reclassering afgesproken dat de wijkagent een gesprek voert met de zedendelinquent zodra hij op de hoogte is gesteld door de reclassering dat een zedendelinquent in zijn wijk is komen wonen. In dit gesprek zou de wijkagent moeten uitleggen wat zijn taak is en wat van hem verwacht kan worden. Maar de vraag is of het voor de wijkagent wel zo wenselijk is om hierover heel concreet te zijn.

4.3 Wijkagenten en reclasseringswerkers als geheimhouders

Politie en reclassering mogen tegenover derden geen openheid betrachten over de gegevens die zij onderling delen. Dit heeft niet alleen te maken met privacybelangen (zie §2.3), maar ook met het belang van de openbare orde. Een wijkagent (respondent 3) formuleert het kernachtig: ‘Als de buurt weet dat hij een zedendelinquent is, trekken zij zijn kop eraf.’





In Nederland wisselen alleen politie en reclassering informatie uit. De buurt, de speeltuinvereniging, het zwembad en de woningcorporatie zijn niet op de hoogte van deze informatie; zij worden althans niet door politie en reclassering geïnformeerd. Beide instanties delen zodoende een geheim tegenover de buitenwereld, dat slechts in zeer beperkte mate en onder bepaalde voorwaarden kan worden doorbroken (zie §2.3).

Dit maakt het werk er niet gemakkelijker op. Naarmate reclassering en politie over meer informatie over de zedendelinquent beschikken wordt het probleem van de geheimhouding steeds nijpender. Stel dat de wijkagent of reclasseringswerker te weten komt dat de zedendelinquent regelmatig naar het zwembad gaat of voorleesopla wil worden op de basisschool. Indien deze activiteiten niet vallen onder de opgelegde vrijheidsbeperkende voorwaarden (en dat is momenteel zeer zelden het geval), dan zijn er voor politie en reclassering weinig mogelijkheden voorhanden om op basis van de verkregen wetenschap te interveniëren of de betrokken buurt of school te waarschuwen. De verkregen wetenschap is daardoor in zekere zin 'belastend' voor zowel de wijkagenten als de reclasseringswerkers. Zij beschikken over belangrijke informatie die zij niet mogen delen met anderen. Vroeg of laat zal bij hen het besef groeien dat het niet altijd functioneel is om veel te weten als die wetenschap toch niet tot actie kan leiden. Het bezit van de wetenschap wordt zelfs riskant als een zedendelinquent recidiveert en wijkbewoners ontdekken dat de politie en de reclassering over veel meer informatie beschikken dan zij.

Tijdens de interviews vroegen wij de respondenten hoe zij zouden reageren als zij over dergelijke 'belastende' kennis zouden beschikken; zouden zij de badmeester of het schoolhoofd informeren? Bijna alle respondenten stelden dat zij uit oogpunt van privacybescherming niet zomaar contact met hen konden opnemen. Maar zij voegden hieraan toe dat zij wel een aantal wegen zouden bewandelen om de badmeester of de directeur op indirecte wijze in te lichten. Een respondent zegt dat hij door indirecte toespelingen de informatie zou overbrengen, een ander zou zijn chef inschakelen en weer een ander zegt dat hij een anonieme brief zou sturen naar het schoolhoofd. Eén wijkagent vindt er geen doekjes om. Hij vertelt dat hij een vergelijkbaar geval in de praktijk heeft meegemaakt. Een zedendelinquent had zich opgegeven als vrijwilliger voor een zomerkamp van de school.





‘De beheerder kwam bij mij en vertelde dat hij niet zo’n goed gevoel had over de man. Ik heb hem toen verteld dat het niet handig is om hem mee te nemen omdat hij niet van kinderen kan afblijven. Ik heb toen wel gezegd dat ik het niet mocht vertellen. Ik heb ook gezegd dat hij het niet mocht zeggen, hij moest maar een smoes vertellen. Ik mag dat niet vertellen, maar ik doe het wel.’ (Respondent 3)

Opmerkelijk is de stelligheid waarmee andere respondenten verklaren dat zij geen informatie verstrekken aan de bewoners in de buurt.

‘Ik heb goed contact met de huismeester van de flat waarin X [de zedendelinquent] woont. Ik praat bijna wekelijks met hem. Hij weet niet dat X zedendelinquent is, en het is ook niet de bedoeling dat hij het weet. Dat mag je ook niet vertellen, denk ik. Maar deze huismeester is een van mijn voelsprietten in mijn wijk.’ (Respondent 2)

Een reclasseringswerker schrok een beetje toen zij hoorde dat de wijkagent contact had gehad met de woningbouwvereniging over een cliënt, ook al had de wijkagent niet gezegd dat het een zedendelinquent betrof. Zij is het daar niet mee eens en heeft hem gezegd dat zij hoopte dat hij de informatie over de zedendelinquent niet aan andere instanties zou geven (respondent 11). Eén reclasseringswerker is resoluut op de vraag of hij wel eens met de burens van de zedendelinquent praat.

‘Nee, met zeden ligt dit ook zo lastig. Ook wijkagenten zullen dit niet doen, dan gaan de bakstenen namelijk naar binnen. En dan moet ik informatie verstrekken aan de burens die ik niet mag verstrekken in verband met de privacy van de cliënt.’ (Respondent 9)

De convenanten die tussen politie en reclassering zijn afgesloten, zijn gebaseerd op de gedachte dat het belangrijk is over en weer informatie te delen over de zedendelinquenten die onder toezicht van de reclassering staan. Maar wordt die informatiebehoefte in de praktijk wel gedeeld? Met name onze respondenten





van de politie tonen zich hier ambivalent over. Natuurlijk, zo zeggen zij, willen wij weten dat er een zedendelinquent in onze buurt is komen wonen. Maar tegelijkertijd zijn er ook *second thoughts*: wat moeten we eigenlijk met die wetenschap? Kunnen we er iets mee? Het is, zoals gesteld, voor wijkagenten niet altijd duidelijk hoe zij toezicht moeten houden. Welke concrete activiteiten zouden zij moeten verrichten om te voorkomen dat de zedendelinquent opnieuw in de fout gaat? Elke dag aanbellen en gesprekken voeren met de delinquent? Hem observeren en volgen als hij een wandelingetje in het park maakt?

4.4 De transparantieparadox

Een van de uitgangspunten van het reclasseringstoezicht is dat wordt gewerkt aan gedragsbeïnvloeding door middel van het doen naleven van de bijzondere voorwaarden. De reclasseringswerkers moeten naast controle ook begeleiding (hulpverlening) bieden om deze naleving te bevorderen. De reclassering beschrijft het heel duidelijk: 'Controle is bedoeld om na te gaan of iemand zich aan de bijzondere voorwaarden houdt. Begeleiding om hem/haar daarbij te helpen' (Reclassering Nederland e.a., 2009: 35). In §1.5 werd gesteld dat deze combinatie van taken effectiever is dan bijvoorbeeld alleen controleren. Er is echter ook een nadeel verbonden aan deze combinatie. In geval van overtreding van de voorwaarden moet dat gemeld worden aan de reclassering die dit vervolgens doorgeeft aan het Openbaar Ministerie. Als het Openbaar Ministerie om tenuitvoerlegging verzoekt in een rechtszaak, kan dit ertoe leiden dat de zedendelinquent het voorwaardelijk opgelegde deel van zijn straf alsnog moet uitzitten. Door deze dubbelfunctie (zowel begeleidend en hulpverlenend als controlerend) van de reclassering kan er een dilemma voor de reclasseringswerker ontstaan. Hij heeft als hulpverlener baat bij een open vertrouwensrelatie. Alles wat de cliënt in goed vertrouwen vertelt, kan echter tegen hem worden gebruikt. Dat zou kunnen betekenen dat er geen openheid kan bestaan in de relatie tussen hulpverlener en zedendelinquent. De door ons geïnterviewde zedendelinquenten stellen dat het belangrijk is 'dat je je veilig voelt' bij de reclasseringswerker, en een ervan (respondent 23) stelt: 'Het is belangrijk dat je weet dat het geen negatieve gevolgen heeft als je eerlijk bent.'

Regelovertredingen dienen door de reclasseringswerkers te worden afgekeurd. Het is de vraag of reclasseringswerkers goed met deze spagaat kunnen omgaan. Uit onderzoek blijkt dat *street-level workers* altijd speelruimte moeten creëren om goede afspraken met hun cliënten te kunnen maken, weerstanden





te overwinnen en dergelijke. Een van de manieren om speelruimte te creëren is het door de vingers zien van grensoverschrijdend gedrag bij cliënten die het 'waard' zijn: 'One common and fundamental response to a worthy client is to give them a break' (Maynard-Moody & Musheno, 2003: 113). De vraag is of reclasseringswerkers hiervoor wel voldoende mogelijkheden hebben. De focus is immers sterk gericht op de controle op naleving van bijzondere voorwaarden. Met die controlepet op kunnen reclasseringswerkers vermoedelijk moeizaam een werkbare vertrouwensrelatie opbouwen met zedendelinquenten. Het risico bestaat dat de controlefunctie de overhand krijgt binnen het werk van de reclassering, waarbij het overigens ook weer de vraag is of de reclassering wel over voldoende middelen beschikt om effectief controle uit te oefenen op het gedrag van zedendelinquenten.¹⁵

Enkele respondenten signaleren dat er sprake kan zijn van een gevaarlijke paradox: naarmate je meer wilt weten, zal de zedendelinquent zich meer afsluiten. Een wijkagent spreekt in dit verband van een zorgwekkende ontwikkeling. Het toezicht wordt voor politie en reclassering steeds moeilijker als zedendelinquenten zich op basis van opgedane ervaringen steeds perfecter weten af te schermen.

15 De reclasseringswerker heeft soms maar één keer in de maand een gesprek met de onder toezicht gestelde en is voor het controleren van de onder toezicht gestelde in belangrijke mate afhankelijk van diens medewerking (staat hij bijvoorbeeld toe dat de reclasseringswerker contact opneemt met zijn omgeving).



Conclusies en aanbevelingen

Toezicht is 'in'. In toenemende mate worden risicovolle situaties, zaken of personen gecontroleerd en in de gaten gehouden. In dit onderzoek staat het toezicht op zedendelinquenten centraal. Het betreft vooral zedendelinquenten die een voorwaardelijke straf hebben gekregen en aan wie bepaalde bijzondere voorwaarden, waaronder reclasseringscontact en soms een contactverbod of een locatierverbod, zijn opgelegd in het kader van hun voorwaardelijke straf. Het toezicht op de naleving van de voorwaarden ligt in handen van de reclassering. Ook op dit terrein zijn allerlei ontwikkelingen gaande om het toezicht te versterken. Zo zijn er sinds een aantal jaren in enkele politieregio's convenanten gesloten tussen de politie en de reclassering. Het doel hiervan is de onderlinge samenwerking, en met name het delen van relevante informatie, tussen politie en reclassering op het terrein van het toezicht op zedendelinquenten (en tbs-gestelden) te versterken. Inmiddels wordt ook gewerkt aan een landelijke overeenkomst om voor heel Nederland tot een gestandaardiseerde aanpak te komen. Deze sluit aan bij het programma Justitiële Voorwaarden, wat zou moeten leiden tot het opleggen van meer bijzondere voorwaarden en een beter toezicht hierop.

In dit onderzoek is gekeken naar de wijze waarop politie en reclassering in de praktijk samenwerken. Hoe is de samenwerking op papier geregeld en wat komt er in de praktijk van terecht? Hoe wordt toezicht uitgeoefend en welke problemen of dilemma's doen zich hierbij voor? Welke lessen kunnen worden getrokken op grond van tot dusverre opgedane ervaringen? Om deze vragen te kunnen beantwoorden hebben wij literatuuronderzoek verricht, casestudies gedaan, expertmeetings gehouden en interviews afgenomen. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies vermeld en worden enkele aanbevelingen geformuleerd.

5.1 Het belang dat aan toezicht wordt toegekend

De eerste conclusie is dat bij politie en reclassering verschillend wordt gedacht over het belang van toezicht, en bovendien bestaan er verschillen in de wijze



waarop de uitoefening van het toezicht wordt omschreven. Voor de reclassering is 'toezicht' naast 'advies' een belangrijke taak. In de literatuur noch in de praktijk wordt het belang van deze toezichthoudende taak voor de reclassering betwist. Het is duidelijk dat ook het toezicht op zedendelinquenten een belangrijke taak is voor de reclassering. In de afgelopen jaren heeft de reclassering in tal van beleidsdocumenten duidelijke voorschriften gegeven aan reclasseringswerkers hoe dit toezicht moet worden uitgeoefend (zie §2.1).

Tussen reclassering en politie bestaat een groot verschil in ontwikkeling op dit terrein. Door de initiatieven van politie en reclassering om samen te gaan werken in het toezicht op zedendelinquenten heeft met name de wijkpolitie er een taak bij gekregen. Toezicht is in het politiedenken een moeilijk te definiëren taak die 'ergens' tussen opsporing en openbareordehandhaving in zit. De respondenten van de politie geven aan dat toezicht op zedendelinquenten geen primaire politietaak is. Zij geven er bovendien blijk van dat er uiteenlopende opvattingen bestaan over de invulling van deze toezichthoudende taak. In de praktijk worden wijkagenten voor tal van vragen gesteld: hoe oefen je toezicht uit, wat doe je wel, wat niet? Ga je wel of niet in uniform op huisbezoek? Ga je überhaupt op huisbezoek, en zo ja, wat bespreek je wel en wat niet? Vanwege het ontbreken van protocollen geven de wijkagenten in de praktijk een persoonlijk gekleurde invulling aan hun taak. De politieke toezichttaak heeft hierdoor een vrijblijvend karakter. Dit bemoeilijkt de onderlinge afstemming tussen de twee samenwerkingspartners. Het is voor de reclassering niet geheel duidelijk wat zij wel of niet kan verwachten wanneer zij overeenkomstig de letter van het convenant informatie verstrekt aan wijkagenten over zedendelinquenten in hun buurt.

Voor het welslagen van de samenwerking tussen politie en reclassering is het noodzakelijk dat over en weer duidelijk wordt uitgesproken wat de verwachtingen zijn. Wat betekent de uitspraak dat toezicht geen primaire politietaak is? Wat kan wel en wat kan niet van de politie worden verwacht in de uitoefening van deze taak? Het verdient hierom aanbeveling dat de politie in een protocol of gedragscode de toezichttaak concreet vorm zou geven. Een dergelijke protocollering biedt tevens de mogelijkheid om enkele belangrijke werkzame mechanismen te incorporeren. Dit is met name van belang voor effectief gebleken mechanismen die tegen het gevoel of de intuïtie van de toezichthouders ingaan. Omdat een aantal werkzame mechanismen voor ten minste een deel van de wijkagenten contra-intuïtief is, lijkt het raadzaam enige informatie hierover vast te leggen, zodat agenten zich bewust zijn van hun handelen en weten wat over het algemeen meer of minder effectief is. Uiteraard zijn er uitzonderingen denkbaar en moet de agent kunnen inspelen op individuele situaties,





maar in dat geval kan men beredeneerd afwijken. Hoewel veel agenten veel ervaring hebben, zou een beschrijving van werkwijzen voor toezicht, waarin kennis over werkzame mechanismen wordt opgenomen, agenten (en zeker onervaren agenten) extra kunnen ondersteunen bij een kwalitatief goede uitvoering van hun werk. Dat kan ook nodig zijn omdat sommigen anders intuïtief een aanpak kiezen die juist averechts werkt.

5.2 Het doel van toezicht

De tweede conclusie is dat de samenwerking tussen politie en reclassering nog altijd niet bepaald intensief kan worden genoemd, hoewel er zeker stappen voorwaarts zijn gemaakt. Wij kunnen dit niet in harde cijfers uitdrukken, maar de casuïstiek en de interviews leveren allerlei signalen en aanwijzingen op dat de beoogde samenwerking in de praktijk achterblijft bij de uitgesproken ambities in de convenanten. Het niet of onvolledig informeren van elkaar kan deels worden toegeschreven aan de 'normale' communicatieproblemen tussen street-level bureaucraten, maar voor een ander deel kan het ook worden toegeschreven aan de verschillende doelen die door beide partijen worden verbonden aan toezicht. Voor de reclasseringswerker is de zedendelinquent een cliënt met wie hij periodiek dient te spreken in het kader van het reclasseringtoezicht. Het doel van deze gesprekken is recidive te voorkomen door middel van het bevorderen van de naleving van de bijzondere voorwaarden. Voor de wijkagent is de zedendelinquent een naam die wordt verstrekt door de reclassering. In de context van de brede taakstelling van de wijkagent (met name het handhaven van rust en orde in de buurt) vormt de zedendelinquent een potentiële bron van zorg. Diens aanwezigheid kan immers tot grote onrust in de buurt leiden. Voor de wijkagent is dan ook primair van belang dat het rustig blijft rond de zedendelinquent. Enkele wijkagenten waren zich ervan bewust dat al te openlijk politie-toezicht op de woning van de zedendelinquent een gevaar voor deze rust zou kunnen opleveren. Hun taakopvatting was dan ook om zeer terughoudend te zijn in het uitoefenen van toezicht zolang het rustig bleef. Een dergelijke taakopvatting staat op gespannen voet met de beoogde samenwerking tussen politie en reclassering, die immers uitgaat van wijkagenten die informatie inwinnen over de zedendelinquent en deze delen met de reclassering om zo recidive te voorkomen.

Als gekeken wordt naar de intensiteit van het toezicht, dan valt op dat het aantal contactmomenten met de onder toezicht gestelden weliswaar varieert,





maar doorgaans beperkt is tot slechts enkele malen in een periode van twee jaar. Het toezicht door de politie is dus weinig intensief; dit bleek ook uit de interviews met kinderpornodownloaders, die nagenoeg geen contact hadden gehad met de politie. Overigens hadden sommigen van hen wel het idee dat de politie van hen afwist en hen in de gaten hield. Delinquenten zelf ervaren het toezicht intensiever dan feitelijk gerechtvaardigd is. Toch zou de reclassering de politie meer informatie kunnen geven over het recidiverisico en de benodigde intensiteit van het toezicht en zou de politie meer bewust rekening kunnen houden met het risicoprincipe. Voor de politie weegt het risico op onrust in de buurt zwaar, maar het gaat ook om de kans dat de delinquent opnieuw in de fout gaat. Om te voorkomen dat bij de politie te veel vanuit het belang van de wijk geopereerd wordt, zou eraan gedacht kunnen worden om de afdeling zedenpolitie een grotere rol toe te bedelen bij het houden van toezicht. Doordat zedenrechercheurs, net als de reclassering, sterker gericht zijn op het voorkomen van recidive en minder vanuit het buurtbelang redeneren, zou een mogelijke samenwerking tussen beide diensten effectief kunnen zijn.

5.3 De balans tussen openheid en geheimhouding

De derde conclusie is dat het bezit van veel kennis over zedendelinquenten soms belastend kan werken voor wijkagenten en reclasseringswerkers. Politie en reclassering dienen onderling informatie uit te wisselen, maar moeten tegenover alle anderen (buurtbewoners, school, speeltuin) in beginsel geheimhouding bewaren (zie §2.3). Het Nederlandse systeem van toezicht op zedendelinquenten wijkt op dit punt radicaal af van de zogeheten *notification*-regelingen in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. In de Amerikaanse *notification*-regelingen moeten politie en justitie verzekeren dat aan iedereen bekend kan raken wie zedendelinquent is. De namen, adressen en overige persoonsgegevens van deze delinquenten worden vaak zelfs via internet verspreid en voor iedereen toegankelijk gemaakt. Het ontbreken van geheimhouding leidt ertoe dat iedereen openlijk over de zedendelinquent kan praten.

In Nederland moeten politie en reclassering er juist voor waken dat informatie uitlekt. Een wijkagent kan geen directe vragen stellen aan de bureaus van de zedendelinquent; evenmin kan hij zomaar het schoolhoofd waarschuwen als hij hoort dat de zedendelinquent belangstelling heeft om voorleesop te worden. In feite moeten wijkagenten en reclasseringswerkers hun werk met gebonden handen verrichten. Zij weten meer dan zij kunnen vertellen; zij





kunnen niet openlijk over zedendelinquenten spreken met andere betrokkenen en belanghebbenden in de buurt. De kennis wordt steeds belastender naarmate je meer weet over de zedendelinquent. De wijkagent of reclasseringswerker zal ervaren dat het hebben van kennis soms riskant en disfunctioneel is.

Sinds enkele jaren zijn in Nederland COSA-cirkels geïntroduceerd: Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid (zie ook §1.2). Het COSA-project is een project waarin vrijwilligers (burgers) en enkele professionals (politie, reclassering) samen toezicht uitoefenen op zedendelinquenten. Midden in de kring van vrijwilligers en professionals staat de zedendelinquent: het kernlid. Hij wordt omringd door zorg en aandacht, maar moet wel een tegenprestatie leveren: hij moet beloven dat hij rekenschap aflegt over zijn gedrag en dat er geen geheimen bestaan tussen hem en degenen die hem omringen. Hij moet, met andere woorden, openheid van zaken geven over zijn zedenmisdriven en zijn verlangens en gedachten (Van de Bunt, 2011a; Van de Bunt, 2011b; Moerings, 2011). COSA lost het probleem van de belastende kennis deels op. Wijkagenten en reclasseringswerkers kunnen immers – binnen de condities gesteld door COSA – informatie delen met burgers. Maar ook COSA lost het probleem niet op van de moeilijke balans tussen openbaarheid en geheimhouding (Van de Bunt, 2011a: 451). Immers hoe gaan de vrijwilligers om met hun geheime kennis? Zij weten iets wat andere belanghebbenden (buurtbewoners van de zedendelinquent) graag zouden willen weten.

Het verdient aanbeveling om desondanks toch te experimenteren met deze geclausuleerde vormen van transparantie. Tussen het Amerikaanse model van volledige transparantie en het gesloten Nederlandse toezichtmodel zit een groot gebied waarop geëxperimenteerd zou kunnen worden. Hoe ga je om met geheimhouding? Onder welke omstandigheden mogen bepaalde gegevens wel aan het schoolhoofd of de buurvrouw worden verstrekt en wanneer niet? Het is van belang dat de antwoorden op deze essentiële vragen niet worden overgelaten aan de discretie van individuele wijkagenten en reclasseringswerkers. Tot dusverre is voor zover ons bekend binnen de veiligheidshuizen niet over toezicht op zedendelinquenten gesproken. Het veiligheidshuis lijkt ons een geschikte plek om te experimenteren met informatieverstrekking over zedendelinquenten.





5.4 Controleren en begeleiden

De vierde conclusie is dat wijkagenten in het algemeen een controlerende, afstandelijke houding aannemen. Dit behoeft, gelet op hun taak en prioriteiten, geen bevreemding te wekken. Maar uit het oogpunt van effectiviteit zou een andere houding mogelijk beter zijn. De onderzoeksliteratuur impliceert dat de politie in haar bejegening vooral een positieve (opvoedende) houding zou moeten aannemen, gewenst gedrag zou moeten belonen (bijvoorbeeld door het geven van complimenten) en bij ongewenst gedrag zou moeten ingrijpen (Van der Pligt e.a., 2007). De geïnterviewde delinquenten bevestigen dat een belonende houding effectiever is: het benadrukken van de mogelijkheid om een nieuwe weg in te slaan motiveert meer dan een afkeurende houding. Ook dit punt vraagt aandacht, want de wijkagenten hebben mogelijk intuïtief juist de neiging om streng en bestraffend op te treden. Een belonende houding komt uit de interviews met wijkagenten niet naar voren, wel (soms) een behulpzame houding.

Het is een goede zaak dat er op het gebied van toezicht op zedendelinquenten verschillende ontwikkelingen gaande zijn, waarbij deels rekening wordt gehouden of zou kunnen worden gehouden met de voorgaande conclusies en aanbevelingen. Het is bijvoorbeeld zeker de moeite waard dat er wordt geëxperimenteerd met het betrekken van burgers bij het toezicht door middel van COSA. Zeker ook omdat deze methode in Canada en Engeland zeer succesvol is gebleken.

Ook in het kader van het programma Justitiële Voorwaarden is een aantal initiatieven gestart die voor het effectueren van het toezicht op zedendelinquenten zeer waardevol kunnen zijn. De stelling dat er vaker bijzondere voorwaarden zouden moeten worden opgelegd, wordt door ons zeker onderschreven. In het programma is echter betrekkelijk weinig aandacht voor de rol die de politie zou kunnen hebben in het toezicht op zedendelinquenten; zowel de reeds in werking getreden aanwijzing van het Openbaar Ministerie als de landelijke samenwerkingsovereenkomst ziet alleen een rol voor de politie weggelegd als er vrijheidsbeperkende voorwaarden zijn opgelegd. Hoewel de intentie van het programma is om het aantal opgelegde bijzondere voorwaarden, waaronder vrijheidsbeperkende, te doen toenemen, is het op dit moment nog zo dat slechts een zeer klein deel van de zedendelinquenten vrijheidsbeperkende voorwaarden heeft (zie §2.1). In dat opzicht verschilt de landelijke overeenkomst wezenlijk van de meeste regionale convenanten, waarin, in principe, informatie wordt uitgewisseld met betrekking tot alle onder toezicht gestelde





zedendelinquenten en tbs-gestelden. Met de nieuwe landelijke afspraken zal dus een klein deel van de doelgroep bereikt worden en bestaat er een grote groep die ook risico's oplevert, maar op wie geen toezicht wordt gehouden door de politie.

Hoewel de landelijke samenwerkingsovereenkomst beoogt een minimumstandaard te bieden voor samenwerking en ruimte laat aan de regio's om nadere afspraken te maken, is het problematisch dat de wijze waarop de informatie-uitwisseling op regionaal niveau in de convenanten is vastgelegd, niet overeenkomt met hoe dit landelijk zal worden geregeld. Omdat de samenwerkingsovereenkomst en de regionale convenanten betrekking hebben op verschillende groepen delinquenten zal het namelijk lastig zijn om de beide overeenkomsten op een goede manier met elkaar in overeenstemming te brengen. Een oplossing zou kunnen zijn om de doelgroep van de landelijke samenwerkingsovereenkomst uit te breiden naar alle zedendelinquenten, in plaats van alleen degenen met vrijheidsbeperkende voorwaarden.

Het zou wat ons betreft daarom aanbeveling verdienen om ook in het landelijke programma meer aandacht te besteden aan de mogelijkheden om de politie te betrekken bij het toezicht. Dat een groot deel van de politieorganisatie hier welwillend tegenover staat, blijkt uit het feit dat vrijwel alle regio's al een convenant hebben gesloten met de reclassering of hierover in overleg zijn.





Literatuur

- Andrews, D.A. & J. Bonta (2006). *The psychology of criminal conduct*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Company.
- Beck, U. (1992). *Risk society. Towards a new modernity*. Londen: Sage Publications.
- Bervoets, E., E.J. van der Torre, A. Besselink e.a. (2009). *Bij de tijd: wijkagenten in Hollands Midden. Beschrijving en analyse van dagelijkse praktijken*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Bleichrodt, F.W. (1996). *Onder voorwaarde. Een onderzoek naar de voorwaardelijke veroordeling en andere voorwaardelijke modaliteiten*. Deventer: Gouda Quint.
- Bleichrodt, F.W. (2006). 'De voorwaardelijke invrijheidstelling in ere hersteld'. In: *Delikt en Delinkwent* 36(10), 1089-1106.
- Bleichrodt, F.W. (2009). 'De herontdekking van de bijzondere voorwaarde'. In: *Proces, Tijdschrift voor berechting en reclassering* (88)6, 308-313.
- Blokland, A. & A.Ph. van Wijk (2007). 'Criminele carrières van zedendelinquenten'. In: Wijk, A.Ph. van, R.A.R. Bullens & P. van den Eshof (red.). *Facetten van zedencriminaliteit*. Den Haag: Elsevier, 367-380.
- Blom, T. (2007). 'Commentaar bij art 126g Sv'. In: C.P.M. Cleiren & J.F. Nijboer (red.). *Tekst en commentaar Strafvordering*. Deventer: Kluwer.
- Bogaerts, A.F.A. & M.A.H. van der Woude (2008). 'Community notification in Nederland: een zegen of een nieuw risico?'. In: *Proces, Tijdschrift voor berechting en reclassering* (87)4, 121-131.
- Boone, M. (2009). 'Grenzen aan toezicht. Minimumwaarborgen voor de uitvoering van bijzondere voorwaarden'. In: *Proces, Tijdschrift voor berechting en reclassering* (88)6, 326-341.
- Boutellier, H. (2005). *De veiligheidsutopie: hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Bunt, H.G. van de (2011a). 'Ongemakkelijke wetenschap'. In: J.P. van der Leun e.a. (red.). *De vogel vrij. Liber amicorum prof.dr.mr. Martin Moerings*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 443-454.
- Bunt, H.G. van de (2011b). 'Niet alles behoeft voor iedereen transparant te zijn'. In: *Delikt en Delinkwent* 41(2), 109-113.



- College van Procureurs-generaal (2010), Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties, Staatscourant 2010 nr. 8767.
- Corstens, G.J.M. (2008). *Het Nederlands strafprocesrecht*. Deventer: Kluwer.
- Derks, F. & J. Gerrits (2007). 'Misvormde risicoperceptie: een veilige samenleving die niet zo beleefd wordt'. In: *Proces, Tijdschrift voor berechting en reclassering* (87)5, 198-202.
- Feeley, M. & J. Simon (1992). 'The new penology: notes on the emerging strategy of corrections and its implication'. In: *Criminology* 30(4), 449-474.
- Frenken, J. (2002). 'Seksuele misdrijven en seksuele delinquenten'. In: P.J. van Koppen, D.J. Hessing, H.L.G.J. Merkelbach & H.F.M. Crombach (red.). *Het recht van binnen: psychologie van het recht*. Deventer: Kluwer, 139-176.
- Garland, D. (2001). *The culture of control: crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- Gooren, J.C.W. (2011). 'Ongelijkwaardige seks. Enkele reflecties op de strafrechtelijke handhaving van ontucht met jongeren'. In: *Delikt en Delinkwent* 41(2), 132-152.
- Gooren, J.C.W. & M. Moerings (2010). 'Seksuele contacten onder jongeren. Wanneer strafrechtelijk relevant?' In: A. Schoep, C.P.M. Cleiren e.a. (red.), *Vervlechting van domeinen. Opstellen aangeboden aan prof.mr. J.L. deWijkerslooth*. Deventer: Kluwer, 103-112.
- Hanson, R.K. & K.E. Morton-Bourgon (2005). 'The characteristics of persistent sexual offenders: a meta-analysis of recidivism studies'. In: *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 73, 1154-1163.
- Haspel, M.M.J. van den (2011). 'Commentaar bij art. 2 Politiewet'. In: E.R. Muller & T.A. de Roos (red.). *Tekst en Commentaar Openbare Orde en Veiligheid*. Deventer: Kluwer.
- Hert, P. de, W. Huisman & T. Vis (2005). 'Intelligence led policing ontleed'. In: *Tijdschrift voor Criminologie* 47, 365-376.
- Höing, M., J. Caspers & B. Vogelzang (2009). *Circles NL – Aanpassingsstudie naar COSA, Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid in Nederland*. Programmabureau Cirkels NL (Expertisecentrum Veiligheid Avans Hogeschool en Reclassering Nederland).



- Jacobs, M.J.G., A.M. van Kalmthout & M.Y.W. von Bergh (2006). *Toepassing van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraf en schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen*. Tilburg: IVA beleidsonderzoek en advies, Universiteit Tilburg.
- Koeck, S., D.J. van Beek & D.A.M. De Doncker (2002). 'Classificatie van pedoseksuelen en verkrachters'. In: *Tijdschrift voor Seksuologie* 26(1), 37-45.
- Kogel, C.H. de & M.H. Nagtegaal (2008). *Toezichtprogramma's voor delinquenten en forensisch psychiatrische patiënten. Effectiviteit en veronderstelde werkzame mechanismen*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers/WODC.
- Lensing, J.A.W. (2006). 'Het Wetsvoorstel voorwaardelijke invrijheidstelling: enkele punten'. In: *Sancties 2006*, 276-285.
- Leuw, E. (2000). 'Registratie en monitoring van pedoseksuele delinquenten. Forensische psychiatrische inzichten en Engelse en Amerikaanse regelingen'. In: E. Leuw, L.L. Motiuk & H.J.C. van Marle (red.). *Toezicht op seksuele geweldsplegers na invrijheidstelling*. Den Haag: WODC, 37-67.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: dilemma's of the individual in public services*. New York: Russell Stage Foundation.
- Marle, H. van & E.A. Mulder (2007). 'Monitoring: toezicht en begeleiding bij re-integratie van zedendelinquenten'. In: A.Ph. van Wijk, R.A.R. Bullens & P. van den Eshof (red.). *Facetten van zedencriminaliteit*. Den Haag: Elsevier, 349-357.
- Maynard-Moody, S. & M. Musheno (2003). *Cops, teachers, counselors. Stories from the front lines of public services*. Ann Arbor: University of Michigan.
- McNeill, F., P. Raynor & C. Trotter (2010). *Offender supervision. New directions in theory, research and practice*. Oxford: Willan Publishing.
- Moerings, L.M. (2003). 'Marokkanen met een stigma: willoze slachtoffers of krachtige plegers van verzet'. In: S. Harchaoui & C. Huinder (red.). *Stigma: Marokkaan!* Amsterdam: Forum Instituut voor Multiculturaliteit, 111-122.
- Moerings, L.M. (2005). *Straffen met het oog op veiligheid, een onderneming vol risico's*. Inaugurele rede uitgesproken bij aanvaarding van het ambt van hoogleraar penologie aan de Universiteit Leiden.
- Moerings, L.M. (2006). 'Risicojustitie als inzet voor een veiliger samenleving. Zeden- en antiterrorismewetgeving'. In: W. Huisman, L.M. Moerings & G. Suurmond (red.). *Veiligheid en recht. Nieuwe doelwitten en strategieën*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 161-173.
- Moerings, L.M. (2011). *Een veilige terugkeer in de samenleving. 'Dat zal ons een zorg zijn'*. Afscheidsrede uitgesproken op 4 maart 2011 aan de Universiteit Leiden.



- Nieuwbeerta, P., A. Blokland & C. Bijleveld (2003). 'Lange termijn recidive van daders van seksuele delicten'. In: *Tijdschrift voor Criminologie* 45(4), 369–378.
- Nieuwenhuizen, C. van & M. Philipse (2002). 'Risicotaxatie bij zedendelinquenten: een globaal literatuuroverzicht'. In: *Tijdschrift voor Seksuologie* 26(1), 70-78.
- Pallone, N.J. (1995). 'Megan's law: community notification of the release of sex offenders. A view from the front line'. In: *Criminal Justice Ethics* 14 (2), 9-11.
- Plaisier, J. & Y. Erbas (2011). *Proefdraaien met protocollen door reclasseringswerkers*. Amsterdam: Impact R&D.
- Plaisier, J. & S. Pennekamp (2009). *Planevaluatie reclasseringtoezicht*. Amsterdam: Impact R&D.
- Plaisier, J. & R. Poort (2010). *Begeleidingsactiviteiten in toezicht. Protocollen voor begeleiding van onder toezicht gestelden door de reclassering*. Utrecht: Reclassering Nederland, Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering en Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG).
- Pligt, J. van der, W. Koomen & F. van Harreveld (2007). *Bestrafen, belonen en beïnvloeden*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Ponjaert, S. (2008). 'De Amerikaanse klopjacht op seksuele delinquenten: heiligt het doel de middelen?' In: *Antenne* 26(1), 22-30.
- Poort, R. & K. Eppink (2009). *Inzicht en onderbouwing voor een effectieve en efficiënte reclassering. Een advies voor een meerjaren onderzoeksprogramma*. Den Haag: WODC.
- Reclassering Nederland e.a. (2009). *Advies en toezicht in perspectief*. Utrecht: Reclassering Nederland.
- Reclasseringsorganisaties (2008). *Plan van aanpak redesign toezicht. Toezicht in de toekomst van de reclassering; aanpak van een verbeterprogramma voor toezicht gericht op samenhang en modernisering*. Utrecht: Reclassering Nederland.
- Rovers, B. (2011). *Resultaten van veiligheidshuizen, een inventarisatie en evaluatie van beschikbaar onderzoek*. Den Haag/Den Bosch: WODC/BTVO.
- Ruller, S. van (1993). 'Het irrationele van strafrechtelijke sancties'. In: *Tijdschrift voor Criminologie* 35(4), 336-350.
- Skeem, J.L. & S. Manchak (2008). 'Back to the future: from Klockar's model of effective supervision to evidence-based practice in probation'. In: *Journal of Offender Rehabilitation* 47(3), 220-247.
- Steinbock, B. (1995). 'Megan's law: community notification of the release of sex offenders. A policy perspective'. In: *Criminal Justice Ethics* 14(2), 4-9.



- Swaaningen, R. van (2004). 'Veiligheid in Nederland en Europa; een sociologische beschouwing aan de hand van David Garland'. In: *Justitiële Verkenningen* 30(7), 9-23.
- Terpstra, J. (2008). *Wijkagenten en hun dagelijks werk en onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk*. Den Haag: Reed Business.
- Terpstra, J. & W. Trommel (2007). 'Politie, prestaties en presentaties. Over bedrijfsmatigheid en imagowerk'. In: *Tijdschrift voor Veiligheid* 6(1), 7-20.
- Tillaart, J.C.M. van den, A. Schreijenberg & G.H.J. Homburg (2010). *Evaluatie pilot BIVGEG*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.
- Torre, E.J. van der (1999). *Politiewerk: politiestijlen, community policing, professionalism*. Rotterdam: Samsom.
- Torre, E.J. van der, J. Kuppens, H.J. Ferwerda & V.J. van Bolhuis (2007). *De kerntakendiscussie: verloop, opbrengsten en barrières*. Den Haag, Arnhem, Apeldoorn: Politie & Wetenschap verkenning.
- Wartna, B.S.J., M. Blom & N. Tollenaar (2008). *De WODC-recidivemonitor*. Den Haag: WODC.
- Wijk, A.Ph. van (2010) 'Downloaders van kinderporno. Een overzicht van de literatuur'. In: *Tijdschrift voor Veiligheid* 9(4), 46-56.
- Wijk, A.Ph. van, A. Nieuwenhuis & A. Smeltink (2009). *Achter de schermen. Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno*. Arnhem: Bureau Beke.
- Wilson, R., J.E. Picheca & M. Prinzo (2007). 'Evaluating the effectiveness of professionally-facilitated volunteerism in the community-based management of high-risk sexual offenders: part two – a comparison of recidivism rates'. In: *The Howard Journal* 46(4), 327-337.
- Woude, M.A.H. van der (2007). 'De hedendaagse beheersingscultuur als zondeboksamenleving'. In: *Proces, tijdschrift voor strafrechtspleging* 4, 159-167.

Kamerstukken

- Kamerstukken II, 2010-2011, 29 452, nr. 138 (brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer).
- Kamerstukken II 2009/10, 32 319, nr. 1.
- Kamerstukken II 2009/10, 32 319, nr. 3 (Memorie van Toelichting).
- Kamerstukken II 2007/08, 28 684.



Kamerstukken II 2007/08, 24 587, nr. 299 (Brief van de minister en staatssecretaris van Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 29 augustus 2008).

Kamerstukken II 2002/03, 28 604.

Kamerstukken II 1996/97 25403, nr. 3 (Memorie van Toelichting).



Bijlagen

1 Respondenten casestudies en groepsinterview

Respondenten

Nr. 1	Politie	Wijkagent	Amsterdam
Nr. 2	Politie	Wijkagent	Amsterdam
Nr. 3	Politie	Wijkagent	Amsterdam
Nr. 4	Politie	Wijkagent	Amsterdam
Nr. 5	Politie	Wijkagent	Rotterdam
Nr. 6	Politie	Wijkagent	Rotterdam
Nr. 7	Politie	Wijkagent	Rotterdam
Nr. 8	Politie	Wijkagent	Rotterdam
Nr. 9	Reclassering	Reclasseringswerker	Amsterdam
Nr. 10	Reclassering	Reclasseringswerker	Amsterdam
Nr. 11	Reclassering	Reclasseringswerkster	Amsterdam
Nr. 12	Reclassering	Reclasseringswerker	Amsterdam
Nr. 13	Reclassering	Reclasseringswerker	Rotterdam
Nr. 14	Reclassering	Reclasseringswerker	Rotterdam
Nr. 15	Reclassering	Reclasseringswerker	Rotterdam
Nr. 16	Reclassering	Reclasseringswerker	Rotterdam
Nr. 17	(Hans S.)	Zedendelinquent	Amsterdam
Nr. 18	(André B.)	Zedendelinquent	Amsterdam
Nr. 19	(Mark H.)	Zedendelinquent	Rotterdam
Nr. 20	(Jaap K.)	Zedendelinquent	Rotterdam
Nr. 21		Zedendelinquent	Amsterdam
Nr. 22		Zedendelinquent	Amsterdam
Nr. 23		Zedendelinquent	Amsterdam
Nr. 24		Zedendelinquent	Amsterdam



2 Niet-casusregulateerde respondenten

Functies geïnterviewde deskundigen

- Reclassering Rotterdam, unitmanager, portefeuillehouder zeden.
- Politie Rotterdam-Rijnmond, medewerker Regionale Informatie Organisatie (RIO).
- Politie Amsterdam-Amstelland, projectleider kinderpornografie.
- Reclassering Rotterdam, beleidsmedewerker, portefeuillehouder zeden.
- Politie Rotterdam-Rijnmond, beleidsmedewerker.
- Politie Amsterdam-Amstelland, recherchekundige team zedenzaken.
- Reclassering Nederland, beleidsmedewerker, portefeuille toezicht en afspraken met de politie.
- Reclassering Amsterdam, unitmanager, portefeuillehouder zeden.
- KLPD, programmamanager landelijk project voorwaardelijke sancties.
- Politie Rotterdam-Rijnmond, vrijwillige politie.
- Politie Rotterdam-Rijnmond, beleidsmedewerker, portefeuillehouder zeden.
- Politie Amsterdam-Amstelland, hoofd van het team zedenzaken.
- Politie Rotterdam-Rijnmond, wijkagent.



3 Deelnemers expertmeetings

Deelnemers expertmeeting I

R. Benning	Politie Utrecht, wijkagent.
Mw. A. Boote	Reclassering Utrecht, reclasseringswerkster.
R. Fien	KLPD, beleidsmedewerker.
H. Glas	Politie Utrecht, wijkagent.
F. Griët	Reclassering Rotterdam, beleidsmedewerker, portefeuillehouder zeden.
J. Terpstra	Universiteit Nijmegen, hoogleraar criminologie.
H. Teunissen	Politie Gelderland-Midden en -Zuid, projectmanager implementatie programma Justitiële Voorwaarden.
D. Visser	Politie Rotterdam-Rijnmond, beleidsmedewerker, portefeuillehouder zeden.
L. Visser	Politie Gelderland-Midden en -Zuid, coördinator veiligheidshuizen.
P. van der Spek	Openbaar Ministerie, beleidsmedewerker, projectleider programma Justitiële Voorwaarden.

Deelnemers expertmeeting II

Mw. A. Andreas	Reclassering Nederland, beleidsmedewerkster.
J. Bal	Politie Rotterdam-Rijnmond, wijkagent.
R. Benning	Politie Utrecht, wijkagent.
Mw. A. Boote	Reclassering Utrecht, reclasseringswerkster.
G. J. van 't Eind	Ministerie van Veiligheid en Justitie, beleidsmedewerker BIJ.
R. Fien	KLPD, beleidsmedewerker.
Mw. D. van der Hoeven	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
J. Ivasko	Reclassering Nederland, unit Rotterdam.
Mw. D. Kempers	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming
B. Nolet	Politie Amsterdam-Amstelland, zedenrechercheur.
J. H. Stegeman	Reclassering Nederland, beleidsmedewerker.
M. Stikma	Reclassering Nederland, unit Amsterdam.
W. Zandberg	Ministerie van Veiligheid en Justitie, projectleider levenslang toezicht.



4 Bijzondere voorwaarden

Bijzondere voorwaarden zoals genoemd in de 'Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties' (Stcr. 2010 nr. 8767).¹⁶

A. Herstellende voorwaarden

- 1 Gehele of gedeeltelijke vergoeding van de door het strafbare feit veroorzaakte schade.
- 2 Geheel of gedeeltelijk herstel van de door het strafbare feit veroorzaakte schade.
- 3 Storting van een door de rechter vast te stellen geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt belangen van slachtoffers van strafbare feiten te behartigen.

B. Vrijheidsbeperkende voorwaarden

- 4 Een verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen.
- 5 Een verbod om zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden.
- 6 Een verplichting om op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn.
- 7 Een verplichting zich op bepaalde tijdstippen te melden bij een bepaalde instantie.
- 8 Een verbod op het gebruik van verdovende middelen en/of alcohol en de verplichting ten behoeve van de naleving van dit verbod mee te werken aan een bloed- of urineonderzoek.

C. Gedragsbeïnvloedende voorwaarden

- 9 Het deelnemen aan een gedragsinterventie.

D. Op zorg gerichte voorwaarden

- 10 Opneming in een zorginstelling.
- 11 Een verplichting zich onder behandeling te stellen van een deskundige of zorginstelling.
- 12 Het verblijven in een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang.

¹⁶ Niet alle voorwaarden kunnen bij alle verschillende modaliteiten van toezicht worden opgelegd.





Bijlagen

E. Overige voorwaarden

- 13 Storting van een door de rechter vast te stellen waarborgsom.
- 14 Andere voorwaarden, het gedrag van de veroordeelde betreffende.





5 Convenanten van Amsterdam en Rotterdam

Convenant Rotterdam-Rijnmond



CONVENANT Informatie-uitwisseling
m.b.t. TBS-gestelden en zedendelinquenten



Ondergetekenden:

- 1 Stichting Reclassering Nederland, statutair gevestigd te 's-Hertogenbosch en kantoor houdende te Utrecht, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door de algemeen directeur Sjef van Gennip;
- 2 Politieregio Rotterdam-Rijnmond, gevestigd en kantoor houdende te Rotterdam aan het Doelwater 5, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door de Korpschef Aad Meijboom;

Overwegingen

Aanleiding tot het opstellen van dit convenant

- In de regio Rotterdam-Rijnmond vestigen zich TBS-gestelden in een van de ambulante modaliteiten;¹⁷ deze personen staan onder toezicht van de Reclassering;

17 Proefverlof TBS: Na een periode van dwangverpleging in de TBS kliniek doet de Reclassering in het plan proefverlof aan de TBS kliniek en de afdeling Individuele TBS Zaken (ITZ) van het MvJ een voorstel over de aan de TBS-gestelde op te leggen voorwaarden. Bij het ontstaan van een onverantwoorde situatie rapporteert Reclassering aan TBS kliniek, deze kan besluiten het proefverlof in te trekken en de *dwangverpleging te hervatten*.

Voorwaardelijke beëindiging van TBS: Na een periode van dwangverpleging in de TBS kliniek begeleidt Reclassering de TBS-gestelde. Reclassering doet voorstel aan de Rechtbank over de op te leggen voorwaarden. Reclassering houdt toezicht op het naleven van de opgelegde voorwaarden. Bij het ontstaan van een onverantwoorde situatie rapporteert Reclassering aan afdeling ITZ van het MvJ en OM. OM kan betrokkene in hechtenis nemen en procedure starten tot *hervatting van de dwangverpleging*.

TBS voorwaarden: De maatregel dwangverpleging wordt onder voorwaarden niet ten uitvoer gelegd. Reclassering doet voorstel aan de Rechtbank over de op te leggen voorwaarden. *De TBS-gestelde komt niet in een TBS kliniek. De beveiliging vindt plaats d.m.v. ambulante of klinische behandeling.* Reclassering houdt toezicht op de naleving van de opgelegde voorwaarden. Bij het ontstaan van een onverantwoorde situatie rapporteert Reclassering aan MvJ en OM. OM kan betrokkene in hechtenis nemen en procedure starten tot *alsnog vorderen van de dwangverpleging*.



- na afloop van hun onvoorwaardelijke detentie vestigen zich daders van zedendelicten in de regio Rotterdam-Rijnmond; deze personen kunnen onder toezicht staan van de Reclassering indien de Rechtbank als bijzondere voorwaarde een Verplicht Reclasserings Contact heeft opgelegd in het kader van een voorwaardelijk strafdeel;
- de politie is onvoldoende geïnformeerd over waar en wanneer een ondertoezichtgestelde zich binnen de regio vestigt;
- daarnaast is de politie onvoldoende bekend met begeleidingstrajecten die lopen ten aanzien van deze ondertoezichtgestelde;
- hierdoor heeft de politie onvoldoende informatie om adequaat inhoud te geven aan de haar krachtens artikel 2 van de Politiewet 1993 opgedragen taak, te weten: het monitoren van ondertoezichtgestelde vanuit haar verantwoordelijkheid in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid;
- binnen de Reclassering is een omslag gaande waarbij de inhoud van het toezicht zich meer richt op controle (bijvoorbeeld door middel van huisbezoeken en/of contact met andere instanties) dan op begeleiding alleen;
- hiertoe wordt door de Reclassering een aanspreekpunt gezocht binnen de politie met als doel de controle van en het toezicht op een ondertoezichtgestelde te verbreden;
- hiervoor is afstemming op basis van uitwisseling van informatie tussen participanten noodzakelijk, vanuit ieders eigen taakveld, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Doel van afstemming en informatie-uitwisseling

- Doel van de gegevensuitwisseling is te komen tot een adequate invulling van vorm en inhoud van reclasseringstoezicht op een ondertoezichtgestelde;
- met als uitgangspunt dat participanten hun eigen werkzaamheden zo optimaal mogelijk uitvoeren;
- daaraan wordt onder andere inhoud gegeven door het uitwisselen van hun kennis over een ondertoezichtgestelde;
- daarbij lattend op specifieke taken en verantwoordelijkheden van participanten in de aanpak van een ondertoezichtgestelde;
- door gebruikmaking van contacten van participanten;
- waartoe afspraken worden gemaakt over een eenduidige informatie-uitwisseling met vaste aanspreekpunten in beide organisaties.



Uit te wisselen gegevens

Slechts die gegevens worden uitgewisseld die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van het toezicht op ondertoezichtgestelden. Gegevensuitwisseling vindt plaats binnen de grenzen van de toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder de Wet Bescherming Persoonsgegevens, de Wet Politieregisters (met name artikel 30, lid 1 Wpol) en het Privacyreglement inzake bescherming cliëntgegevens van Stichting Reclassering Nederland. Voor Stichting Reclassering Nederland betekent dit dat gegevensverstrekking alleen plaatsvindt indien de ondertoezichtgestelde daarmee schriftelijk heeft ingestemd.

Met name de volgende informatie wordt tussen participanten uitgewisseld:

- naam, adres en woonplaats van ondertoezichtgestelden die zich vestigen in de regio Rotterdam-Rijnmond, behorende tot de hierboven genoemde doelgroep;
- informatie over aanpak c.q. begeleidingsplan;
- informatie met betrekking tot het overtreden van gestelde voorwaarden;
- informatie van de politie naar aanleiding van incidenten en/of processen-verbaal ten aanzien van betrokken ondertoezichtgestelden.

Participanten komen als volgt overeen

Artikel 1.

Tussen participanten vindt informatie-uitwisseling en overleg plaats over ondertoezichtgestelden.

Artikel 2.

De vertegenwoordigers van participanten zullen, ieder vanuit zijn/haar eigen verantwoordelijkheid, relevante en ter zake dienende gegevens inbrengen, die in het overleg worden besproken. Voor het overleg ligt het accent op informatie over aanpak c.q. het begeleidingsplan en het hierop betrekking hebbend gedrag van de ondertoezichtgestelde.

Artikel 3.

Participanten kunnen een voorbehoud maken over de aard, omvang en inhoud van de informatie die zij per geval inbrengen.

Artikel 4.

Participanten maken in het overleg op basis van de ingebrachte informatie afspraken over de aanpak en inzet ten aanzien van de ondertoezichtgestelde, waarbij elke participant zijn/haar eigen specifieke inzet pleegt.



Artikel 5.

De uitgewisselde informatie heeft een vertrouwelijk karakter, waarbij in verband met de privacy van personen een geheimhoudingsplicht geldt.

Artikel 6.

Er vindt tijdens het overleg geen verslaglegging plaats die in strijd is met de geldende wet- en regelgeving.

Artikel 7.

De door participanten verstrekte informatie wordt conform geldende wet- en regelgeving bewaard en vernietigd.

Artikel 8.

Eenmaal per kalenderjaar zullen participanten zorg dragen voor een evaluatie van dit convenant. De portefeuillehouder Zeden bij de politieregio Rotterdam-Rijnmond initieert en is verantwoordelijk voor deze evaluatie. Wijzigingen en bijstellingen in het convenant vinden slechts plaats, indien participanten hier gezamenlijk mee instemmen.

Artikel 9.

De samenwerking voorziet in een periodieke verantwoording aan betrokken directies over de ervaringen, knelpunten en gekozen oplossingsrichtingen.

Artikel 10.

Dit convenant heeft een looptijd van een jaar en wordt telkens met een jaar verlengd, tenzij uit evaluatie blijkt dat bijstelling nodig is.

Artikel 11.

Participanten zullen in geval van problemen of geschillen bij de uitleg of uitvoering van deze overeenkomst zich tot het uiterste inspannen om in goed overleg tot overeenstemming ter zake te komen.

Dit convenant is overeengekomen en ondertekend te Rotterdam op 18 mei 2005.

Namens de Reclassering Nederland,
Algemeen directeur Sjef van Gennip

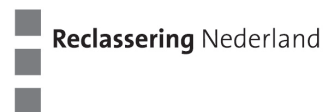
Namens de politieregio Rotterdam-Rijnmond,
Korpschef Aad Meijboom



Convenant Amsterdam-Amstelland



CONVENANT
 Informatie-uitwisseling
 m.b.t.
 TBS-gestelden en zedendelinquenten



Ondergetekenden:

- 1 Stichting Reclassering Nederland, statutair gevestigd te 's-Hertogenbosch en kantoor houdende te Utrecht, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door regiomanager de heer A.F. Cardol.
- 2 Politie Amsterdam-Amstelland, gevestigd en kantoor houdende te, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door

Overwegingen

Aanleiding tot het opstellen van dit convenant

- In de regio Amsterdam vestigen zich TBS-gestelden in een van de ambulante modaliteiten; deze personen staan onder toezicht van de Reclassering;
- in de regio Amsterdam vestigen zich daders van zedendelicten na afloop van hun onvoorwaardelijke detentie; deze personen kunnen onder toezicht staan van de Reclassering indien de Rechtbank als bijzondere voorwaarde een reclasseringstoezicht heeft opgelegd in het kader van een voorwaardelijk strafdeel;
- de Politie is onvoldoende geïnformeerd over waar en wanneer voornoemde ondertoezichtgestelden zich binnen de regio vestigen;
- de Politie is onvoldoende bekend met begeleidingstrajecten die lopen ten aanzien van voornoemde ondertoezichtgestelden;
- de Politie wil adequaat inhoud geven aan het monitoren van voornoemde ondertoezichtgestelden vanuit haar verantwoordelijkheid betreffende de handhaving van de openbare orde en veiligheid (artikel 2 van de Politiewet 1993);
- de Reclassering wil een omslag bewerkstelligen waarbij de inhoud van het toezicht zich meer richt op controle (bijvoorbeeld door middel van huisbezoeken en/of contact met andere instanties) dan op begeleiding alleen;

- de Reclassering zoekt een aanspreekpunt binnen de politie met als doel de controle van en het toezicht op voornoemde ondertoezichtgestelden te verbreden;
- de Politie zoekt een aanspreekpunt binnen de Reclassering met als doel de monitoring en het toezicht op voornoemde ondertoezichtgestelden te verbreden;
- de Politie en Reclassering achten, vanuit ieders eigen taakveld, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, verdere afstemming en informatiedeling noodzakelijk.

Doel van afstemming en informatie-uitwisseling

- Doel van de gegevensuitwisseling is te komen tot een adequate invulling van vorm en inhoud van reclasseringstoezicht op de voornoemde ondertoezichtgestelden;
- met als uitgangspunt dat beide participanten hun eigen werkzaamheden zo optimaal mogelijk uitvoeren;
- daaraan wordt onder andere inhoud gegeven door het uitwisselen van hun kennis over voornoemde ondertoezichtgestelden;
- daarbij lettend op specifieke taken en verantwoordelijkheden van participanten in de aanpak van voornoemde ondertoezichtgestelden;
- door gebruikmaking van contacten van participanten;
- waartoe afspraken worden gemaakt over een eenduidige informatie-uitwisseling met vaste aanspreekpunten in beide organisaties.

Uit te wisselen gegevens

Slechts die gegevens worden uitgewisseld die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van het toezicht op de voornoemde ondertoezichtgestelden. Gegevensuitwisseling vindt plaats binnen de grenzen van de toepasselijke wet- en regelgeving, waaronder de Wet Bescherming Persoonsgegevens, de Wet Politierregisters (met name artikel 30, lid 1 Wpol) en het Privacyreglement inzake bescherming cliëntgegevens van Stichting Reclassering Nederland.

Met name de volgende informatie wordt tussen participanten uitgewisseld.

Door RN aan de politie:

- naam, adres en (voormalige) woonplaats van ondertoezichtgestelden die zich vestigen in de regio Amsterdam, behorende tot de hierboven genoemde doelgroep;



- informatie over aanpak c.q. begeleidingsplan (veroordeling, behandelkliniek, criminogene factoren, medicijngebruik);
- informatie met betrekking tot het overtreden van gestelde voorwaarden en aanwijzingen;
- informatie over symptomen of gedragingen die mogelijk kunnen duiden op terugval in delictgedrag en/of decompensatie;
- afsluiten of stopzetten van het toezicht.

Door politie aan RN:

- (relevante) incidenten en/of processen-verbaal ten aanzien van voornoemde ondertoezichtgestelden;
- indien gesignaleerd wordt dat gestelde voorwaarden en aanwijzingen worden overtreden.
- informatie over signalen, die duiden op terugval in delictgedrag en/of overtreding van gestelde (bijzondere) voorwaarden en aanwijzingen.

Participanten komen als volgt overeen

Artikel 1.

Tussen participanten vindt informatie-uitwisseling en overleg plaats over TBS-gestelden en zedendelinquenten in een van de ambulante modaliteiten.¹⁸

Artikel 2.

De vertegenwoordigers van participanten zullen, ieder vanuit zijn/haar eigen

18 **Proefverlof TBS:** Na een periode van dwangverpleging in de TBS kliniek doet de Reclassering in het plan proefverlof aan de TBS kliniek en de afdeling Individuele TBS Zaken (ITZ) van het MvJ een voorstel over de aan de TBS-gestelde op te leggen voorwaarden. Bij het ontstaan van een onverantwoorde situatie rapporteert Reclassering aan TBS kliniek, deze kan besluiten het proefverlof in te trekken en de dwangverpleging te hervatten.

Voorwaardelijke beëindiging van TBS: Na een periode van dwangverpleging in de TBS kliniek begeleidt Reclassering de TBS-gestelde. Reclassering doet voorstel aan de Rechtbank over de op te leggen voorwaarden. Reclassering houdt toezicht op het naleven van de opgelegde voorwaarden. Bij het ontstaan van een onverantwoorde situatie rapporteert Reclassering aan afdeling ITZ van het MvJ en OM. OM kan betrokkene in hechtenis nemen en procedure starten tot hervatting van de dwangverpleging.

TBS voorwaarden: De maatregel dwangverpleging wordt onder voorwaarden niet ten uitvoer gelegd. Reclassering doet voorstel aan de Rechtbank over de op te leggen voorwaarden. De TBS-gestelde komt niet in een TBS kliniek. De beveiliging vindt plaats d.m.v. ambulante of klinische behandeling. Reclassering houdt toezicht op de naleving van de opgelegde voorwaarden. Bij het ontstaan van een onverantwoorde situatie rapporteert Reclassering aan MvJ en OM. OM kan betrokkene in hechtenis nemen en procedure starten tot alsnog vorderen van de dwangverpleging.



verantwoordelijkheid, relevante en ter zake dienende gegevens inbrengen, die in het bilateraal overleg worden besproken. Voor het overleg ligt het accent op informatie over aanpak c.q. het begeleidingsplan en het hierop betrekking hebbend gedrag van de ondertoezichtgestelde, als bedoeld in artikel 1.

Artikel 3.

Participanten kunnen een voorbehoud maken over de aard, omvang en inhoud van de informatie die zij per geval inbrengen, rekening houdende met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Artikel 4.

Participanten maken in het bilateraal overleg op basis van de ingebrachte informatie afspraken over de aanpak en inzet ten aanzien van de ondertoezichtgestelde, als bedoeld in artikel 1, waarbij elke participant zijn/haar eigen specifieke inzet pleegt.

Artikel 5.

De uitgewisselde informatie heeft een vertrouwelijk karakter, waarbij in verband met de privacy van personen een geheimhoudingsplicht geldt. Participanten verplichten zich maatregelen te nemen om ongevoegde verstrekking van vertrouwelijke informatie te voorkomen.

Artikel 6.

Er vindt tijdens het overleg geen verslaglegging plaats die in strijd is met de geldende wet- en regelgeving.

Artikel 7.

De door participanten verstrekte informatie wordt conform geldende wet- en regelgeving bewaard en vernietigd.

Zedendelinquenten kunnen onder toezicht staan van de Reclassering indien de Rechtbank hen als bijzondere voorwaarde een Verplicht Reclasserings Contact heeft opgelegd in het kader van een voorwaardelijk strafdeel. Aan veroordeelden tot een langere detentie dan 3 jaar kan geen voorwaardelijke gevangenisstraf worden opgelegd en dientengevolge geen toezicht in deze modaliteit. De Reclassering mag geen begeleiding op vrijwillige basis uitvoeren. Gevolg is dat de groep van daders van zedendelicten die een detentie van > 3 jaar opgelegd krijgen na de vrijlating niet in aanmerking komt voor reclasseringstoezicht en -begeleiding. De Reclassering acht dit onwenselijk.

Artikel 8.

Eenmaal per kalenderjaar zullen participanten zorg dragen voor een evaluatie van dit convenant. De politie initieert en is verantwoordelijk voor deze evaluatie. Wijzigingen en bijstellingen in het convenant vinden slechts plaats, indien participanten hier gezamenlijk mee instemmen.

Artikel 9.

De samenwerking voorziet in een periodieke verantwoording aan betrokken directies over de ervaringen, knelpunten en gekozen oplossingsrichtingen.

Artikel 10.

Dit convenant heeft een looptijd van een jaar en wordt telkens met een jaar verlengd, tenzij uit de jaarlijkse evaluatie blijkt dat bijstelling nodig is. Hier aangegeven wanneer het jaar begint en eindigt.

Artikel 11.

Participanten zullen in geval van problemen of geschillen bij de uitleg of uitvoering van deze overeenkomst zich tot het uiterste inspannen om in goed overleg tot overeenstemming ter zake te komen.

Artikel 12.

Ieder der participanten draagt de kosten aan de uitvoering van het convenant verbonden.

Het is het overwegen waard om, ofwel in het convenant, ofwel in het initiatie-document, een clause of artikel op te nemen dat de participanten verbindt tot het bijhouden van een register m.b.t. de uitgewisselde gegevens. Daarmee wordt, met name in het belang van een evaluatie, duidelijk welke informatie is uitgewisseld en wanneer.

Dit convenant is overeengekomen en ondertekend te Amsterdam op
2007.

Namens Reclassering Nederland,
Regiomanager Amsterdam A.F. Cardol

Namens politieregio Amsterdam-Amstelland,

6 Vragenlijsten interviews over de cases

1 Vragenlijst interview met wijkagent – casus

Datum interview:

Naam interviewer(s):

Starttijd:

Naam geïnterviewde:

Organisatie:

Adres:

Telefoonnummer:

E-mail:

- 1 Wat is uw functie? Hoe lang doet u dit al?
- 2 Hoe hebt u in uw functie te maken met het uitoefenen van toezicht op afgestrafte delinquenten (hiermee bedoelen wij tbs'ers, (zeden)delinquenten onder bijzondere voorwaarden en ex-gedetineerden)?

Informatie aan politie:

- 3 Wat voor informatie krijgt u over een delinquent waarop u toezicht gaat houden (type/ernst delict, recidivekans, type bijzondere voorwaarden, leeftijd, sekse, omstandigheden, gezinssituatie, verslavings/psychische problematiek)?
- 4 Van welke organisatie krijgt u deze informatie (reclassering/OM/tbs-kliniek/gevangenis/veiligheidshuis/gemeente/anders)?
- 5 Wanneer en op wat voor manier krijgt u deze informatie (voorbeeld: via de telefoon, mail, in een dossier, tijdens een briefing, en als de delinquent net vrij is, of pas na enkele weken/maanden)?
- 6 Hoe verloopt de samenwerking met deze organisaties?
- 7 Staat er iets op papier over hoe het toezicht moet worden uitgevoerd

(voorbeeld: convenant, werkafspraken)? Hebt u hier een cursus/opleiding over gevolgd?

We willen nu een aantal vragen stellen over hoe het houden van toezicht in de praktijk plaatsvindt. Misschien is het makkelijk om bij het beantwoorden van deze vragen een specifiek geval in gedachten te houden, bijvoorbeeld de laatste delinquent waarop u toezicht heeft gehouden.

Methode:

- 8 Waarop houdt u toezicht? (Bijzondere voorwaarden? Welke? (Voorbeeld: let u erop of iemand alcohol/drugs gebruikt?) En als er met de reclassering nadere afspraken zijn gemaakt, let u daar dan ook op? (Voorbeeld: het zoeken van werk door de delinquent?) Let u daarnaast op andere signalen? Welke? Zijn er ook aspecten waarop u (bewust) niet controleert?)
- 9 Op wat voor manier houdt u toezicht op de delinquent? (Gaat u bij hem thuis op bezoek (in uniform of in burger)? Hebt u telefonisch contact met hem? Hebt u contact met de familie van de delinquent? Belt u aan bij de burens? Hebt u contact met de werkgever? Wat bespreekt u met de delinquent? En met anderen met wie u contact hebt? Voorbeeld: bespreekt u met hen wat voor delict de delinquent heeft gepleegd en welke bijzondere voorwaarden aan hem zijn opgelegd?)
- 10 Wat is uw houding ten opzichte van de delinquent? (Streng, vriendelijk, stimulerend, opvoedend?) Informeert u hem dat u toezicht op hem houdt? Wat is de reactie van de delinquenten daarop?
- 11 Hoe intensief is het toezicht? (Hoe vaak ziet of spreekt u de delinquent? Hoe lang duurt dit contact meestal? En hoe zit dat bij andere betrokkenen?)
- 12 Wat doet u als u signalen krijgt over recidive of over overtreding van de bijzondere voorwaarden (voorbeeld: overtreding straatverbod)? En wat doet u als u constateert dat een delinquent waar u toezicht op houdt een delict heeft gepleegd, niet zijnde een overtreding van de bijzondere voorwaarden (voorbeeld: u ontdekt drugs in het huis van een zeden-

delinquent)? Is er verschil in uw werkwijze bij verschillende overtredingen (voorbeeld: bij eenmalig te laat komen door iemand die een meldplicht heeft, dit door de vingers zien)?

- 13 Varieert de manier waarop u toezicht houdt op verschillende typen delinquenten (type gepleegd delict, recidiverisico, wel/niet gevaarlijk, man/vrouw)? In welk opzicht verschilt dit (qua methode en qua intensiteit)?
- 14 Hebt u naast het toezicht ook op een andere wijze contact met de delinquent? (Voorbeeld: verleent u hulp wanneer deze in moeilijkheden verkeert?)

Dilemma's/best practices:

- 15 Zijn er grenzen aan het houden van toezicht (qua methode en qua intensiteit)? Wanneer gaat het toezicht te ver? (Voorbeeld: elke dag (in uniform) langsgaan bij delinquent of aanbellen bij de burenen.)
- 16 Welke dilemma's ervaart u bij het houden van toezicht op delinquenten (voorbeeld: juridische spanningen en capaciteitsbeperkingen)? En hoe gaat u daarmee om?
- 17 Wat heeft de ervaring u geleerd? Wat zijn 'best practices'?

Registratie en informatie-overdracht door politie:

- 18 Als een delinquent recidiveert of zich niet aan de voorwaarden houdt, geeft u die informatie dan aan iemand door? Aan wie (reclassering/OM/gemeente)? Wordt dit ergens geregistreerd?
- 19 Als u toezicht houdt maar geen overtredingen constateert (voorbeeld: de delinquent gedraagt zich voorbeeldig), wordt dit dan ook ergens geregistreerd? En wordt dit aan iemand doorgegeven (reclassering/OM/gemeente)?

- 20 Wat vindt u van de opvolging als u informatie doorgeeft aan de reclassering? En het OM? (Voorbeeld: ondernemen zij altijd actie en vindt u dat wel/niet een goede zaak?)
- 21 Hebt u nog andere opmerkingen die u ons wilt meegeven?

Hartelijk dank voor uw medewerking.

2 Vragenlijst interview met reclasseringswerker – casus

Datum interview:

Naam interviewer(s):

Starttijd:

Naam geïnterviewde:

Organisatie:

Adres:

Telefoonnummer:

E-mail:

- 1 Wat is uw functie? Hoe lang doet u dit al?
- 2 Hoe hebt u in uw functie te maken met het uitoefenen van toezicht op zedendelinquenten?

Aanvang van het reclasseringstoezicht:

- 3 Hoe verloopt het proces als een zedendelinquent bij de reclassering terecht komt? Wat zijn de termijnen? Wanneer begint u daadwerkelijk met het houden van toezicht?
- 4 Welke informatie krijgt u over de delinquent en wat doet u hiermee?
- 5 Aan wie verstrekt u, bij aanvang van het toezicht, informatie over de delinquent? Aan de politie? Welke informatie (type/ernst delict, recidivekans, type bijzondere voorwaarden, leeftijd, sekse, omstandigheden, gezinssituatie, verslavings/psychische problematiek)?
- 6 Hoe verloopt de samenwerking met de politie en/of andere instanties bij het aanvangen van toezicht? Houdt u soms een driegesprek o.i.d.?

We willen nu een aantal vragen stellen over de wijze waarop het toezicht plaatsvindt en het contact met de politie. Misschien dat u hierbij de casus die wij hebben geselecteerd als uitgangspunt kunt nemen. Dat is ...

Uitvoering reclasseringstoezicht:

- 7 Wat staat er op papier over hoe het toezicht moet worden uitgevoerd (voorbeeld: redesign toezicht, convenant, werkafspraken)?
- 8 Hoe vindt het toezicht dat u zelf houdt plaats (gesprekken en/of telefonisch contact en/of huisbezoek) en hoe vaak vindt dit plaats? Hoe ging dat bij de casus?
- 9 Waar let u op bij het toezicht en hoe benadert u de onder toezicht gestelde? Hoe ging dat bij de casus?
- 10 Verschilt de wijze waarop u toezicht houdt op (bepaalde) zedendelinquenten van het toezicht op andere delinquenten? Is er ook nog verschil tussen zedendelinquenten?
- 11 Hebt u gedurende de toezichtsperiode wel eens contact met de politie? Op wat voor momenten en onder welke omstandigheden wel/niet? En met wie van de politie? Wat houdt het contact in (verstrekt u informatie en maakt u afspraken)?
- 12 Als een delinquent recidiveert of zich niet aan de voorwaarden houdt, aan welke organisaties geeft u dat door, en op welk moment? (OM, politie, collega's?) Wordt dit ergens geregistreerd? Hoe ging dat bij de casus?
- 13 Als u toezicht houdt maar geen overtredingen constateert (voorbeeld: de delinquent gedraagt zich voorbeeldig), wordt dit dan ook ergens geregistreerd? En wordt dit aan iemand doorgegeven?
- 14 Neemt de politie ook wel eens contact op met u? Zo ja, wanneer en over wat voor zaken? Hoe ging dat bij de casus?
- 15 Hoe verloopt het contact met de politie als u dat heeft? Wat gaat er goed of niet goed en waar ligt dat volgens u aan?
- 16 Helpt de politie u bij uw werk? Wat zou u anders willen zien?

Dilemma's/best practices:

- 17 Zijn er grenzen aan het houden van toezicht (qua methode en qua intensiteit)? Wanneer gaat het toezicht te ver? (Voorbeeld: elke dag (in uniform) langsgaan bij delinquent of aanbellen bij de bureu.)
- 18 Welke dilemma's ervaart u bij het houden van toezicht op delinquenten (juridische spanningen en capaciteitsbeperkingen)? En hoe gaat u daarmee om?
- 19 Wat heeft de ervaring u geleerd? Wat zijn 'best practices'?
- 20 Hebt u nog andere opmerkingen die u ons wilt meegeven?

Hartelijk dank voor uw medewerking.

3 Vragenlijst interview met zedendelinquent – casus

Datum interview:

Naam interviewer(s):

Starttijd:

Naam geïnterviewde:

Organisatie:

Adres:

Telefoonnummer:

E-mail:

- 1 Staat u momenteel onder toezicht? Hoe lang hebt u onder toezicht van de reclassering gestaan? Waren er bijzondere voorwaarden opgelegd door de rechter? En aanvullende afspraken gemaakt met de reclassering?
- 2 Kunt u ons vertellen wat de reclassering u in het begin van het toezicht vertelde? Wat was de bedoeling, wat waren de rollen van u, reclassering en politie? Werd daar iets over verteld? Was het u duidelijk wat er van u verwacht werd en wat reclassering/politie zouden doen?
- 3 Hoe vaak hebt u de reclassering gesproken? En hoe vaak de politie? Hoe ging dat? Waar lette de reclassering op? En de politie? Waren dat volgens u ook de goede dingen waar ze op moesten letten, of hadden ze beter naar iets anders kunnen kijken? Vond u het intensief of viel het wel mee?
- 4 Had u het gevoel dat u onder toezicht stond? Werd u geholpen of gecontroleerd, of allebei? Wat vond u daarvan? Was die controle effectief? Kon u de politie of de reclassering zelf ook om hulp of advies vragen?
- 5 Is het wel eens gebeurd dat u zich niet aan een afspraak hield? Wat gebeurde er toen? (Wat deed reclassering/politie/OM?)
- 6 Zijn er nog aspecten van het toezicht die beter zouden kunnen? Wat zou anders kunnen en waarom? Als u het zou mogen bepalen, hoe zou u het toezicht dan inrichten?

- 7 We hebben net allerlei dingen besproken over hoe de politie en de reclassering beter toezicht kunnen houden. Is er nog iets wat we niet hebben besproken en waarvan u denkt dat het wel relevant is voor ons onderzoek?

Hartelijk dank voor uw medewerking.

7 Afkortingen

BIJ	Bestuurlijke Informatie Justitiabelen
BIVGEG	Bestuurlijke Informatie Voorziening aan Gemeenten inzake Ex-Gedetineerden
Bpg	Besluit Politiegegevens
BVH	Basisvoorziening Handhaving
BVO	Basisvoorziening Opsporing
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
COSA	Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid/ <i>Circles of Support and Accountability</i>
DIK	Districtelijk Informatie Knooppunt
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
IP-adres	Internet Protocol-adres
ISD	Instelling Stelselmatige Daders
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
NIFP	Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie
RIK	Regionaal Informatie Knooppunt
RIO	Regionale Informatie Organisatie
RISc	Recidive Inschattingsschalen
tbs	Terbeschikkingstelling
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wpg	Wet Politiegegevens
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof.dr. H.G. van de Bunt
Hoogleraar Criminologie
Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr.dr.s. C. Bangma
Districtschef regiopolitie Flevoland
Lid Commissie Politie & Wetenschap

drs. P. Holla
Districtschef regiopolitie Kennemerland

prof.dr. P. van Reenen
Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
Universiteit Utrecht

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
Politieacademie
Arnhemseweg 348
7334 AC Apeldoorn

Postbus 834
7301 BB Apeldoorn
www.politienwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding**
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek**
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**

10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst & S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006
13. **Cold cases – een hot issue**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008

19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
25. **Rellen om te rellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorders**
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschoot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politiefunctionarissen**
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**
M.L. Koemans, Universteit Leiden, 2010
35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010

36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan, E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011