

Langdurig toezicht zedendelinquenten

Evaluatie van een pilot in twee regio's



Langdurig toezicht zedendelinquenten

Evaluatie van een pilot in twee regio's

Eindrapportage 2016

In opdracht van
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Bureau **Beke**

In opdracht van

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Omslagontwerp en illustraties

M. Grotens, Bureau Beke

Met medewerking van

T. van Ham, Bureau Beke

ISBN-nummer

978-94-92255-10-5

Kuppens, J., Jager, D. en Wijk, A. van

Langdurig toezicht zedendelinquenten. Evaluatie van een pilot in twee regio's

© 2016, Bureau Beke

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

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

Inhoudsopgave

1 Achtergrond	1
1.1 Wens tot evaluatie van de pilot en onderzoeksvragen	2
1.2 Betrokken partijen in de pilot	3
1.3 Casusselectie (N=20)	4
1.4 Methoden van onderzoek	4
1.5 Inkadering van de evaluatie	7
1.6 Leeswijzer	7
2 De MMI's (nul- en eenmeting)	9
2.1 Proloog: de mening van de respondenten over de doelen van de pilot	10
2.2 Adviseren	10
2.2.1 De nulmeting	11
2.2.2 De eenmeting	12
2.2.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting	14
2.3 Informeren	14
2.3.1 De nulmeting	14
2.3.2 De eenmeting	16
2.3.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting	17
2.4 Voorbereiden	18
2.4.1 De nulmeting	19
2.4.2 De eenmeting	20
2.4.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting	21
2.5 Uitvoeren	21
2.5.1 De nulmeting	22
2.5.2 De eenmeting	23
2.5.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting	25
2.6 Intervenieren	25
2.6.1 De nulmeting	26
2.6.2 De eenmeting	27
2.6.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting	28
2.7 Resumé	28
3 Resultaten tussennotitie	31

4 Overige bevindingen	35
4.1 Adviseren	35
4.2 Informeren	37
4.3 Voorbereiden	39
4.4 Uitvoeren	42
4.5 Intervenieren	45
4.6 Wijkoverstijgend monitoren	46
4.7 Resumé	47
5 Beantwoording onderzoeksvragen	51
5.1 Terugblik op de evaluatie	51
5.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen	52
Literatuurlijst	61
Bijlagen 1: voorbeeld-MMI	63

1 Achtergrond

Het kabinet Rutte II heeft het vergroten van de maatschappelijke veiligheid en het terugdringen van recidive als topprioriteiten benoemd. Specifieke aandacht is er daarbij voor zeden- en zware geweldsdelicten, die niet alleen de samenleving schokken maar ook van invloed kunnen zijn op het vertrouwen in de rechtsorde en de veiligheidsbeleving van burgers. Mede daarom is in het regeerakkoord 'Bruggen slaan' onder meer de mogelijkheid tot langdurig toezicht op zeden- en geweldsdelinquenten en voormalig tbs-gestelden opgenomen.¹ Dit heeft geresulteerd in het wetsvoorstel 'langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking'.² Het wetsvoorstel bevat blijkens de Memorie van Toelichting³ de volgende onderdelen:

1. Het laten vervallen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege bij terbeschikkingstelling (tbs), waardoor langduriger – en indien noodzakelijk levenslang – toezicht mogelijk wordt;
2. Het gelijktrekken van de minimumduur van de proeftijd van de bijzondere voorwaarden met de minimumduur van de proeftijd van de algemene voorwaarde van de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Het onderscheid tussen de beide proeftijden in artikel 15 Sr. wordt dus opgeheven. Verder wordt in de regeling van de voorwaardelijke invrijheidsstelling de mogelijkheid opgenomen om de proeftijd te verlengen (eenmalig en voor zeden- en geweldsdelinquenten telkenmale);
3. De introductie van een zelfstandige, gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel voor tbs-gestelden van wie de terbeschikkingstelling (definitief) is geëindigd en voor zware gewelds- en zedendelinquenten van wie de gevangenisstraf is geëindigd of van wie de voorwaardelijke invrijheidsstelling na een gevangenisstraf is geëindigd. Bij deze maatregel worden op de persoon toegesneden voorwaarden gesteld om aan zijn gedrag te werken of ten aanzien van zijn bewegingsvrijheid in de samenleving.

Het voorstel werd op 18 september 2014 aangenomen door de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer aangenomen op 24 november 2015. Blijkens het regeerakkoord past de maatregel binnen het streven van het kabinet om de maatschappelijke veiligheid te vergroten en de recidive terug te dringen. Het terugkeren van zeden- of geweldsdelinquenten in de maatschappij kan tot maatschappelijke onrust en/of gevoelens van onveiligheid leiden. Ook kunnen deze delicten aan het vertrouwen in de rechtsorde en de veiligheidsbeleving van burgers in het algemeen en slachtoffers in het bijzonder raken. Ten aanzien van deze specifieke dadergroep moeten dan ook maatregelen genomen worden 'die erop gericht zijn dat deze delinquenten niet (opnieuw) recidiveren'. Met de wet langdurig toezicht wordt voorzien in het verlengen van de toezichttermijn,

1. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 410, nr. 15.

2. In het vervolg van de rapportage wordt de wet aangeduid met 'wet langdurig toezicht'.

3. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 33 816, nr. 3.

om op deze wijze de resocialisatie van delinquenten en (dreigende) terugval en recidive te kunnen monitoren. Een implicatie hiervan is – en hiermee wordt nadrukkelijk rekening gehouden – dat een kleine groep delinquenten vanwege een hoog risico op recidive levenslang onder toezicht kan staan om dreigende recidive tijdig te signaleren. Beoogd wordt dat het langdurig toezicht leidt tot minder recidive en daarmee ook op het voorkomen van nieuwe slachtoffers. Samenvattend kan het doel van de wet dan ook worden omschreven als het bevorderen van verantwoorde terugkeer van zeden- en geweldsdelinquenten met een hoog risicoprofiel en het voorkomen van recidive binnen deze groep door adequate monitoring in de vorm van langdurig toezicht.

1.1 Wens tot evaluatie van de pilot en onderzoeksvragen

Ter voorbereiding op het ten uitvoer brengen van de wet langdurig toezicht hebben het Openbaar Ministerie (OM), de Nationale Politie (NP) en de drie reclasseringsorganisaties (3RO) een pilot ontwikkeld en in 2015 uitgevoerd. De gezamenlijke uitvoering van het (langdurige) toezicht en de totstandkoming van een verbeterde en aansluitende samenwerking in de uitvoering stonden centraal in deze pilot. Het conceptraamwerk dat de genoemde partijen hebben ontwikkeld, is gedurende de pilot getoetst en aangevuld.⁴ Binnen de pilot is het toezicht uitgevoerd alsof er sprake is van het opleggen/adviseren van een GVM.⁵ Voor de pilot werden twee regio's aangewezen als pilotgebieden: Rotterdam en Noord-Nederland (Groningen en Assen). Ook is door de NP bekeken welke mogelijkheden de eigen informatiesystemen bieden voor wijkoverstijgende monitoring van zedendelinquenten.

Vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie bestond de wens om de pilot te evalueren. Het doel hiervan is om nog voor de toekomstige uitvoering van de wet zicht te hebben op sterke en zwakke punten binnen de samenwerking en randvoorwaarden te scheppen voor toekomstig effectief langdurig toezicht. Via een nulmeting werden de huidige stand van zaken en sterke en zwakke punten in kaart gebracht. En via een eenmeting werd vervolgens bekeken of het conceptraamwerk de samenwerking tussen de partijen verbeterd heeft en of deze een positief effect heeft op de (gezamenlijke) uitvoering van langdurig toezicht. De volgende thema's, ook genoemd in het conceptraamwerk, worden in de evaluatie behandeld:

- 1) Adviseren;
- 2) Informeren;
- 3) Voorbereiden;
- 4) Uitvoeren;
- 5) Intervenieren;

4. Bron: Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO (2015). Conceptraamwerk 'Samenwerkingsproces PLT'.

5. Op de GVM-lijst worden gedetineerden geplaatst die een vlucht- dan wel maatschappelijk risico vormen. Aan gedetineerden die op deze lijst staan kunnen extra maatregelen worden opgelegd door de directeur van de penitentiaire inrichting waarin zij verblijven.

- 6) Wijkoverstijgend monitoren (het monitoren van nieuwe (strafbare) activiteiten van zedenplegers binnen en buiten de regio).

Voor de evaluatie worden per thema de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Hoe is binnen de pilot invulling gegeven aan het thema?
- Welke succesfactoren en aandachtspunten levert de pilot per thema op?
- Welke randvoorwaarden zijn per thema op te tekenen voor wat betreft de toekomstige uitvoering van langdurig toezicht?

Ook zullen de volgende, meer overstijgende onderzoeksvragen worden beantwoord:

- Hoe bruikbaar is het conceptraamwerk voor de samenwerking binnen langdurig toezicht? Wat zijn daarin succesfactoren en aandachtspunten?
- Is er in de pilot sprake van verbeterde samenwerking en hoe beïnvloedt dit de (gezamenlijke) uitvoering van het langdurige toezicht?

1.2 Betrokken partijen in de pilot

Binnen de drie samenwerkende organisaties in de pilot zijn diverse personen betrokken bij het langdurig toezicht. In de uitvoering van de pilot kunnen vier niveaus worden onderscheiden. Het eerste niveau is dat van de uitvoerenden van het toezicht. Dat wordt door reclasseringmedewerkers en wijkagenten verzorgd. Op het tweede niveau staan de contactfunctionarissen. Zij vormen de verbindende schakel tussen uitvoeringspraktijk en beleid achter het langdurig toezicht. Dit gebeurt onder andere door op persoonsniveau van de zedendelinquent casusoverleg uit te voeren. Daarnaast worden de uitvoerenden geïnformeerd over zowel de formele invulling van het langdurig toezicht als de in te zetten procedures die mogen worden gehanteerd. Daarnaast brengen de contactfunctionarissen informatie over zedendelinquenten bijeen. Ook fungeren zij in praktische zin als ogen en oren voor de projectleiders.

Deze projectleiders komen op het derde niveau binnen de pilot. Zij zijn vooral op beleidsmatig niveau van de pilot bezig. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aanpassen van het samenwerkingsmodel, het opstellen van profielen voor de verschillende functies en het overleggen over en initiëren van nieuwe procedures die bij langdurig toezicht ingezet kunnen worden. Daarnaast fungeren zij als intermediair richting het ministerie van Veiligheid en Justitie, bijvoorbeeld als het gaat om de stand van zaken in de pilot en de aandachtspunten die voor de uitvoering van de wet nog nadere invulling verdienen. Het vierde niveau, tot slot, is dat van de relevante samenwerkingspartners in het langdurige toezicht. Voorbeelden daarvan zijn het Veiligheidshuis (VH), de lokale driehoek, de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Dit laatste niveau is overigens niet actief betrokken geweest bij de evaluatie van de pilot, de drie overige niveaus wel.

1.3 Casusselectie (N=20)

Zowel door Rotterdam als door Noord-Nederland zijn tien casus geselecteerd. Omdat uit de wet niet vanzelfsprekend volgt wie tot de exacte doelgroep behoort, is op verschillende criteria geselecteerd. In paragraaf 1.1 zijn wel de drie modaliteiten die de wet biedt genoemd, maar deze bieden geen zicht op de doelgroep, bijvoorbeeld voor wat betreft de aard van het delict en de delictgeschiedenis.

De selectie van de twintig casus is dan ook via verschillende criteria verlopen.⁶ In het merendeel van de casus is het recidiverisico bepaald, maar verschilt de uitkomst tussen gemiddeld tot bovengemiddeld, via hoog-gemiddeld tot hoog. Van in ieder geval zes casus is bekend dat het recidiverisico op het moment van de casusselectie niet is ingeschat omdat de persoon niet meewerkt; het recidiverisico bepaald is op basis van de visie van de toezichthouder is ingeschat of omdat de inschatting van het recidiverisico nog volgt. Daarnaast worden, alle casus overziend, de volgende criteria voor selectie genoemd:

- Veroordeeld voor schennispleging in de buurt van jonge kinderen;
- Jeugdige leeftijd van dader;
- Zorgelijke uitspraken tijdens verhoren bij de politie;
- Aanhoudend delictgedrag (tijdens schorsingtoezicht);
- Ontbreken zelfinzicht/beperkt probleeminzicht;
- Geen spijtgevoelens zichtbaar;
- Behandeling is niet mogelijk.

Ook blijkt dat er casus zijn afgevallen vanwege de volgende redenen:

- Laag recidiverisico;
- Betrokkene is vertrokken naar het buitenland;
- Inmiddels weer veroordeeld voor een ander feit en daardoor in hechtenis/tbs;
- Te korte termijn van toezicht;
- Geen eerdere zedendelicten gepleegd;
- Betrokkene wil op voorhand niet meewerken aan toezicht;
- Casus levert geen inzichten op voor de pilot.

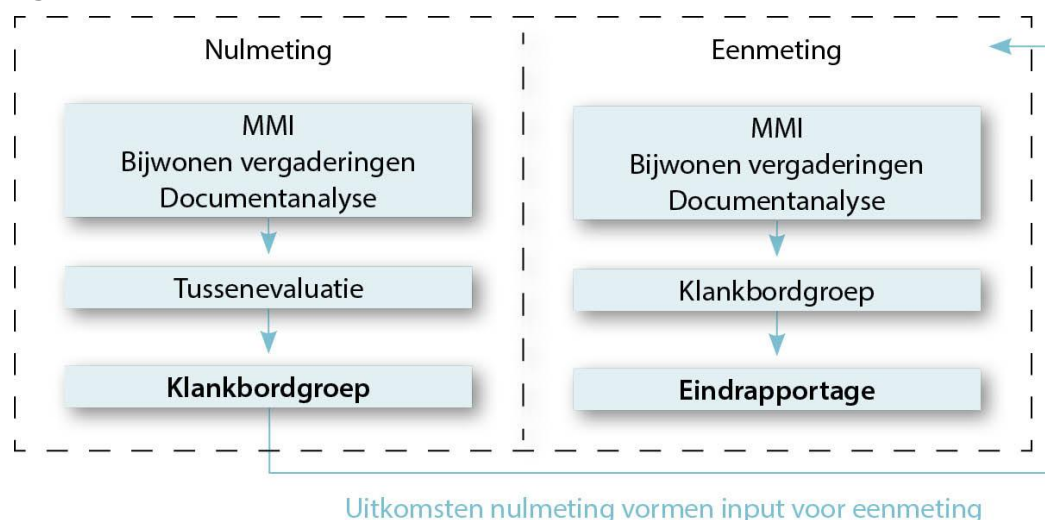
1.4 Methoden van onderzoek

In de evaluatie staan twee uitgangspunten centraal. Ten eerste is een belangrijk uitgangspunt geweest dat de onderzoekers zo zuinig mogelijk omgaan met de tijd en capaciteit van de betrokken organisaties. Tijdens de uitgevoerde evaluatie is daarom zo min mogelijk beroep gedaan op de capaciteit van de betrokken partijen door bij-

6. Bewust geven we geen beschrijving per casus, om de herkenbaarheid zoveel mogelijk te vermijden.

voorbeeld zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaand overleg en daarin vragen te stellen. Ten tweede betreft het een praktijkgerichte pilot, waarbij partijen in de gelegenheid zijn gesteld om het samenwerkingsmodel (conceptraamwerk) gaandeweg de pilot aan te vullen en aanvullingen/wijzigingen door te voeren. Het karakter van de evaluatie is daarmee gedurende de pilot verschoven naar actiegericht onderzoek. Hiermee is rekening gehouden door een tussennotitie te schrijven (zie hoofdstuk 3). Schematisch zijn de onderzoekshandelingen als volgt weer te geven:

Figuur 2.1: Overzicht van de onderzoeksactiviteiten



De evaluatie van de pilot bestaat uit een nul- en een eenmeting. Per meting zijn nagenoeg dezelfde onderzoekshandelingen ingezet om de vergelijkbaarheid tussen beide metingen te optimaliseren.

De afname van de MMI

Door middel van het zogenaamde 'Meet- en monitoringsinstrument' (MMI), in feite een uitgebreide vragenlijst, is aan deelnemers in de pilot op verschillende thema's navraag gedaan. Het gaat dan om de al eerder bij de onderzoeksvragen gememoreerde zes thema's, die ook in het conceptraamwerk worden onderscheiden:⁷ adviseren, informeren, voorbereiden, uitvoeren, interveniëren en wijkoverstijgend monitoren.

Per thema is een aantal stellingen voorgelegd dat een zo exact mogelijke weergave vormt van de eisen uit het samenwerkingsmodel. Deze lijst met stellingen is voorgelegd aan de uitvoerenden (wijkagenten, reclasseringsmedewerkers en OM-

7. De MMI is aangepast aan het niveau van de invuller. Zo hebben wijkagenten geen vragen over 'advieseren' gekregen omdat zij bij dat proces niet betrokken zijn. Zie voor een voorbeeld-MMI bijlage 1.

vertegenwoordigers) en aan contactfunctionarissen.⁸ Aan de respondenten is enerzijds gevraagd per stelling een cijfer van 1 tot en met 10 te geven. Hoe hoger het gegeven cijfer, hoe meer respondenten het eens waren met de desbetreffende stelling. Deze standaardisering in antwoordcategorieën heeft een vergelijking tussen de twee meetmomenten, bij de start en aan het eind van de pilot, mogelijk gemaakt. Anderzijds is aan respondenten om een toelichting op de score per thema gevraagd. Deze toelichtingen zijn ook verwerkt in de rapportage.

Gezien het beperkte aantal ontvangen vragenlijsten (voor de nulmeting 20, voor de eenmeting 24), is in de analyse geen hard statistisch onderscheid gemaakt tussen de instantie waar respondenten werkzaam zijn of het werkgebied (Rotterdam of Noord-Nederland).

Het bijwonen van vergaderingen

Daarnaast zijn per meting, met het oog op het verzamelen van best practices gedurende de pilot en het nader kunnen onderbouwen van de opbrengsten van de pilot, enkele bijeenkomsten bijgewoond. Het betreft dan zowel casusoverleggen, casuïstiek-overleggen (overleg zonder de uitvoerders van het toezicht) en expertbijeenkomsten (overleg met projectleiders en ministerie van Veiligheid en Justitie).

De rol van de onderzoekers tijdens deze bij te wonen overlegvormen is vooral die van toehoorder, vastlegger en vragensteller geweest. In het laatste geval ging het vooral om bestaande onduidelijkheden, bijvoorbeeld over de achtergrond van knelpunten of bepaalde beslissingen.

De documentanalyse

Van diverse betrokkenen in de pilot zijn documenten ontvangen. Het betreft notulen van niet-bijgewoonde overleggen (toen de evaluatie van de pilot nog niet was begonnen) en informatiestukken (verslagen, mails et cetera) die voornamelijk betrekking hebben op de procesgang voor en tijdens de pilot. Ook zijn gedurende de gehele pilotperiode notulen van overlegvormen verzameld en geanalyseerd. In algemene zin gaat het om documenten die betrekking hebben op strategisch niveau, zoals projectplannen en documentatie over de besluitvorming binnen en tussen organisaties. Daarnaast zijn ook documenten op uitvoerend niveau van belang geweest om binnen de evaluatie recht te kunnen doen aan het praktijkgerichte karakter van de pilot. Te denken valt aan plannen van aanpak, casusbesprekingen (geanonimiseerd), voortgangsverslagen en evaluaties. Het verzamelen van deze documenten had tot doel het projectverloop op verschillende niveaus en binnen de verschillende deelnemende organisaties te ach-

8. De vragenlijst is zowel in de nul- als de eenmeting eveneens, maar gedeeltelijk (alleen voor het thema wijkoverstijgend monitoren), ingevuld door een vertegenwoordiger van de Nationale Politie die zich bezig houdt met het Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS). Het doel van ViCLAS is om eenheden van dienst te zijn bij het oplossen van ernstige zedenmisdriven (buiten de relatiesfeer) door middel van het aanleggen van een databank. Mogelijk kan dit systeem namelijk in de toekomst een rol spelen bij langdurig toezicht.

terhalen en vast te leggen. Resultaten van de pilot zijn op die manier in het bredere perspectief van het (praktijkgerichte) proces worden geplaatst.

De tussennotitie (alleen in de nulmetingfase)

In juli 2015 zijn de resultaten uit de nulmeting teruggekoppeld naar een Klankbordgroep.⁹ In de tussennotitie zijn de belangrijkste bevindingen beschreven. Vervolgens is in de Klankbordgroep een aantal voorstellen gepresenteerd om de pilot bij te sturen. Deze zullen afzonderlijk in hoofdstuk 3 worden beschreven.

1.5 Inkadering van de evaluatie

Om de reikwijdte van de evaluatie goed te duiden, is het belangrijk een aantal kaders te schetsen.

Focus op zedenplegers

De wet voorziet in langdurig toezicht voor geweld- en zedenplegers. Deze evaluatie heeft alleen betrekking op de laatste soort plegers. We sluiten niet uit dat de in hoofdstuk 5 genoemde randvoorwaarden ook (deels) te gebruiken zijn voor het langdurig toezicht van geweldplegers, maar gaan hier op voorhand niet van uit.

Geen beoordeling van de juiste doelgroepkeuze

De twintig voor de pilot geselecteerde zedenplegers zijn, zoals ook al in paragraaf 1.3 is geschetst, op grond van diverse criteria geselecteerd. Omdat de focus van de evaluatie op samenwerking, toezicht en wijkoverstijgend monitoren ligt, zal in de evaluatie geen oordeel gegeven worden over de al dan niet juiste selectie van de doelgroep. Dit is ook geen doel van de evaluatie geweest.

Geen beoordeling van de pilot zelf

De pilot strekt tot doel om inzicht te verschaffen in succesfactoren en aandachtspunten rondom langdurig toezicht en is daarmee te beschouwen als een proeftuin waaruit concrete suggesties voor de toekomstige uitvoering van het toezicht moet voortkomen. In de evaluatie worden geen normatieve uitspraken gedaan over een goede of slechte invulling van de pilot. Wel worden succesfactoren en aandachtspunten rondom die invulling benoemd, ter lering voor de toekomstige uitvoering van de wet.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 volgen de bevindingen uit de MMI's die in de nul- en eenmetingsfase zijn afgenomen. In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste bevindingen uit de nulmetingsfase beschreven en de suggesties die daaruit zijn voortgekomen vanuit de projectleiding van de drie betrokken partijen. In hoofdstuk 4 worden de bevindingen

9. De Klankbordgroep bestond uit projectleiders van de pilot in de twee regio's, projectleiding, leidinggevenden van de drie organisaties en beleidsmedewerkers van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

uit documenten, gesprekken en het bijwonen van diverse overleggen beschreven. Hoofdstuk 5, ten slotte, geeft een beschrijving van de evaluatie en beantwoordt de onderzoeksvragen. Dit hoofdstuk is tevens te lezen als een leesvervangende samenvatting. Omwille van de leesbaarheid zijn alle hoofdstukken opgezet volgens de zes thema's.

2 De MMI's (nul- en eenmeting)

In dit hoofdstuk worden de kwantitatieve en kwalitatieve data van de MMI's beschreven zoals deze door de respondenten zijn ingevuld. Ook deze data zullen worden beschreven aan de hand van de zes thema's van het raamwerk 'Samenwerkingsproces PLT'.

Het is belangrijk om de verwachting rond de scoreresultaten uit de MMI op voorhand te nuanceren. Gezien de omvang van de respondenten en de wisseling in respondenten (vooral bij wijkagenten) geldt de ontwikkeling in gegeven score slechts ter indicatie. Een stijging in score tussen nul- en eenmeting, wat overigens op alle thema's voorkomt, zegt dus bijvoorbeeld niet automatisch dat de pilot op dat onderdeel succesvol of effectief is geweest, maar geeft hooguit de mening van partijen over onderdelen van de pilot weer. De door de respondenten gegeven informatie in de vrije velden van de MMI is minimaal even belangrijk en informatief.

In de nulmeting is de MMI 20 keer ingevuld waarvan 12 keer door de reclassering, 7 keer door de politie (waarvan 3 wijkagenten) en 1 keer door het OM.¹⁰ Qua werkgebied werken 13 respondenten in Rotterdam, 6 in Noord-Nederland en 1 respondent werkt bij de Landelijke Eenheid van de politie.

In de eenmeting is de MMI 24 keer ingevuld waarvan 12 keer door de reclassering, 11 keer door de politie (waarvan 7 wijkagenten) en 1 keer door het OM. Qua werkgebied werken 13 respondenten in Rotterdam, 10 in Noord-Nederland en 1 respondent werkt bij de Landelijke Eenheid van de politie.¹¹

Vanwege het lage aantal respondenten (vier in de nulmeting, drie in de eenmeting) die het onderwerp 'wijkoverstijgend monitoren' hebben ingevuld is er voor gekozen om dit onderwerp in dit hoofdstuk niet nader te beschrijven.

De resultaten uit de MMI's worden gerapporteerd aan de hand van de indeling in het conceptraamwerk 'Samenwerkingsproces PLT'. Dit betekent dat onderscheid gemaakt wordt in de volgende vijf onderwerpen:

10. In twee gevallen betrof het een door twee personen ingevulde MMI.

11. Omdat Noord-Nederland bij aanvang van de evaluatie net was gestart met de pilot is de respons aldaar in de nulmeting wat achtergebleven. Hierop is in de eenmeting extra ingezet. In Rotterdam was voor de pilot als sprake van de nodige ervaring met de potentiële doelgroep. In Eenheid Rotterdam zitten namelijk ongeveer 250 TBS'ers en zedendelinquenten die toezicht hebben in het zogenaamde TBS-zedenvolgsysteem. Vooral de respondenten van de politie (de wijkagenten) verschillen tussen nul- en eenmeting.

- 1) Adviseren
- 2) Informeren
- 3) Voorbereiden
- 4) Uitvoeren
- 5) Intervenieren

2.1 Proloog: de mening van de respondenten over de doelen van de pilot

Voordat we dieper ingaan op deze zes punten, lichten we kort toe wat alle respondenten in de MMI's hebben ingevuld over de doelen van de pilot. In veel gevallen wordt de nadruk op de samenwerking binnen de pilot gelegd. Dit is zowel de samenwerking op zichzelf, maar ook het inventariseren wat nodig is voor een goede samenwerking. Een enkeling merkt in dat geval ook op om kritisch te kijken wat best practices en knelpunten in de samenwerking zijn. Binnen die samenwerking vinden respondenten het efficiënt delen van informatie eveneens belangrijk.

Daarnaast is door meerdere respondenten het zicht op de risicofactoren van zedendelinquenten als doelstelling genoemd. Het gaat dan zowel om het concrete beeld van de delinquent zelf als het verkrijgen van meer duidelijkheid omtrent deze risicofactoren.

Verder wordt aangegeven te willen weten of de PLT werkt, dus wat de effecten zijn en wat allemaal nodig is voor een effectief toezicht. Dit geformuleerde doel legt dus direct een koppeling met een te verwachten effect. Impliciet is dit doel ook verwerkt in de opmerking van andere respondenten dat door middel van de PLT een veiliger maatschappij wordt beoogd.

Andere respondenten zien meer explorerende doelen, zoals het zoeken naar de betekenis van de nieuwe wet voor de organisaties en, meer specifiek, of het Rotterdamse TBS-volgsysteem naar behoren werkt.

Hoewel de juiste risicotaxatie voor respondenten dus een aandachtspunt binnen de pilot is, is er geen duidelijk omschreven doel van de pilot. Het gaat binnen de pilot, met name wat betreft de nulmeting, om samenwerkingsaspecten en het delen van informatie binnen de pilot. Binnen de in hoofdstuk 1 genoemde onderzoeksvragen wordt ook geen expliciete aandacht besteed aan risicotaxatie. Niettemin wordt in alle onderzoeksvragen wel over sterke en zwakke punten binnen de samenwerking en het conceptraamwerk gesproken, waarin binnen het onderdeel 'advies' ook ruimte is voor de juiste risicotaxatie.

2.2 Adviseren

Het overall gemiddelde cijfer wat de respondenten in de nulmeting aan dit onderwerp geven is een 6.8. In de eenmeting wordt dit onderwerp gemiddeld gewaardeerd met een 7.1 (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1: Gemiddelde score van de nul- en eenmeting rondom de stellingen van 'adviseren'.

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
Er vindt voldoende afstemming plaats tussen OM, politie en reclassering voorafgaand aan een eis of vordering van het toezicht op zedendelinquenten	5.7	13	6.5	13
Er is sprake van consensus over de personen waarbij 'langdurig toezicht' wel en niet gevorderd wordt	7.2	5	8.3	3
De criteria 'ernstig rekening houden recidive' en 'ernstig belastend gedrag richting slachtoffer of getuige' spelen een belangrijke rol in het advies (geldt voor tenuitvoerlegging maatregel)	7.5	8	7.5	12
Risicotaxatie en uitvoerbaarheid van het te vorderen 'langdurig toezicht' komen in benodigde rapportages voldoende aan bod	6.9	9	7.5	11
Recidive en recidiverisico zijn goed inzichtelijk te maken	7.1	12	6.8	13
Overall	6.8		7.1	

2.2.1 De nulmeting

Inwinnen en delen van informatie

Met betrekking tot het inwinnen en het delen van informatie tussen de betrokken partijen wordt door meerdere respondenten aangegeven dat de politie (nog) niet betrokken is bij de risicotaxatie. Een andere respondent merkt hierover op dat er in de adviesfase geen of nauwelijks afstemming plaatsvindt tussen de reclassering en de politie. Dit terwijl dergelijk contact waardevolle informatie kan opleveren, met name om inzicht te krijgen in gedrag en problematiek. Eén van de respondenten, een medewerker van de reclassering, geeft echter aan dat er wel degelijk contact met de wijkagent is en dat er bijvoorbeeld samen op huisbezoek wordt gegaan. Een volgende respondent merkt op dat '*alle kennis van de organisaties bij elkaar leggen een basis is voor een goede inschatting van het risico*'.

Instrumenten

Over het gebruik van instrumenten bij het opmaken van een risicotaxatie bestaat geen eenduidig beeld. Zo wordt er opgemerkt dat het inzichtelijk maken van het recidiverisico 'goed mogelijk is', maar een ander stelt dat meetinstrumenten 'niets met zekerheid (kunnen) garanderen'. Meerdere keren wordt opgemerkt dat het inschatten van het recidiverisico lastig is omdat het een momentopname is: 'soms zijn factoren en/of verbanden (nog) niet duidelijk of bekend waardoor het inzichtelijk maken ervan de ene keer lastiger is dan een andere keer'. Kritiek op de instrumenten bestaat ook. Er zou een instrument ontbreken om gestructureerd dynamische risicofactoren (stabiele en acute) in kaart te brengen met als gevolg dat risicosignalen gemist worden.

Vervolgens wordt er gewezen op een instrument dat dit wel zou doen, de Stable/Acute. Welke instrumenten zijn gebruikt wordt daarnaast niet altijd even accuraat gerapporteerd. Naast de RISc wordt de Static namelijk gebruikt, echter staat dit niet altijd duidelijk beschreven in de adviesrapportage.

Risicotaxatie

Uit een opmerking vanuit de reclassering komt naar voren dat het soms lastig is om een risicotaxatie op papier te krijgen. Zo kunnen de instrumenten bijvoorbeeld een laag recidiverisico aangeven, terwijl het risico door professionals als hoog wordt ingeschat. Ook tijdens het bijwonen van een casus hebben de onderzoekers meegemaakt dat het eigen oordeel van de partners rondom een persoon de doorslag heeft gegeven deze voor te dragen aan de pilot en niet zozeer het oordeel van de gebruikte instrumenten.

Interessant is dat gaandeweg de pilot het idee ontstaan is om enkele casus, afgedane zaken, aan de rechtbank voor te leggen om te kijken of de vordering langdurig toezicht stand houdt. De vraag is dan of langdurig toezicht daarin mogelijk zou zijn geweest. Deze pretoetsing kan op voorhand al goed inzicht geven in de juridische kracht van het raamwerk en het proces daarachter.

Samenvattend

Er lijkt een snijgend vlak te bestaan tussen het oordeel van de partners van de professionals en het oordeel over de gebruikte instrumenten. Mogelijk heeft dit te maken met het oordeel van de professional soms gebaseerd is op zaken die minder 'hard' te maken zijn. Alhoewel de instrumenten zeker helpen bij het opstellen van een risicotaxatie lijken de respondenten het lastig te vinden dat het om een momentopname gaat. Een stevige basis van een risicotaxatie wordt dan ook gelegd met informatie die uit meerdere bronnen samenkomt; daar lijkt nog ruimte voor verbetering te bestaan.

2.2.2 De eenmeting

De waarderingen die de respondenten geven aan de stellingen lijkt ten opzichte van de nulmeting iets hoger te liggen. Binnen de eenmeting komen echter uit de kwalitatieve informatie van de respondenten twee onderwerpen naar voren nog ruimte voor verbetering lijkt te zijn.

Risicotaxatie

Twee medewerkers van de reclassering stellen dat risicotaxatie instrumenten voor zedenplegers, zoals de Stable/Acute, niet worden gebruikt. Ook ontbreken er instrumenten die het mogelijk maken om het recidiverisico op zeer lange termijn in te schatten. Hier ligt waarschijnlijk een misvatting bij medewerkers, omdat ze denken dat in de adviesfase al bepaald moet worden wat de recidive op langere termijn (meer dan vijf jaar) is. De wet langdurig toezicht vereist dit echter niet, maar gaat om de noodzakelijkheid van het toezicht te bepalen juist uit van recente taxaties (meestal twee jaar).

Twee andere medewerkers van de reclassering stellen daarnaast verschillen aan de orde tussen risicotaxaties, welke het mogelijk lastig kunnen maken om het daadwerkelijke recidiverisico in te schatten. Een persoon noemt het verschil in oordeel van taxatie tussen twee verschillende momenten terwijl de ander het heeft tussen het oordeel van instrumenten en het oordeel van de partners.

Samenwerking

Met betrekking tot de samenwerking tussen ketenpartners geven twee respondenten aan dat de ketenpartners contact met elkaar hebben. Echter observeren andere respondenten dat dit niet altijd het geval is. Zo is de politie niet betrokken bij het opstellen van een advies voor het toezicht en is er volgens een ander weinig overleg in de adviesfase tussen het OM, de reclassering en de politie. Volgens deze respondent wordt er voornamelijk uit gegaan van informatie uit het dossier.

Ondanks dat de samenwerking tussen de ketenpartners niet optimaal lijkt te lopen wordt de waarde meermaals benadrukt. Een intensieve samenwerking zou voor een meer uitgebreide en beter onderbouwde risicotaxatie zorgen en informatie van de politie, bijvoorbeeld van de verhorende zedenrechercheurs over de houding van de delinquent, wordt als zeer waardevol beschouwd bij het opstellen van het advies.

Samenvattend

De kwalitatieve informatie uit de eenmeting richt zich voornamelijk op de (niet altijd even goede en abusievelijk als eis veronderstelde) accuratesse van de risicotaxatie-instrumenten en de samenwerking tussen de ketenpartners. Een intensievere samenwerking zou volgens de respondenten leiden tot een vollediger, beter onderbouwd advies over de delinquent. Met name vanuit de invalshoek van de politie valt er nog waardevolle informatie te verzamelen. Het verschil tussen het oordeel van de risicotaxatie-instrumenten en het oordeel van de partners wordt tevens opgemerkt, al valt lastig te zeggen wat de exacte waarde is van dat oordeel.

2.2.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting

De kwalitatieve informatie uit de nul- en eenmeting richt zich op twee onderwerpen: de gebruikte instrumenten bij het maken van een risicotaxatie en de samenwerking tussen de ketenpartners. De kwantitatieve data (zie tabel 2.1) laten een lichte verbetering zien van nul- naar eenmeting qua afstemming, consensus en inhoud van de rapportage. Juist in de open velden geven respondenten waardevolle informatie over andere onderwerpen buiten de stellingen. Deze informatie laat zien dat er nog ruimte is voor verbetering op het vlak van de samenwerking tussen de ketenpartners, met name op het vlak van informatie die door de politie geleverd kan worden. Verder lijkt ook dat aan het oordeel van de professional, zowel in de nul- als eenmeting, veel waarde wordt gehecht als het gaat om de keuze of een delinquent wordt aangemeld voor langdurig toezicht of niet.

2.3 Informeren

Het overall gemiddelde cijfer wat de respondenten in de nulmeting aan dit onderwerp geven is een 7.1. In de eenmeting wordt dit onderwerp gemiddeld gewaardeerd met een 7.4 (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2: Gemiddelde score van de nul- en eenmeting rondom de stellingen van 'informereren'.

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
Uw organisatie heeft goed zicht op de zedendelinquenten die onder toezicht staan	7	19	7.4	22
U als professional bent voldoende op de hoogte van het recidiverisico van de zedendelinquent en de voor de delinquent specifieke risicofactoren	7.2	19	7.4	21
Het delen van informatie tussen de partners is voldoende	7.2	19	7.3	20
Overall	7.1		7.4	

2.3.1 De nulmeting

Suggesties voor sterkere informatie-uitwisseling

In de MMI wordt door de respondenten vaak een hoge score gegeven op het item 'het delen van informatie tussen de partners is voldoende'. Ondanks de betrekkelijk hoge score geven meerdere respondenten suggesties voor een sterkere informatie-uitwisseling. Vanuit Noord-Nederland wordt opgemerkt dat ze nog niet zo lang geleden zijn opgestart en dat er nog verbeteringen op dit punt mogelijk zijn. En ook vanuit Rotterdam worden suggesties ter verbetering voor het delen van informatie gedaan. Het gaat dan met name om het inwinnen van informatie van de zedenrecherche als aanvulling op de informatie-uitwisseling tussen toezichthouder en wijkagent. Ook wordt door een medewerker van de reclassering benoemd dat het delen van informatie

mede afhankelijk is van de houding van de professional (of de protocollen die moeten worden nageleefd). Een 'warme houding', waarbij er bij ieder van de betrokken partijen actief, op eigen initiatief, informatie wordt gedeeld is dan ook een sterke suggestie die in dit kader wordt gedaan.

Hoeveel/welke info wordt gedeeld

Meerdere respondenten hebben het in de open velden over welke, en hoeveel, informatie tussen de partners wordt gedeeld. Zowel uit Noord-Nederland als Rotterdam wordt door meerdere respondenten aangegeven dat het delen van informatie tussen de betrokken partners beter kan. Weer een andere respondent stelt dat er bijvoorbeeld in het protocol zedenconvenant is vastgesteld hoeveel informatie er door toezichthouders wordt gedeeld, maar dat dit protocol in de toekomst geconcretiseerd moet worden om de informatiewisseling nog verder te verbeteren.

Opvallend is daarnaast dat er tegenstrijdige inzichten naar voren komen vanuit Rotterdam. Een van de wijkagenten stelt dat de politie geen zicht heeft op alle delinquenten, onder andere door de slechte informatiepositie en de hoge werkdruk. Een andere wijkagent uit Rotterdam geeft echter aan dat hij een redelijk goede informatiepositie heeft en dat het meerdere keren is voorgekomen dat de politie en de reclassering informatie deelden met elkaar over een van de betrokken ondertoezichtgestelden.

Overigens tekenen twee respondenten aan dat het uitwisselen van informatie niet automatisch leidt tot goede en voldoende inzet. Dit kan volgens hen ook liggen aan het vergeten of verkeerd verwerken van informatie over en weer. Respondenten geven bijvoorbeeld aan dat informatie soms niet (direct) op de juiste plek terecht komt.

Risicofactoren van het individu

Twee respondenten uit Rotterdam stellen ten slotte de risicofactoren van de ondertoezichtgestelde aan de orde. Door middel van het politiesysteem Amazone blijven de partijen op de hoogte van nieuwe meldingen die rondom een persoon worden gedaan. Daardoor kunnen eventuele (nieuwe) risicosignalen of bevindingen met de wijkagent, al dan niet met de ondertoezichtgestelde, worden besproken. Daarnaast stelt een andere respondent dat risicofactoren in de praktijk kunnen fluctueren, afhankelijk van de fase van behandeling, de draagkracht van de ondertoezichtgestelde (die bijvoorbeeld verandert ten gevolge van nieuwe of een gebrek aan medicatie) en de wijze waarop het sociale en het professionele netwerk aansluit en inspeelt op de individuele behoeften van de ondertoezichtgestelde.

Samenvattend

Uit de kwalitatieve informatie van de respondenten blijkt dat, ten tijde van de nulmeting, de informatiewisseling redelijk goed gaat. Echter is er ruimte voor verbetering, met name op het vlak van welke informatie gedeeld wordt en hoe vaak de informatie gedeeld wordt. Dit heeft dan ook als gevolg dat een aantal respondenten aangeven dat

hun informatiepositie niet goed is. Met het oog op de risicofactoren van de ondertoezichtgestelde, die mogelijk in de praktijk kunnen fluctueren, is het belangrijk dat de juiste informatie op de juiste manier wordt gedeeld.

2.3.2 De eenmeting

Verbeterde samenwerking

Negen respondenten, zowel uit Noord-Nederland als uit Rotterdam, geven aan dat de pilot een positief effect heeft op het monitoren van zedendelinquenten en het zicht op de (individuele) risicofactoren die aan de orde zijn. Een van de respondenten zegt bijvoorbeeld dat door het gezamenlijk overleg en het (actief) uitwisselen van informatie het zicht op daders flink is toegenomen met als gevolg dat er een betere inschatting kan worden gemaakt door de professionals. Andere respondenten beamen dit: er zijn binnen de pilot korte lijnen tussen de betrokken instanties ontstaan. Twee medewerkers van de reclassering geven daarnaast aan dat, door de combinatie van diagnose-instrumenten en aanvullende informatie, er goed zicht is op de delinquenten die onder toezicht staan. Een van hen zegt ten slotte dat de reclassering 'een goede rol in het netwerk heeft'.

Ruimte voor verbetering

Ondanks de algemene positieve trend die de respondenten laten zien met betrekking tot de waardering van de pilot, zijn er ook respondenten die mogelijke verbeterpunten aan de orde stellen.

Opvallend is dat met name de wijkagenten aangeven een slechte informatiepositie te hebben in de pilot. Vier wijkagenten stellen dit aan de orde. Zo wordt meermaals aangegeven dat de wijkagent onvoldoende geïnformeerd wordt over de doelgroep vanuit de betrokken partners. Een van de wijkagenten uit Noord-Nederland geeft aan dat er informatie is verstrekt over de pilot, maar 'daarna zakt alles wel een beetje weg door toedoen van de waan van de dag'. Dit is een opvallende observatie aangezien de contacten die wijkagenten hebben met zedendelinquenten, zowel ten tijde van delictgedrag als daarna, waardevolle informatie kan bevatten die bijvoorbeeld als aanvullend materiaal kan worden meegenomen bij de inschatting die door de reclassering wordt gemaakt.

Buiten het kader van de huidige pilot geven twee respondenten (een van het OM en een van de politie) aan dat, alhoewel er goed zicht is op de zedendelinquenten die meedoen met de pilot, er een minder goed beeld is van alle zedendelinquenten die onder regulier toezicht bij de reclassering staan. Daarnaast geeft een medewerker van de reclassering aan dat het uitwisselen van informatie met behandelinstellingen 'niet altijd even soepel' gaat, en dat dit tevens verschilt per behandelaar.

Informatie binnen de politie

Uit het voorgaande komt naar voren dat wijkagenten een relatief slechte informatiepositie lijken te hebben (in vergelijking) met de betrokken partijen. Informatie die echter

door de politie wordt verzameld, zogenaamde politie-info, blijkt volgens meerdere medewerkers van de politie echter goed te worden gedeeld binnen de organisatie. Zo geeft een wijkagent aan een abonnement op een zedendelinquent te hebben in het Amazone-systeem, waarmee de wijkagent bij iedere nieuwe melding over deze persoon de informatie meteen te zien krijgt. Andere respondenten geven tevens aan dat de informatiewisseling binnen de politieorganisatie goed is.

Suggesties van respondenten

Twee respondenten geven ten slotte suggesties met betrekking tot het delen van informatie tussen de verschillende partijen. In een van de door het OM ingevulde MMI's wordt namelijk geadviseerd om het delen van informatie in het kader van langdurig toezicht in te bedden in de reguliere werkprocessen, bijvoorbeeld van de Ketenprocesmedewerkers van het OM, die momenteel al de 'reguliere ingang' zijn voor meldingen van de reclassering bij het OM over delinquenten die onder toezicht staan. Een andere respondent adviseert om de samenwerking met de wijkagenten te versterken (zoals tevens blijkt uit voorgaande informatie) en om specifieke bijzondere voorwaarden te implementeren bij een zedendelinquent, zodat er beter zicht ontstaat. Er wordt onder andere geadviseerd om de reclassering toestemming te geven voor overleg met relevante leden van het netwerk van de zedendelinquent.

Samenvattend

Tussen de nul- en de eenmeting lijken respondenten een verbetering waar te nemen in het zicht wat er is op de zedendelinquenten, maar ook op de samenwerking dan wel uitwisseling van informatie tussen de verschillende betrokken partijen is een verbetering waar te nemen. Opvallend hierbij is dat zowel de wijkagenten als de overige partijen meermaals aangegeven dat de informatiepositie en de betrokkenheid van de wijkagenten moet worden versterkt.

2.3.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting

De kwalitatieve informatie uit de nul- en eenmeting richt zich met name op de informatiepositie van de betrokken partijen en welke informatie er wel of niet (mag/kan) worden gedeeld. Uit zowel de kwantitatieve informatie (zie tabel 2.2) als de kwalitatieve informatie blijkt een verbetering van de informatie-uitwisseling tussen de verschillende partijen en, in het verlengde daarvan, het zicht wat men heeft op de zedendelinquenten die meedoen aan de pilot. Tijdens de nul- en eenmeting blijkt dat er, met name op het vlak van de wijkagenten, ruimte voor verbetering is. De informatie die wijkagenten bijvoorbeeld kunnen toevoegen aan de risico-inschatting die door de reclassering wordt gemaakt kan erg waardevol zijn.

De juridische basis van de samenwerking in de PLT is uitgewerkt in het landelijke concepttraaamwerk, gemeenschappelijk opgesteld door de drie partijen (Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO, 2015). Een van de beoogde resultaten van de PLT is om

dat conceptraamwerk te optimaliseren. Op basis van de pilot is dit conceptraamwerk ook herzien (Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO, 2016).

2.4 Voorbereiden

Het overall gemiddelde cijfer wat de respondenten in de nulmeting aan dit onderwerp geven is een 7.1. In de eenmeting wordt dit onderwerp gemiddeld gewaardeerd met een 7.4 (zie tabel 2.3).

Tabel 2.3: Gemiddelde score van de nul- en eenmeting rondom de stellingen van 'voorbereiden'.

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
Het is voldoende bekend wat gecontroleerd/gesignaleerd moet worden voor de uitvoering van het toezicht	7.1	17	7.1	22
De risicomanagementaanpak wordt naar tevredenheid gezamenlijk vastgesteld	7	17	7.3	19
Bij het vaststellen van de risicomanagementaanpak wordt goed aangesloten bij het RNR-principe (aanpak is afhankelijk van de hoogte van het risico op recidive en van de voor de delinquent specifieke risicofactoren en beschermende factoren)	7.3	12	7.7	15
In elke casus worden relevante samenwerkingsafspraken vastgelegd	7.1	17	7.3	20
Bij het vaststellen van de aanpak wordt in elk geval maatwerk geleverd	7.6	17	7.8	20
Per ketenpartner wordt duidelijk omschreven welke inspanning vereist is voor toezicht op de bijzondere voorwaarden	6.9	15	7	19
De partners zijn altijd aanwezig of hebben structurele vervangers bij afwezigheid	6.9	14	6.9	15
De ketenpartners werken nauw samen in het voorbereiden van de aanpak van het toezicht op de zedendelinquent	7.1	17	7.1	18
Ik ben tevreden over de samenwerking tijdens de voorbereiding van de aanpak in het toezicht	6.7	18	7.3	18
Het is voor mij als professional duidelijk wat van mij verwacht wordt in het toezicht	7.3	18	7.9	21
De contactfunctionaris van mijn organisatie verstrekt per casus heldere informatie over hetgeen van mij verwacht wordt	7	13	7.5	11
Ik beschik over de nodige informatie van mijn ketenpartners om het toezicht te kunnen uitvoeren	6.9	14	7.2	13
Relevante gegevens worden regionaal en landelijk adequaat verwerkt	5	3	8.5	2

Stelling (vervolg)	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
De gegevensverwerking draagt voldoende bij aan de lokale, regionale en landelijke passieve monitoring met betrekking tot geautomatiseerde systemen	6.7	3	9	2
Ik ben voldoende geïnformeerd over het doel van de pilot	7.4	8	9.1	7
Overall	7.1		7.4	

2.4.1 De nulmeting

Het casusoverleg en de samenwerking

Meerdere respondenten zijn positief over de casusoverleggen en de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen. Zo zegt een respondent uit Noord-Nederland dat de casusoverleggen bruikbare informatie opleveren en dat er hierbinnen gezamenlijk een plan van aanpak wordt opgesteld. Dit gebeurt met name tussen de reclassering en de politie, het OM wordt nader geïnformeerd of om informatie verzocht en deze werkwijze wordt als positief ervaren. Een andere respondent uit Rotterdam vindt dat er 'goede acties' worden ondernomen. Wel stelt hij dat de pilot zich in een verkennende fase bevindt en dat het 'duidelijk nog aftasten' is.

Het contact tussen de verschillende partijen lijkt redelijk goed te zijn. Een aantal respondenten noemt bijvoorbeeld als sterk punt het contact tussen de politie en de reclassering. Relevante informatie lijkt tijdig te worden uitgewisseld en men houdt elkaar op de hoogte over de betrokken zedendelinquent. Dit lijkt te gelden voor alle betrokken partijen.

Er komen echter ook minder positieve signalen naar voren. De mate van samenwerking verschilt volgens een medewerker van de reclassering uit Rotterdam per casus, met name met betrekking tot het contact tussen de politie en de reclassering. 'In de ene casus is sprake van intensieve samenwerking, bij de andere casus ontbreekt het contact tussen politie en RN geheel', zo stelt hij. Een andere respondent zegt dat er, vanwege verschillen in visie en houding, niet altijd volledige medewerking bestaat vanuit alle betrokken partijen. De rol van de wijkagent wordt in dit kader specifiek in een drietal ingevulde MMI's aangekaart. In het maken van afspraken, het delen van informatie tussen politie-eenheden en het tot stand brengen van een 'warme overdracht' (bijvoorbeeld tussen districten) is ruimte voor verbetering. In dit kader is het opvallend dat een wijkagent uit Rotterdam stelt informatie niet altijd tijdig te (hebben) ontvangen waardoor hij niet op de hoogte was van de meest actuele situatie over de betrokken zedendelinquent.

Het in kaart brengen van de zedendelinquent

Met betrekking tot het controleren dan wel signaleren van signalen van de zedendelinquent zijn meerdere respondenten positief. Het is bekend wat gecontroleerd en

gesignaleerd moet worden, alhoewel er extra aandacht moet worden besteed aan het in kaart brengen van dynamische risicofactoren en –signalen. Om er zeker van te zijn dat er geen (dynamische) signalen of factoren gemist worden stellen meerdere respondenten dat een instrument of raamwerk kan helpen om alles in kaart te brengen. In dit kader wordt gewezen op meningsverschillen vanuit verschillende expertises en visies die het lastig kunnen maken om tot overeenstemming te komen. Mogelijk dat een dergelijk instrument hierbij kan helpen.

Overig

Een tweetal onderwerpen wordt ten slotte door een klein aantal respondenten aan de orde gesteld. Ten eerste geven een aantal respondenten aan, allemaal uit Rotterdam maar werkzaam bij verschillende partijen, dat het niet altijd duidelijk is wat de rollen zijn van de betrokken partijen. Ten tweede is er niet altijd sprake van vaste vervanging bij aanwezigheid van een van de partners, of is het lastig om de vervanging te bereiken.

Samenvattend

Binnen de nulmeting liggen de waarderingen die de respondenten aan de verschillende stellingen hebben gegeven, op een enkeling na, rond de zeven. Uit de kwalitatieve informatie komt echter een wisselend beeld naar voren, met name op het gebied van de samenwerking. Meerdere respondenten geven aan de casusoverleggen en het (intensieve) contact als positief te ervaren, maar dat er in de rol van de (wijk)agent ruimte is voor verbetering. Over het in kaart brengen van de risicofactoren en –signalen van de zedendelinquent zijn de respondenten tevens positief, alhoewel een raamwerk hierbij zou kunnen helpen om alle factoren aan te stippen.

2.4.2 De eenmeting

Het casusoverleg en de samenwerking

Meerdere respondenten, zeven in totaal, zijn positief over de ondernomen activiteiten in het kader van de pilot langdurig toezicht. Zowel uit Noord-Nederland en Rotterdam als van medewerkers van de reclassering en de politie komen positieve geluiden naar voren over een versterkte samenwerking, bijvoorbeeld door het in de adviesfase verduidelijken van de rollen van de partijen, waardevolle contacten binnen en buiten het casusoverleg en een meer actieve houding van de verschillende betrokken partijen.

Andere respondenten geven aan dat er, ook op deze gebieden, nog ruimte is voor verbetering. Zo wordt er, met name door een aantal medewerkers van de reclassering, aangegeven dat er winst te behalen valt met betrekking tot de bereikbaarheid en bereidheid tot samenwerking. Ook de rollen van de verschillende partijen worden niet in elke casus goed vastgelegd of worden niet actief genoeg opgepakt, wat gevolgen kan hebben voor eerstgenoemde punt van verbetering. Daarnaast geven meerdere wijkagenten, zowel uit Noord-Nederland als Rotterdam, aan niet aanwezig te zijn geweest

bij het overleg en geen inzicht heeft in wat er is besproken. 'Het kwam als een 'hapklare brok' bij mij', geeft een wijkagent aan. Het (blijven) betrekken van wijkagenten bij het langdurig toezicht is daarom essentieel.

Samenvattend

Uit beide gebieden die betrokken zijn bij de pilot komen positieve geluiden over een meer intensieve samenwerking, in vergelijking met de nulmeting. Een aantal respondenten geeft echter ook aan dat de samenwerking op sommige momenten beter kan, bijvoorbeeld door het verduidelijken van de rollen van de verschillende betrokken partijen.

2.4.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting

De waarderingen die de respondenten hebben gegeven aan de vragen binnen de MMI aan het onderdeel 'Vorbereiden' laten in het algemeen een stijgende lijn zien (zie tabel 2.3). Uit de kwalitatieve informatie die de respondenten hebben gegeven komt deze observatie ook naar voren: er is sprake van een betere samenwerking binnen en buiten het casusoverleg en de betrokken partijen stellen zich actiever op. Met name met het oog op de wijkagenten lijkt er ruimte voor verbetering te zijn in de voorbereidende fase. Deze observatie komt in de nul- en eenmeting naar voren en wordt gedaan door zowel de wijkagenten als de andere betrokken partijen. Ondanks de negatieve lading van deze observatie is het een algemeen gegeven bij alle partijen en is het in deze fase van de pilot een punt waar aan gewerkt kan worden.

2.5 Uitvoeren

Het overall gemiddelde cijfer wat de respondenten in de nulmeting aan dit onderwerp geven is een 7.2. In de eenmeting wordt dit onderwerp gemiddeld gewaardeerd met een 7.5 (zie tabel 2.4).

Tabel 2.4: Gemiddelde score van de nul- en eenmeting rondom de stellingen van 'uitvoeren'.

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
Er is regelmatig contact tussen reclasseringstoezichthouder en wijkagent over het toezicht (voortgang en afstemming)	6.8	17	6.9	18
De wijkagent monitort de delinquent actief conform de gemaakte samenwerkingsafspraken	6.7	13	7.2	16
De contactfunctionaris onderhoudt in voldoende mate contact met de contactfunctionarissen van de andere pilotpartners	7.5	6	8.5	4
De contactfunctionaris in uw organisatie coördineert naar tevredenheid de toezichten	7.5	10	7.8	13

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
Ik word door de contactfunctionaris goed ondersteund in het toezicht	7.4	9	7.8	10
De inzet van contactfunctionarissen draagt bij aan de samenwerking in het toezicht	7.5	13	7.9	13
Het werken met <i>vaste</i> contactfunctionarissen draagt bij aan een goede uitvoering van de pilot	8	7	7.7	7
Overall	7.2		7.5	

2.5.1 De nulmeting

Contact tussen de partijen

Ten eerste geeft een viertal respondenten ten tijde van de nulmeting aan het lastig te vinden om uitspraken te doen over de uitvoering van het toezicht. Als reden wordt opgegeven dat de pilot nog niet zo heel erg lang geleden van start is gegaan en dat het daarom nog moet blijken welke vorm het contact tussen de verschillende partijen zal aannemen.

Ondanks bovenstaande observatie wordt meermaals aangegeven dat de pilot goed loopt: met name in Rotterdam lijkt er goed contact te zijn tussen alle betrokkenen en tussen de contactfunctionarissen. Ook het contact met de wijkagent is volgens een medewerker van de reclassering in Rotterdam goed. Een van de wijkagenten geeft zelf ook aan dat hij door de toezichthouder actief is betrokken bij de pilot en dat hij werd betrokken bij de totstandkoming van afspraken. Hij ervaart dit als zeer positief.

Twee respondenten uit Rotterdam geven feedback die zich richt op de contactfunctionaris. Er zou weinig contact met de contactfunctionaris zijn en de andere respondent kent de functie/taken van de contactfunctionaris niet.

Overig

Ten eerste geeft een contactfunctionaris uit Rotterdam aan dat het goed is dat er één vaste contactfunctionaris is, maar dat dit het proces wel kwetsbaar maakt, bijvoorbeeld in het geval van uitval door ziekte. Ten tweede wordt door een medewerker van de reclassering uit Rotterdam aangegeven dat de rol van de wijkagent tijdens een zaak in de pilot vrij beperkt was. De reden hiervoor was dat de betreffende ondertoezichtgestelde weinig in beeld kwam in de wijk waar hij woonde en in het verlengende daarvan weinig in beeld kwam bij de wijkagent. De wijkagent zou dit hebben opgelost door het wijkteam in te schakelen. Deze situatie kan in verband worden gebracht met informatie die een andere respondent geeft. Er wordt namelijk aangegeven dat de wijkagent vooral vanuit het standpunt van ordehandhaving naar de ondertoezichtgestelde kijkt en minder vanuit sociaal oogpunt. Dit zou een reden kunnen zijn dat er

relatief weinig input van de wijkagent is wanneer er geen problematiek is in het kader van ordehandhaving.

Als laatste geeft een contactfunctionaris aan dat de onderlinge afstemming tussen bijvoorbeeld de toezichthouder en de wijkagent zeer afhankelijk is van de individuele betrokken personen en daarom dan ook erg kan verschillen per casus. Mochten er nog geen samenwerkingsafspraken zijn bij casussen, dan probeert de contactfunctionaris hier alsnog afspraken over te maken.

Samenvattend

Het blijkt dat meerdere respondenten het lastig vinden om uitspraken te doen over de uitvoering van het toezicht omdat het toezicht nog niet zo heel lang geleden van start is gegaan. Andere respondenten zijn positief over het contact tussen de betrokken partijen, waarbij dit tevens geldt voor het contact met de wijkagent. Het kan daarnaast voorkomen dat de rol van partijen in sommige casus beperkt is. Het blijkt dat, in dit soort situaties, heldere communicatie naar de overige partijen helpt om misverstanden te voorkomen.

2.5.2 De eenmeting

Op één stelling na laten de door de respondenten gewaarde stellingen een cijfermatige stijging zien in vergelijking met de nulmeting. De grootste cijfermatige stijging behoort toe aan de stelling die zich richt op het werk van de contactfunctionaris, en of deze voldoende contact houdt met de contactfunctionarissen van de andere partijen. De informatie die de respondenten in de open antwoordvelden geven sluit (grotendeels) bij de strekking van deze stelling aan.

De werkzaamheden van een contactfunctionaris

Drie respondenten benoemen de werkzaamheden van de contactfunctionaris en de gelijkheid tussen de antwoorden van de respondenten valt op. Volgens de respondenten waarborgt de contactfunctionaris de continuïteit van de gezamenlijke uitvoering van het toezicht en maakt, vanwege zijn helikopterblik, de lijnen voor alle partijen duidelijk. Daarnaast benadert de contactfunctionaris volgens de respondenten alle partijen om zo een fysiek overleg tot stand te laten komen en geeft de contactfunctionaris aandachtspunten aan vanuit zijn of haar expertise waar de uitvoerders van het toezicht (bijvoorbeeld de wijkagenten) op kunnen letten bij de betrokken ondertoezichtgestelden.

Contact tussen de partijen

Vier respondenten, waarvan één uit Noord-Nederland en drie uit Rotterdam, zijn tevreden met de werkzaamheden van en het contact met de contactfunctionaris. De werkzaamheden van de contactfunctionaris lijken daadwerkelijk meerwaarde te hebben voor de betrokken partijen. Andere respondenten geven aan dat er actief contact

is geweest tussen de verschillende betrokken partijen waarbij niet specifiek de contactfunctionaris wordt benoemd. Zo geven meerdere respondenten aan, onder andere wijkagenten en medewerkers van de reclassering, dat er (intensief) contact is (geweest) tussen deze twee partijen. Situaties waarin dit contact plaatsvindt zijn bijvoorbeeld wanneer een ondertoezichtgestelde zich vestigt in een bepaalde wijk en daar afspraken over moeten worden gemaakt of wanneer het minder goed leek te gaan met een ondertoezichtgestelde. In dit laatste voorbeeld hebben de reclassering en de wijkagent afspraken met elkaar gemaakt en is er een gesprek tot stand gekomen met de ondertoezichtgestelde.

Andere uitspraken

Er worden tijdens de eenmeting in de open velden van het onderdeel 'uitvoering' een aantal resterende uitspraken gedaan.

Ten eerste stelt een toezichthouder uit Rotterdam dat de wijkagent en de contactfunctionaris geen tot weinig invloed hebben op de uitvoering van het toezicht. Gezien de belangrijke rol van deze partijen, zoals uit eerdere informatie naar voren is gekomen is dit een opvallende observatie. De beperkte rol van de wijkagent in het toezicht is echter informatie die al eerder aan de kaak is gesteld.

Ten tweede geeft een wijkagent uit Rotterdam de suggestie om twee keer per jaar met alle partners rond de tafel te zitten om de voortgang van de ondertoezichtgestelde te bespreken.

Ten derde geeft een wijkagent uit Rotterdam aan dat hij had verwacht dat er meer informatie-uitwisseling plaats zou vinden tussen de partijen. Dit is een observatie die de beperkte rol van de wijkagent bij het langdurig toezicht nogmaals benadrukt.

Vorbereiden

Met betrekking tot het vorige onderdeel van de vragenlijst, 'voorbereiden', worden er in het huidige deel twee relevante uitspraken gedaan. Zo benoemt een medewerker van de reclassering uit Rotterdam dat de wijkagent op een gegeven moment ziek was en dat het niet bekend was wie de vervanger was. Daarnaast benadrukt een wijkagent uit Noord-Nederland hoe belangrijk hij het vindt dat er één vast aanspreekpunt is, de contactfunctionaris.

Samenvattend

De kwalitatieve informatie van de respondenten uit de eenmeting richt zich voornamelijk op de werkzaamheden van de contactfunctionaris en de (met name positieve) gevolgen van deze werkzaamheden. Verschillende partijen geven aan dat er intensiever contact is met elkaar in het kader van de pilot. Ook de beperkte rol van de wijkagent komt nogmaals naar voren uit de antwoorden van de respondenten.

2.5.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting

Op één stelling na laten de waarderingen van de respondenten tussen de nul- en eenmeting een stijgende lijn zien (zie tabel 2.3). De stelling die niet beter wordt gewaardeerd tijdens de eenmeting heeft betrekking op het contact hebben met vaste contactfunctionarissen, waar nagenoeg niets over wordt gezegd in de eenmeting in de open antwoordvelden door de respondenten.

Waar de antwoorden van de respondenten in deze velden zich wel op richten zijn het contact tussen de verschillende betrokken partijen bij de pilot langdurig toezicht als gevolg van de werkzaamheden van de contactfunctionaris. Respondenten in zowel de nul- als eenmeting geven meermaals aan dat de totstandkoming van dit contact zeer waardevol is voor hun werk. In dit kader is het opvallend dat er in de nulmeting nog wordt aangegeven dat respondenten niet weten wat de werkzaamheden van de contactfunctionaris inhouden en dat er in de eenmeting een aantal respondenten daarentegen de werkzaamheden van de contactfunctionaris (juist) benoemen. Het bewustzijn ten aanzien van (de werkzaamheden van) de contactfunctionaris lijkt tussen de nul- en eenmeting te zijn vergroot.

Los van een aantal casus waar de wijkagent betrokken was bij het toezicht komt ook in dit onderdeel de beperkte rol van de wijkagenten zowel de nul- als meting naar voren. Dit is in lijn met observaties die in eerdere onderdelen van de pilot naar voren zijn gekomen.

2.6 Intervenieren

Het overall gemiddelde cijfer wat de respondenten in de nulmeting aan dit onderwerp geven is een 7.4. In de eenmeting wordt dit onderwerp gemiddeld gewaardeerd met een 7.5 (zie tabel 2.5). Dit zijn betrekkelijk hoge scores omdat er in de pilot weinig sprake is geweest van concrete interventies.

Tabel 2.5: Gemiddelde score van de nul- en eenmeting rondom de stellingen van 'intervenieren'.

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
De reclasseringsmedewerker informeert op adequate wijze de wijkagent in het geval van door de reclassering waargenomen ongewenst gedrag van de betrokken zedendelinquent	8.2	11	7.8	19
De wijkagent informeert op adequate wijze de reclassering in het geval van door de politie waargenomen ongewenst gedrag van de betrokken zedendelinquent	7.5	11	7.5	18
De reclassering en/of de politie geven op adequate wijze naar aanleiding van ongewenst gedrag al dan niet gezamenlijk uitvoering aan verder risicomangement	7.5	12	7.5	18

Stelling	Gemiddelde nulmeting		Gemiddelde eenmeting	
	cijfer	n	cijfer	n
Ongewenst gedrag van betrokken zedendelinquent leidt tot een snelle en passende reactie door alle ketenpartners	7.4	12	7.1	18
De politie rapporteert op adequate wijze overtreding van de bijzondere voorwaarden aan de reclassering en het OM	7.3	8	7	16
De reclassering rapporteert op adequate wijze een overtreding van de bijzondere voorwaarden aan het OM	7.9	9	8	14
Mijn voorkeur gaat uit naar schriftelijk rapporteren aan de pilotpartners over overtredingen van bijzondere voorwaarden, niet via onderling overleg	7.4	11	7.5	13
Het OM onderneemt op adequate wijze actie naar aanleiding van het niet naleven van de bijzondere voorwaarden	7	7	7.5	14
Eventuele aanpassingen in het toezicht, worden intern tijdig en helder gecommuniceerd	7	8	7.5	13
Mijn organisatie brengt altijd de relevante ketenpartners op de hoogte van wijzigingen in het toezicht	7.4	9	7.7	13
Mijn organisatie wordt altijd door ketenpartners op de hoogte gebracht van wijzigingen in het toezicht	6.1	8	7.3	13
Een nieuw strafbaar feit leidt tot een opsporingsonderzoek dat onder leiding staat van een Officier van Justitie	8	9	8.5	11
Overall	7.4		7.5	

2.6.1 De nulmeting

Tien van de twintig respondenten binnen de eenmeting hebben het onderdeel 'interveniëren' (deels) niet ingevuld en geven dit ook aan in de open antwoordcategorie. Als reden hiervoor wordt onder andere genoemd dat het nog niet is voorgekomen dat de betrokken ondertoezichtgestelde de voorwaarden heeft geschonden of dat de persoon die de vragenlijst heeft ingevuld geen zicht heeft op, dan wel nog niet te maken heeft gehad met dit onderdeel.

Contact met andere partijen

Er lijkt actief contact te zijn tussen de betrokken partijen in Rotterdam, dan wel in het kader van een dreigende situatie dan wel om elkaar up to date te houden. Meermaals wordt het contact tussen de reclassering en de wijkagent aangehaald, zowel in het kader van elkaar op de hoogte houden als in het kader van het signaleren van risicofactoren die tot delictgedrag kunnen leiden bij de zedendelinquent. Een medewerker van de reclassering vertelt bijvoorbeeld dat er, naast mailcontact, standaard iedere drie maanden een gesprek plaatsvindt met de wijkagent. Ook overleg met de politie,

de burgermeester en het OM bij veranderingen in het gedrag van de zedendelinquent wordt aangehaald door een andere medewerker van de reclassering uit Rotterdam. Twee respondenten geven daarnaast aan dat ze er van uit gaan dat alles goed gaat wanneer de overige partijen niets van zich laten horen. 'Zolang er geen overtredingen plaatsvinden, lijkt me dit ook prima', stelt een toezichthouder uit Rotterdam. Ten slotte geven twee respondenten expliciet aan dat schriftelijk-/mailcontact hun voorkeur heeft, bijvoorbeeld bij een overtreding van de bijzondere voorwaarden.

Samenvattend

De kwalitatieve informatie uit de nulmeting is voornamelijk afkomstig van respondenten uit Rotterdam. Afgezien van één respondent uit Noord-Nederland, geeft de rest van de respondenten uit dit pilotgebied aan nog geen ervaring met de pilot te hebben gehad of dat de betrokken zedendelinquent de bijzondere voorwaarden niet heeft geschonden. De respondenten die dit onderdeel hebben kunnen invullen geven nagenoeg allemaal aan goed contact te hebben met elkaar als er een verandering in de voorwaarden voor of in het gedrag van de betrokken zedendelinquent is. Er lijkt regelmatig (standaard) overleg plaats te vinden.

Een opvallende observatie uit de waarderingen die respondenten geven aan de stellingen is dat de stelling 'mijn organisatie wordt altijd door ketenpartners op de hoogte gebracht van wijzigingen in het toezicht' als laagst wordt beoordeeld. Gezien dat andere stellingen positiever worden gewaardeerd, waarin bijvoorbeeld wordt gevraagd naar of de eigen organisatie andere organisaties goed op de hoogte houdt, geeft dit de indruk dat partijen misschien de kwaliteit en/of kwaliteit van hun eigen informatievoorziening overschatten. Deze observatie komt niet terug in de kwalitatieve informatie.

2.6.2 De eenmeting

Samenwerking en informatie-uitwisseling

Een meerderheid van de respondenten die dit onderdeel van de eenmeting hebben ingevuld is positief gestemd. Met name op het vlak van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen geven veel respondenten aan dat dit in het kader van de pilot is verbeterd. Er is meer overleg, men houdt elkaar op de hoogte (ook als het goed gaat met de ondertoezichtgestelde), wijzigingen in het toezicht worden goed gecommuniceerd en de lijnen tussen de betrokken partijen zijn kort. Dit maakt dat respondenten van meerdere partijen, zowel uit Noord-Nederland als Rotterdam, een positief gevoel hebben over de eigen maar ook over elkaars rol binnen de pilot. Er kan snel worden gehandeld indien situaties hier om vragen. Zoals een respondent uit Noord-Nederland het verwoordt, 'Dit zorgt ervoor dat ik meer het gevoel heb, we doen het samen'.

Een drietal respondenten uit Rotterdam geeft daarnaast aan dat er ruimte is voor verbetering qua bereikbaarheid van de partijen. Als een partij lastig te bereiken is kan dit negatieve gevolgen hebben voor de uitvoering van het toezicht.

Samenvattend

De antwoorden die de respondenten in de open velden geven zijn overwegend positief met betrekking op de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende partijen. De waarderingen van de stellingen stijgen, in vergelijking met de nulmeting, met name bij stellingen die gaan over het doorgeven van informatie over aanpassingen in het toezicht. Bij het doorgeven van informatie over en het acteren op een overtreding van de voorwaarden door de ondertoezichtgestelde lijkt er een lichte daling in de waardering te zijn. Mogelijk heeft dit te maken met de observatie van een aantal respondenten dat er ruimte is voor verbetering qua bereikbaarheid van de partijen.

2.6.3 Een vergelijking tussen de nul- en eenmeting

In de nulmeting heeft een deel van de respondenten de stellingen van dit onderdeel niet ingevuld, onder andere omdat deze (nog) niet van toepassing op hun waren.

Op drie stellingen na laten de waarderingen van de respondenten tussen de nul- en eenmeting een stijgende lijn zien (zie tabel 2.4). De stellingen die in de eenmeting minder hoog worden gewaardeerd hebben betrekking op het informeren en acteren op ongewenst gedrag van de zedendelinquent. Alhoewel de daling van deze stellingen cijfermatig niet heel groot is, kan het wel als aandachtspunt worden gezien. Mogelijk dat de daling te maken heeft met de opmerkingen van de respondenten over de bereikbaarheid van de partijen.

Waar er ten tijde van de nulmeting een goed gevoel heerste in Rotterdam over de samenwerking en informatie-uitwisseling met andere partijen lijkt dit gevoel tevens te zijn ontstaan in Noord-Nederland, zo blijkt uit de kwalitatieve informatie uit de eenmeting. In vergelijking met de nulmeting lijken de respondenten van de betrokken partijen elkaar in het algemeen in beide pilotgebieden (nog) beter en sneller te kunnen vinden, los van de standaard overleggen die plaatsvinden. Als aandachtspunt zou er kunnen worden gewerkt aan de bereikbaarheid van de betrokken partijen, om zo op deze manier zo goed mogelijk met elkaar in contact te kunnen blijven.

2.7 Resumé

Het is belangrijk om nogmaals een nuance aan te brengen bij zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve data. Zoals in het begin van het hoofdstuk werd genoemd gelden de data slechts ter indicatie vanwege de omvang van en wisseling in de respondenten.

Naar aanleiding van de ingevulde MMI's komen er relevante observaties naar voren. Gaandeweg de pilot lijkt de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de

betrokken partijen uit zowel Rotterdam en Noord-Nederland grotendeels te zijn verbeterd. De wisselende betrokkenheid van de wijkagenten is daarin een aandachtspunt. Omdat blijkt dat zij waardevolle informatie kunnen toevoegen aan het gehele proces van langdurig toezicht voor zedendelinquenten, is betrokkenheid vanuit deze wijkagenten een randvoorwaarde.

De kwantitatieve en kwalitatieve informatie uit de ingevulde MMI's leveren op vijf van de zes onderwerpen aandachtspunten op die voor de toekomstige uitvoering van langdurig toezicht aandacht verdienen. Per onderwerp gaat het om de volgende aandachtspunten:

Tabel 2.6: aandachtspunten die uit de ingevulde MMI's naar voren komen.

Onderdeel	Aandachtspunt
Adviseren	Betrek de politie meer bij het inwinnen en delen van informatie in het kader van het opstellen van een risicotaxatie
	Besteed extra aandacht aan dynamische risicofactoren en aan het recidiverisico op lange termijn. Deze factoren worden niet altijd door risicotaxatie-instrumenten behandeld.
	Besteed extra aandacht aan de situatie indien er een verschil bestaat tussen het aangegeven recidiverisico door het risicotaxatie-instrument en het oordeel van de professionals
Informeren	Een actieve, 'warme' houding van alle partijen, met name met het oog op informatie-uitwisseling, moet nog beter tot stand komen
Voorbereiden	Verbeteren van de samenwerking door het verduidelijken van de rollen van de betrokken partijen. Hiermee samenhangende ook werken aan de bereikbaarheid van de partijen
	De wijkagenten meer betrekken bij het (voorbereidende) overleg van het langdurig toezicht
	Helder communiceren over afwezigheid/vervanging
Uitvoeren	Om misverstanden te voorkomen (bijvoorbeeld wanneer een van de partijen weinig van zich laat horen en hier vraagtekens bij worden geplaatst) helder communiceren naar alle partijen, ook wanneer er niets te melden is
	Vergroot het bewustzijn ten aanzien van de werkzaamheden van de contactfunctionaris. Met betrekking tot het contact tussen de partijen speelt deze persoon een zeer belangrijke rol
Interveniëren	Indien er sprake is van ongewenst gedrag van de ondertoezichtgestelde (en er hierop geacteerd moet worden) moet men elkaar goed op de hoogte houden. In het verlengde hiervan moeten de partijen op ieder moment goed bereikbaar zijn

3 Resultaten tussennotitie

De bevindingen uit de nulmeting zijn tussentijds in een tussennotitie beschreven en voorgelegd aan de Klankbordgroep. Een deel van de bevindingen is gebruikt om de pilot in juli 2015 te optimaliseren. De bevindingen uit de tussennotitie zijn eveneens opgehangen aan de zes thema's uit het samenwerkingsmodel: adviseren, informeren, voorbereiden toezicht, uitvoeren, interveniëren en wijkoverstijgend monitoren. Deze zes aspecten vormen ook de rode draad in onderhavige rapportage.

Op basis van de bevindingen uit de nulmeting is in het algemeen op te tekenen dat de betrokken partners positief staan tegenover de samenwerking binnen de pilot. Met name de kortere lijnen tussen de organisaties, het elkaar informeren en het werken met vaste contactfunctionarissen worden gewaardeerd. Daarnaast is een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Deze zijn naar de zes thema's opgedeeld:

Tabel 3.1: aandachtspunten die uit de tussennotitie naar voren komen

Onderdeel	Aandachtspunt
Adviseren	Er bestaat bij respondenten de wens om meer instrumenten voor het inschatten van risico's te gebruiken
	Risicotaxatie loopt soms niet evenwijdig aan het gevoel van professionals (laag risico versus hoog urgentiebesef bij professionals)
	De politie lijkt (te?) weinig betrokken bij risicotaxatie
	Het toezichtsadvies wordt niet voorafgaand aan vordering of eis besproken
Informeren	Sommige respondenten zien het voordeel van het inschakelen van de zedenrecherche bij het vergaren van informatie over een zedendelinquent
	Het verwerken van informatie in registratiesystemen verloopt niet altijd goed
Vorbereiden	Het borgen van afspraken en verantwoordelijken voor toezicht kan beter
Toezicht	De samenwerking tussen toezichthouder en wijkagent verschilt. De vraag is of lokale diversiteit gewenst is
	Er bestaat twijfel over de noodzaak van twee soorten overleggen (casuïstiek en casuoverleg)
	De regie op de overleggen verschilt. De vraag is of lokale diversiteit gewenst is
	De continuïteit van casuoverleggen is niet altijd gewaarborgd

Onderdeel	Aandachtspunt
Uitvoeren	Zicht op vooral weigerachtige zedendelinquenten is een probleem
	Een verstoorde relatie tussen toezichthouder en ondertoezichtgestelde staat effectief toezicht in de weg
	Samenwerking tussen toezichthouder en wijkagent verschilt per casus en kan effectief toezicht in de weg staan
	Frequentie van bezoeken door wijkagent varieert en is in enkele gevallen (te?) laag. Er is mogelijk een verband met de bereidwilligheid van wijkagenten om toezicht te houden op de doelgroep
	Onzekerheid rondom toezichtsprocedures, bijvoorbeeld 'controle gegevensdragers' (onaangekondigde controle van bijvoorbeeld computers) vanwege achterblijvende kennis
Interveniëren	Wijzigingen in Amazone, het alerteringssysteem voor nieuw gepleegde feiten, zijn niet altijd up-to-date
	Rol van het Openbaar Ministerie moet beter in beeld komen
Wijkoverstijgend monitoren	Twijfel over dekkend beeld van monitoren over alle eenheden in Nederland
	De gebruikte alerteringsinstrumenten (Amazone en Blue View) sluiten het gebruik van 'zachte' informatie uit

De tussennotitie heeft geleid tot meerdere suggesties om de pilot Langdurig Toezicht aan te passen. Deze wordt puntsgewijs beschreven.¹²

- *Zorg voor uniformiteit in regie:* aangezien de pilot al liep, is gekozen om de regievoering c.q. de voorzittersrol in de overleggen te handhaven zoals lokaal vormgegeven was. Het is voor de definitieve uitrol echter van belang dat vaststaat bij welke partij de regie belegd wordt. De reclassering lijkt daarvoor de meest aangewezen partij.
- *(Meer) samenwerking in de adviesfase is essentieel:* er moet meer ervaring opgedaan worden met samenwerking in de adviesfase en de rol van de politie (ook zedenrechercheurs) daarin. Het OM heeft een onafhankelijke positie en moet daarin terughoudendheid betrachten. Wel is het consulteren van het OM over de haalbaarheid van een advies over langdurig toezicht mogelijk en is het wenselijk dat het OM een gerichte adviesopdracht verstrekt (bijvoorbeeld om een specifieke bijzondere voorwaarde te onderzoeken).

12. Bron: Nationale Politie en 3RO (2016). Follow-up tussenevaluatie pilot Langdurig Toezicht.

- *Vereenvoudig overlegvormen:* in plaats van te werken met casusoverleg (inhoudelijk) en casuïstiek overleg (casusoverstijgend) bestaat de voorkeur om één overlegvorm te kiezen en te gaan werken met kernpartners (de contactfunctionarissen, altijd aanwezig) en schilpartners (toezichthouders van de reclassering en wijkagenten die op afroep aanwezig zijn).
- *Informatieverwerking en –borging is belangrijk:* verwerk en borg de informatie en afspraken in het casusoverleg goed. In ieder geval moet duidelijk zijn welke informatie is uitgewisseld, welke (toezichts)afspraken zijn gemaakt, wie een actiepoint oppakt en wanneer het volgende casusoverleg is (vereiste van continuïteit in casusoverleg).
- *Samenwerking stimuleren:* als samenwerking tussen wijkagent en reclasseringwerker achterblijft, zorgt de contactfunctionaris voor extra stimulansen.
- *Bij weigerachtige ondertoezichtgestelden meer nadruk op controle:* reclassering heeft zowel een begeleidende als controlerende rol. Bij weigerachtige ondertoezichtgestelden zal het accent van het toezicht meer liggen op controlerende aspecten. De wijkagenten kunnen een belangrijke informatiebron voor de reclassering vormen, maar vice versa geldt dat ook (rekening houdend met de wettelijke inkadering van deze uitwisseling van informatie).
- *Contactfunctionarissen moeten nog meer de rol van kennisbron vervullen:* van het uitvoerend niveau kan niet altijd verwacht worden dat zij op de hoogte zijn van alle details en ontwikkelingen (bijvoorbeeld relevante jurisprudentie) rondom de controles op gegevensdragers, ook omdat op dat niveau wisselingen in bezetting voorkomen. Daarom moet de contactfunctionaris fungeren als kennisbron op dit gebied.
- *Verduidelijk de intentie achter wijkoverstijgend monitoren:* wijkoverstijgend monitoren heeft als doel de delinquent landelijk in beeld te hebben. De bedoeling is dat de politie de beschikbare politiestructuren daarvoor optimaal benut. Er wordt niet beoogd de delinquenten permanent in beeld te hebben. In die zin is verwachtingmanagement achter wijkoverstijgend monitoren vereist; alleen de geregistreerde politiecontacten die de delinquent heeft worden gemonitord, niet zijn activiteiten die daarbuiten liggen. Dit soort monitoring kan echter wel van meerwaarde zijn voor het signaleren van een overtreding of van ongewenst gedrag. Daarom is monitoren essentieel voor de uitvoering van het toezicht. Alleen kan bij voorkeur beter gesproken worden van systeemalertering (door de politie) dan van wijkoverstijgend monitoren.

Tijdens de eenmetingsfase is ook gekeken in hoeverre deze suggesties zijn doorgevoerd, hoe dit is ontvangen en welke gevolgen dit voor de pilot heeft gehad. Dit komt terug in hoofdstuk 4.

4 Overige bevindingen

In dit hoofdstuk worden de overige bevindingen benoemd die uit het bijwonen van de bijeenkomsten, de gevoerde gesprekken en het raadplegen van documenten naar voren komen. Ook deze bevindingen worden opgehangen aan de zes thema's van het raamwerk 'Samenwerkingsproces PLT'.

4.1 Adviseren

Na de nulmeting is al aangegeven dat gaandeweg de pilot het idee ontstaan is om twee tot vier casus, afgedane zaken, informeel aan een rechter voor te leggen om te kijken of de criteria in het raamwerk stand houden. De vraag is dan of de huidige reclasseringsrapportages, het NIFP-rapport en de risicotaxaties voldoende zijn om de zelfstandige maatregel met succes te kunnen vorderen en, indien nee, welke aspecten/elementen daarvoor minimaal noodzakelijk zijn. Deze pretoetsing kan de juridische kracht van het raamwerk vergroten. De aard van de pilot is echter vooral gericht geweest op samenwerking tussen de drie instanties. Door de opzet van de pilot (casusselectie vooraf van een beperkt aantal casus) en ook de duur van de pilot, is een daadwerkelijke toetsing van een advies niet van de grond gekomen. De rol van de drie betrokken organisaties in de pilot blijkt voor wat advisering betreft echter nog niet uitgekristalliseerd te zijn. Zo bestaat de wens onder respondenten om de politie, met name de zedenrecherche, te betrekken in het advies dat door de reclassering wordt opgesteld.

Uit de pilot blijkt dat er behoefte tot reflectie vanuit de reclassering met het Openbaar Ministerie bestaat. Dit komt impliciet ook voort uit de samenwerkingsdoelstelling achter het langdurig toezicht. De rol van het Openbaar Ministerie bij het opstellen van een advies verdient wel de nodige aandacht, zo blijkt uit diverse bronnen. In ieder geval kan en mag het Openbaar Ministerie een rol spelen bij de haalbaarheid van een advies van de reclassering. In de pilot is ook al meerdere malen sprake geweest van samenwerking tussen het Openbaar Ministerie en de reclassering op dit terrein.

Omdat het OM onafhankelijk moet blijven, kan deze instantie geen opdracht voor een gewenste richting in het advies geven aan de reclassering. De reclassering kan wel bij het OM laten toetsen of de door hen gewenste richting haalbaar is, gelet op de mogelijke strafmodaliteiten. De reclassering levert eigenstandig advies op, waarbij naar haalbaarheid en naar noodzakelijkheid (wat wil het OM weten?) wordt gekeken. Deze samenwerking zal zich volgens betrokkenen nog verder verduidelijken naarmate de wet langer uitgevoerd wordt en er mogelijk jurisprudentie ontstaat op dit terrein.

Uit de bijgewoonde Klankbordgroepen komt naar voren dat het noodzakelijk is om de recidiverisico's op basis van objectievere maatstaven te bepalen. Daarbij moet ten eerste gedacht worden aan het uitbreiden van het instrumentarium. Uit de MMI's komt al naar voren dat er wordt gedacht aan de Stable/Acute, naast het gebruik van de

RISc en de Static. Er ontbreekt namelijk een instrument om gestructureerd dynamische risicofactoren (stabiele en acute) in kaart te brengen met als gevolg dat risicosignalen gemist kunnen worden. In ieder geval moet volgens de Klankbordgroep leden duidelijk worden a) welke instrumenten gebruikt mogen worden, b) welke instrumenten daadwerkelijk gebruikt zijn voor het inschatten van het recidiverisico en welke niet (en met welke reden), c) welke grenswaarde en eventuele marge daarin gebruikt moet worden voor de doelgroepselectie voor langdurig toezicht en d) wie deze taxatie gaat uitvoeren.

Een ander aandachtspunt is het zogenaamde 'kale' toezicht. Kaal toezicht is toezicht waarin geen bijzondere voorwaarden zijn opgelegd, maar alleen algemene voorwaarden. Dit kan het concrete toezicht wel lastiger maken. De toezichtsmogelijkheden zijn bij kaal toezicht eerder uitgeput: er resteren voor de reclassering weinig mogelijkheden als er geen toegespitste bijzondere voorwaarden zijn opgelegd. Volgens geraadpleegde klankbordgroepleden is het juist bij kaal toezicht van belang om vooral maatwerk te blijven bieden en eventueel extra maatregelen in te zetten die de balans houden tussen de gestelde voorwaarden en de bewegingsruimte van een ondertoezichtgestelde. Uiteindelijk is het aan de rechter om te bepalen of er daadwerkelijk sprake is van een goede balans en is het aan de betrokken partijen om te kijken of er daarbinnen mogelijkheden zijn om voorwaarden te wijzigen. Dit vereist de nodige flexibiliteit bezig blijven met de vraag wat nodig is om het toezicht zodanig in te vullen dat de risico's beteugeld worden/blijven.

Door enkele respondenten zijn hier ook voorbeelden van genoemd. Zo wordt in een van de casus al een extra voorwaarden toegevoegd door aanvullend een COSA-traject op te starten.¹³ Een andere gedachte is dat het voorkomt dat ondertoezichtgestelden de zoekgeschiedenis op de laptop of computer wissen. Bij de controle van de gegevensdragers komt een dergelijk feit dan naar boven. Dit zou voor de reclassering een aanleiding kunnen zijn om het OM te verzoeken de voorwaarden te wijzigen, bijvoorbeeld door een verbod op het wissen van de zoekgeschiedenis. Als op voorhand al het vermoeden van een dergelijk risico bestaat, kan dit al direct worden opgenomen in het advies.

Mogelijk kan hierbij aangehaakt worden bij een recent kader dat in onderzoek is geschetst door Kemschall, Wilkinson, Kelly en Hilder (2015). Deze onderzoekers zijn van mening dat in te zetten maatregelen aan (onder andere) de volgende voorwaarden moeten voldoen:

13. COSA staat voor Cirkels voor Ondersteuning, Samenwerking en Aanspreekbaarheid en richt zich op de re-integratie van zedendaders die onder toezicht staan van de reclassering. Het voornaamste doel: 'geen nieuwe slachtoffers'. Vrijwilligers en professionals zetten zich daar samen voor in.

- De maatregel moet specifiek gericht zijn op de doelgroep;
- De maatregel moet gemonitord worden;
- Aan een maatregel moeten cognitieve gedrags- en psychosociale componenten gekoppeld zijn;
- De mate van detail in de maatregel verdient aandacht, zodat bepaald kan worden of ieder detail een positieve bijdrage kan leveren;
- Er moet aandacht zijn voor processen die verzet kunnen opleveren;
- Nieuwe maatregelen moeten niet interveniëren met al bestaande maatregelen.

De wettelijke kaders of de rechtspraak brengen wel grenzen met zich mee, zo wijst een casus uit. Een van de casus leidt namelijk tot de suggestie om een internettap op een ondertoezichtgestelde te plaatsen, omdat zijn internetgedrag vragen oproept. Na overleg wordt echter aangegeven dat een internettap een opsporingsmiddel is en dat het dus niet ingezet kan worden in het kader van toezicht.

4.2 Informeren

Bij dit onderdeel is een verdeling te maken in informatie voorafgaand aan de samenwerking tussen de partners en informatie tijdens de samenwerking (casusoverleg en daadwerkelijk toezicht).

Voorafgaand aan de daadwerkelijke samenwerking is het voor enkele geïnterviewden van belang dat een aantal zaken goed geregeld wordt. Mede daarom is door de projectgroep gedurende de pilot een raamwerk voor de aanpak opgesteld. In dit raamwerk zijn de zes thema's uitgewerkt naar subthema's, wordt verduidelijk wat deze inhouden en worden de daarvoor verantwoordelijke partners benoemd. Het raamwerk is bewust bondig opgesteld en het type toezicht is daarin bijvoorbeeld niet uitgewerkt, mede om ruimte te geven aan maatwerk. Mede op basis van ervaringen in de pilot zijn essentiële onderdelen toegevoegd en andere onderdelen aangepast. Een voorbeeld hiervan is de werkwijze rondom het delen van de informatie met de politie over het langdurig toezicht als voorwaarde in het vonnis met de politie. De kans bestond namelijk dat een zedendelinquent 'op de grote hoop' bij de politie binnenkwam en deze niet opgemerkt werd. In het raamwerk is afgesproken dat *'de reclassering en de politie de opdracht voor het toezicht conform het bestaande generieke routeringsproces (via het CJIB) ontvangen. De politie ontvangt alleen opdracht voor toezicht op delinquenten die vrijheidbeperkende voorwaarden hebben. De wijkagent en de reclasseringswerker, evenals de contactfunctionarissen, ontvangen via een organisatie-interne route de opdracht voor het toezicht'* (OM-3RO-NP, 2016).

Daarnaast zijn gedurende de pilot taakomschrijvingen voor de contactfunctionarissen voor de reclassering en de politie opgesteld; de taakomschrijving vanuit het Openbaar Ministerie zal nog opgesteld worden.¹⁴

Wat betreft informeren *tijdens* de samenwerking heeft een van de casus uitgewezen dat er grenzen gesteld moeten worden aan het uitwisselen van informatie voor advisering. Er is onbedoeld namelijk sprake geweest van uitwisseling van informatie die in een lopende politiezaak nog gebruikt kon worden. Uit een mailwisseling valt te herleiden dat er in de pilot daarom ook specifiek is gekeken naar de juiste wijze van informatiedeling, waarbij niet te weinig, maar ook niet teveel informatie gedeeld wordt. Zo is gekeken naar de werkwijze in de pilot Zicht op Enschedese Tbs-gestelden, waarin informatie werd uitgewisseld door vaste contactpersonen. Hieruit zijn enkele handvatten voor informatie-uitwisseling (Bartelds en Kerkhof, 2015) ontsproten. Daarin komt onder andere naar voren dat het belangrijk is dat de beperkingen waar zowel politie als reclassering mee te maken hebben duidelijk zijn. Voor de reclassering is meewerken aan opsporingsonderzoek geen doel omdat het geen (wettelijke) reclasseringstaak betreft. Voor de politie gelden vereisten vanuit de Wet politiegegevens voor zowel lopend onderzoek (met de meeste beperkingen vanwege lopend onderzoek op grond van art. 9 Wpg), openbare orde feiten (informatie te gebruiken voor de dagelijkse politietaak op grond van art. 8 Wpg) en afgedane zaken (informatie te gebruiken voor ondersteunende taken volgens art. 13 Wpg, inf).¹⁵

Voor zowel de reclassering als de politie is het bij langdurig toezicht belangrijk om te kijken welke informatie relevant is voor het toezicht. Dit voorkomt dat vanuit de reclassering onbedoeld informatie wordt verstrekt die kan worden gebruikt bij de opsporing door de politie. Ook voorkomt dit dat vanuit de politie informatie niet meer bruikbaar is voor de opsporing omdat deze gedeeld is in het kader van toezicht. Binnen de pilot is hier meerdere malen, in diverse gremia, aandacht voor geweest.

Essentieel in deze pilot was dat door de vaste contactpersonen onderling vertrouwen en inzicht in elkaars doelen en belangen ontstond. Deze best practices van deze pilot zijn meegenomen in de ontwikkeling van de PLT. Daarbij is ook gekeken naar de randvoorwaarden voor informatie-uitwisseling, omdat juist in het casuoverleg minder gebruik gemaakt wordt van vaste contactpersonen. Uiteindelijk is het volgende bepaald:

14. Op de taakomschrijving van de contactfunctionaris van de politie gaan we in paragraaf 4.3 dieper in.

15. Het opsporen van een levensdelict of een ernstig zedendelict is van deze stelregel uitgezonderd. Bron: Bartelds, L. en Kerkhof, L. (2015). *Presentatie Informatie-uitwisseling Pilot Langdurig Toezicht*.

1. Reclassering deelt alleen die informatie die in het belang is van de toezichtstaak van de politie. Dit betreft: informatie over de hoogte van het recidiverisico en welke risicofactoren van invloed zijn op mogelijk toekomstige recidive (waarop moet de politie in het toezicht letten).
2. Politie deelt alleen die informatie die de reclassering nodig heeft in het belang van haar toezichtstaak: door politie waargenomen gedrag of signalen die van invloed kunnen zijn op mogelijke recidive.

De juridische basis van de samenwerking in de PLT is uitgewerkt in het conceptraamwerk (Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO, 2015). Tijdens de pilot is door enkele respondenten de suggestie gedaan om nog eens kritisch te kijken naar het delen van informatie in het conceptraamwerk. Dit is gedaan en heeft geresulteerd in het nieuwe Raamwerk 'Samenwerkingsproces advies en uitvoering Langdurig Toezicht' (Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO, 2016).

4.3 Voorbereiden

Eerder is in hoofdstuk 2 en 3 al aangegeven dat respondenten in de meeste gevallen tevreden zijn over de afspraken die ten aanzien van de aanpak worden gemaakt. Zelf hebben de onderzoekers in casuoverleggen meegemaakt dat er goede afspraken worden gemaakt over de aanpak voor wat betreft het toezicht. Een punt van aandacht is alleen dat deze afspraken niet altijd in actiepunten en actieverantwoordelijken geborgd worden, zodat bij een vervolgoverleg de kans bestaat dat punten vergeten en daardoor niet opgepakt zijn. Dit is een ervaring die zowel door respondenten wordt opgemerkt als ervaringen die we als onderzoekers zelf in de casuoverleggen hebben opgedaan.

De praktijk leert dat in potentie goed te delen informatie nog regelmatig bij de betrokken partijen zelf blijft liggen. Ter voorbereiding op een casuoverleg wordt dan slechts deels geput uit deze informatie. Uit eigen observatie weten we dat er in bepaalde casus meer activiteiten zijn verricht dan uit de gemeenschappelijke casusbeschrijving (opgesteld voor het casuoverleg) blijkt. Voor een volledig overzicht van al uitgevoerde activiteiten op casusniveau wordt daarom ook een gemeenschappelijke documentatie gemist. Dergelijke documentatie heeft naar onze mening twee voordelen. Ten eerste kan hieruit duidelijk worden dat bepaalde toegezegde activiteiten (niet) uitgevoerd zijn. Ten tweede biedt deze documentatie een goede back up voor nieuwe wijkagenten en reclasseringsmedewerkers (bijvoorbeeld in het geval van ziekte of herplaatsing of verhuizing van de ondertoezichtgestelde) die op de hoogte moeten komen van de relevante details rondom een ondertoezichtgestelde.

Het werken met vaste contactfunctionarissen wordt ook in de praktijk hoog gewaardeerd. De contactfunctionarissen vormen duidelijk de brug tussen de reclassering en de politie als het gaat om het daadwerkelijke toezicht. Juist daar zit een belangrijke

meerwaarde van de pilot. In het Plan van Aanpak van de pilot staan de taken van de contactfunctionaris van de politie als volgt beschreven. De contactfunctionaris:

- Onderhoudt contact met de contactfunctionaris van reclassering en OM over de toezichten op zedendelinquenten;
- Overlegt met contactfunctionarissen van reclassering en OM over de aanpak waarbij maatwerk wordt geleverd;
- Treedt op als contactpersoon voor de contactfunctionaris van de Landelijke Eenheid;
- Treedt op als aanspreekpunt voor interne en externe partners (bijvoorbeeld het Veiligheidshuis);
- Registreert (in BVH) informatie over zedendelinquent volgens het format;
- Registreert de afspraken met de reclassering;
- Monitort de delinquent passief met behulp van systemen (Amazone en Blue View);
- Treedt op als coördinator van actief toezicht door wijkagent/doelgroepagent en coördineert benodigde extra inzet of inzet specialismen;
- Bewaakt het naleven van gemaakte afspraken;
- Bewaakt de continuïteit van de toezichten;
- Bewaakt de kwaliteit van de toezichten;
- Informeert de wijk- of doelgroep agent;
- Brengt eventueel periodiek huisbezoek aan een delinquent.

Juist de laatstgenoemde taak van de contactfunctionaris is tijdens de pilot niet aan de orde geweest. We komen op deze rol nog terug bij het onderdeel 'uitvoeren'.

Verder blijkt uit het bijwonen van casusoverleggen dat de samenwerking tussen toezichthouder en wijkagent per casus verschilt; veelal is sprake van goede samenwerking, maar in zeker één casus niet. Om slechte samenwerking te voorkomen, moet dus al in de voorbereidingsfase actie worden ondernomen om dit te voorkomen, stelt een respondent. Om de samenwerking te optimaliseren is gesuggereerd om al in de opstartfase direct samen met de politie een plan van aanpak op te stellen. De wijkagent zou in deze fase ook al contact kunnen leggen met de zedenrecherche.

In de tussennotitie en de daaropvolgende reactie van de betrokken partijen is al de nodige aandacht geschonken aan de twee verschillende niveaus in de overlegvormen (casuïstiek overleg en casusoverleg). Het werken met deze twee overlegvormen had bewust ook een conceptueel karakter binnen de pilot, om zo de ervaringen met de twee vormen in kaart te brengen en in een later stadium meer definitieve besluiten over de meest wenselijke werkwijze te nemen. Uit de pilot komt naar voren dat het werken met beide vormen van overleg naast elkaar voor veel betrokkenen onnodig

verwarrend werkt. Een suggestie van een respondent is dan ook om het periodieke casuïstiek overleg (dus casusoverstijgend en soms casusgericht overleg tussen contactfunctionarissen) bilateraal en vooral via telefoon en mail uit te voeren.

De pilot heeft nog onvoldoende zicht kunnen geven op de gesuggereerde nieuwe werkwijze (kiezen voor één overlegvorm waarin wordt gewerkt met vaste kern- en oproepbare schilpartners). Dit betekent concreet het toewerken naar één overlegvorm met kern- (altijd aanwezige partners) en schilpartners (op afroep aanwezige partners als de noodzaak binnen een casus bestaat).

Tussen partners in de pilot is een mailwisseling ontstaan over het minimumaantal casusoverleggen dat gevoerd zou moeten worden, naar aanleiding van een vraag hierover vanuit de projectgroep PLT.¹⁶ Daarin is ook de noodzaak tot eventueel tussentijds overleg aan de orde geweest. De antwoorden die door de reclassering en de politie in Rotterdam en Noord-Nederland zijn gegeven, wijzen vooralsnog op een verschil in opvatting over de frequentie van de casusoverleggen binnen langdurig toezicht. In deze opvattingen is onderscheid te maken tussen het minimaal te voeren aantal casusoverleggen per jaar en het minimaal aantal besprekingen van iedere casus per jaar. Vanuit Noord-Nederland wordt opgemerkt dat er minimaal drie casusoverleggen per jaar plaats dienen te vinden, terwijl de visie in Rotterdam is dat dit maandelijks tot hooguit tweemaandelijks moet gebeuren.¹⁷ In Noord-Nederland bestaat het idee dat iedere casus minimaal twee keer per jaar besproken moet worden, terwijl dit in Rotterdam op minimaal vier keer per jaar wordt ingeschat. Beide vertegenwoordigers zijn van mening dat tussentijds overleg altijd moet kunnen plaatsvinden, in het geval zich nieuwe feiten (bijvoorbeeld wijzigingen in vonnissen, nieuwe delicten, et cetera) voordoen.

Een aspect dat hiermee verband houdt is de regie op de overleggen. Het blijkt dat de regie binnen de pilot verschillend is ingericht, waarbij alle drie de organisaties verdeeld over de twee overlegvormen de regie of het voorzitterschap voeren. Tijdens de gehele pilot is in de praktijk niet gebleken dat deze verschillende regievoering tot problemen heeft geleid. Wel geven enkele respondenten aan dat de reclassering binnen (langdurig) toezicht automatisch al veel taken verricht en daarmee in eerste instantie de meest logische regievoerder lijkt. Een knelpunt is dat de politie niet, zoals wel bij de reclassering gebeurt, automatisch geïnformeerd wordt over alle zedendelinquenten onder toezicht. Pas als reclassering en politie samenwerken in het toezicht en informatie uitwisselen wordt deze informatie over lopende toezichten van reclassering verkregen. In wezen is politie daarin dus afhankelijk van de reclassering. Dit pleit ook voor het leggen van de regie bij de reclassering.

16. De mailwisseling stamt van december 2015.

17. De Rotterdamse respondenten verschillen op dit terrein in mening.

Een andere respondent geeft aan dat de reclassering moet beschikken over goede contacten bij de overige twee instanties. Daarmee lijkt het hebben van de juiste contacten van een van de drie instanties met de andere twee instanties een belangrijkere basisvoorwaarde dan het op voorhand toewijzen van de regie aan de reclassering. Het kan daarom een interessante, alternatieve, gedachte zijn om die instantie de regie te laten voeren die het meest optimaal tussen de beide twee instanties staat, zoals is gesuggereerd door een respondent. Getuige onze ervaringen in de pilot lijkt de reclassering hiervoor de beste kandidaat.

4.4 Uitvoeren

De uitvoeringspraktijk wijst uit dat zich enkele positieve ontwikkelingen voordoen binnen de pilot. Enkele voorbeelden die in verslagen en tijdens observaties genoemd worden zijn:

- Een wijkagent plaatst een foto van een ondertoezichtgestelde op de briefing zodat andere agenten de betrokkene ook kunnen herkennen en daarmee het zicht op de delinquent niet/minder beperkt blijft tot deze wijkagent;
- Na een casusoverleg wordt op basis van de gedeelde informatie gezamenlijk besloten om een controle op gegevensdragers uit te voeren;
- Tijdens een casusoverleg blijkt dat informatie die bij slechts één partner bekend was gedeeld wordt. De andere partners nemen met interesse kennis van de informatie en doen direct suggesties voor toezicht;
- Als een van de belangrijkste best practices wordt genoemd dat binnen de pilot wordt gesignaleerd dat de samenwerking tussen de politie en de reclassering niet naar wens of behoren verloopt. De contactfunctionarissen initiëren een gesprek en proberen vervolgens een vertaalslag te maken naar een gezamenlijk belang in het toezicht.

Wel zijn er nog de nodige aandachtspunten die in de toekomst verbetering vereisen. Een punt van aandacht is bijvoorbeeld dat de toezichthouder van de reclassering de werkrelatie met de ondertoezichtgestelde per definitie goed moet houden, omdat deze anders mogelijk niet meer wil meewerken. Dit punt wordt door respondenten opgemerkt, maar is ook een constatering van de onderzoekers op basis van het bijwonen van een casusoverleg. Een voorbeeld hiervan is dat een toezichthouder vooral op afspraak thuis op bezoek komt of op het kantoor van de reclassering een afspraak heeft en daarmee geen onaangekondigde bezoeken aflegt. Op zich kan de werkwijze van de wijkagent hier goed bij aansluiten, omdat we in meerdere casusoverleggen optekenen dat de wens bij de wijkagenten bestaat om ook onaangekondigde bezoeken af te leggen.

Uit enkele casus komt een ander concreet en belangrijk aandachtspunt naar voren. Er is daarin namelijk sprake van wisseling in wijkagenten. De oorzaak hiervoor ligt op meerdere terreinen. Wijkagenten kunnen (gedurende langere tijd) ziek worden of overgeplaatst worden, maar een ondertoezichtgestelde kan ook verhuizen. De observatie leert dat dit soms leidt tot de nodige stappen terug in het proces. Wijkagenten moeten vervolgens ingelicht worden over de bedoeling achter de wet en de inbreng die van hun kant gevraagd wordt. Dit pleit voor gedegen borging van de informatie over een ondertoezichtgestelde.

Bij aanvang van de pilot liep Noord-Nederland enigszins achter bij Rotterdam, mede ook omdat Rotterdam kon aanhaken bij een al bestaande structuur rondom zedendelinquenten. Op dit punt is vanuit de projectgroep tijdens de pilot een inhaalslag gepleegd, waardoor de samenwerking in Noord-Nederland inmiddels goed op gang is gekomen. De al in Rotterdam bestaande samenwerkingsafspraken tussen de reclasering en de politie schrijven regelmatig contact tussen toezichthouder en wijkagent voor, afgestemd op de casus. Een respondent geeft aan dat, afhankelijk van de individuele wijkagent en/of toezichthouder, er casussen voorkomen waar dit contact goed verloopt, maar dat er ook casussen zijn waarbij contact nog in de opstartfase zit of juist weer een herstart nodig heeft (door de al eerder genoemde verhuizing van ondertoezichtgestelden en ziekte of overplaatsing van wijkagenten). Daar waar sprake is van nieuwe wijkagenten worden deze zoveel mogelijk tijdens het casusoverleg bijgepraat over de ondertoezichtgestelde.

Daarnaast wordt de controle op gegevensdragers door een respondent aangemerkt als 'onduidelijk terrein', iets dat we als onderzoekers zelf in een casusoverleg ook ervaren hebben. Uit de gevoerde correspondentie weten we dat hier extra aandacht aan is besteed. Toch blijft op uitvoerend niveau onduidelijkheid en daarmee onzekerheid bestaan over de mogelijkheden rondom deze controles. Tot op heden lijkt er sprake van te weinig kennis rondom de eisen voor controle op gegevensdragers. Niettemin staan werkafspraken voor de controle van digitale gegevensdragers (Van Mierlo, Van Lier, Driessen en Muller, 2015) hiervoor ter beschikking. Ook heeft de Hoge Raad een arrest gewezen waarin het specifiek ging over de controle van gegevensdragers als bijzondere voorwaarde. In eerste instantie leidde het arrest tot de gedachte dat een dergelijke controle op gegevensdragers niet meer mogelijk zou zijn. De reden hiervoor was dat de Hoge Raad er ten onrechte uitgaat van een te grote rol van de politie bij de uitoefening van het toezicht. In een mail van het OM (Muller en Verheij, 2016) wordt daarom expliciet aangegeven dat er 'geenszins sprake is van uitoefening van enig dwangmiddel door de politie. De reclasering houdt het toezicht en neemt de politie alleen mee als expert op het gebied van digitale gegevensdragers en kinderpornografisch materiaal'. De suggestie wordt gedaan om in het adviesrapport van de reclasering de woorden 'politiële' en 'door de politie' niet op te nemen. Los van het

voorgaande bemerken we in de observaties tijdens de casusoverleggen enige mate van berusting als het gaat om de effectiviteit van het middel van de controle op gegevensdragers. Zo wordt opgemerkt dat op relatief eenvoudige wijze 'computers op zolder' gemist worden. Binnen deze procedure bestaat ook geen huiszoekingsmogelijkheden, dus het middel kent zijn beperkingen.

Alle casus overziend blijkt dat er een verschil in betrokkenheid bestaat tussen wijkagenten als het gaat om het toezicht houden op deze specifieke doelgroep. In het algemeen is de wijkagent bereid om zich in te zetten voor het toezicht. Positief is dat er ook wijkagenten zijn die zich extra inzetten op de doelgroep, hetgeen in een casus ook tot 'succes' (constatering van een nieuw strafbaar feit) leidt. Anderzijds is het ook essentieel om te constateren dat er in ieder geval in een casus sprake is van een wijkagent die weinig affiniteit heeft met de doelgroep en zich onwelwillend opstelt in het toezicht. Een ander genoemd punt is dat de basisteams door de reorganisatie in ontwikkeling zijn en dat daarom van wijkagenten ook niet altijd een betrokken houding verwacht kan worden.

Een door de Klankbordgroep benoemde vervolgvraag op dit punt is hoe wijkagenten zo goed mogelijk gecoacht kunnen worden om een zo optimaal mogelijke inzet in het toezicht te bewerkstelligen. Hiervoor zijn drie suggesties door betrokkenen gedaan. De eerste is het verbeteren van de communicatie over langdurig toezicht via de teamchefs. Nu is de observatie van de onderzoekers dat wijkagenten soms nog voor het casusoverleg worden uitgenodigd zonder achtergrondinformatie te hebben gehad, bijvoorbeeld over langdurig toezicht en/of de ondertoezichtgestelde in zijn wijk. Het besef van goed toezicht zou daarom niet alleen bij wijkagenten moeten groeien, maar ook op hoger niveau binnen de politieorganisatie. De aanname is dat het thema ook beter geborgd is in de organisatie als geheel en minder afhangt van de beschikbare wijkagent. De tweede suggestie is het aanpassen van de taak van een wijkagent en deze verbreden richting 'doelgroepagent'. Een wijkagent met affiniteit met de doelgroep kan voor een groter gebied dan zijn wijk optreden als uitvoerder van het toezicht bij de politie. Dit zorgt er tevens voor dat er specialisme ontstaat bij die wijkagent, bijvoorbeeld voor wat betreft een procedure als de controle op gegevensdragers. De derde suggestie is om de functie van de contactfunctionaris te verbreden met het daadwerkelijke toezicht. De contactfunctionaris is dan te beschouwen als zowel regie- als uitvoerder van het toezicht in een bepaald gebied. Bij het onderdeel 'voorbereiden' is al aangegeven dat de contactfunctionarissen in de pilot zelf geen toezicht hebben uitgevoerd.

Tijdens een bijeenkomst met de Klankbordgroep is specifiek ingegaan op de contactfunctionaris in de rol van toezichthouder. De uitkomst van de discussie op dit terrein is dat gerealiseerd moet worden dat de taken van de wijkagenten steeds breder worden en daarmee het risico bestaat dat een toegewezen taak bij langdurig toezicht kan ondersneeuwen. Het is namelijk de vraag of de inzet van de wijkagent voor langdurig

toezicht voldoende geborgd is, maar ook de vraag of dit wel van de wijkagent verwacht kan worden. De pilot wijst er in ieder geval op dat betrokken functionarissen bij de politie kunnen leiden tot daadwerkelijk toezicht, hetgeen in een casus weer heeft geleid tot het signaleren van recidive. Vooralsnog is in de discussie binnen de Klankbordgroep geen eenduidig eindoordeel gegeven of het uiteindelijk de taak van de contactfunctionaris of de wijkagent moet worden om het toezicht uit te voeren. Voor de bekendheid van het fenomeen langdurig toezicht zijn wel de volgende twee suggesties gedaan om het kennisniveau en de betrokkenheid rondom langdurig toezicht te vergroten:

- maak een instructievideo waarin wordt verduidelijkt waar het in de wet om gaat, wat er van de verschillende partijen verwacht wordt en wat mogelijk in te zetten acties zijn;
- betrek de teamchefs van de basisteams bij het langdurig toezicht (op projectniveau, niet op casusniveau), zodat het gehele proces meer geborgd is in de politieorganisatie.

4.5 Intervenieren

Tijdens de pilot is in een casus een overtreding van een voorwaarde in het toezicht geconstateerd. Dit kan een nieuw strafbaar feit betreffen en kan een strafrechtelijk traject worden doorlopen. Verder zijn er tijdens de pilot geen overtredingen van voorwaarden geweest die hebben geleid tot een dergelijke interventie. Wel hebben veranderingen in gedrag van de ondertoezichtgestelde geleid tot aanpassingen in de aanpak.

Uit de nulmetingsfase kwam naar voren dat juist rond het onderwerp intervenieren bij de politie onduidelijkheid bestond. Een genoemd aandachtspunt was de wijze van registreren van wijzigingen. De samenwerkingsafspraken zijn zodanig dat individuele werker s(toezichthouder of wijkagent) wijzigingen moeten doorgeven die verwerkt moeten worden in systeem Amazone. Dit heeft tijdens de pilot extra aandacht gekregen vanuit de projectgroep. Deels is dit ook benoemd in het aangepaste Raamwerk 'Samenwerkingsproces advies en uitvoering Langdurig Toezicht'. De toekomst zal nog moeten uitwijzen of de informatie in Amazone daardoor meer up-to-date is (bijvoorbeeld wat betreft einde proeftijd, bijzondere voorwaarden en naam toezichthouder).

Vanuit een casus is opgetekend dat de reclassering in het uiterste geval kan verzoeken de opgelegde voorwaarden te wijzigen, bijvoorbeeld als de ondertoezichtgestelde niet mee heeft gewerkt aan de controle op gegevensdragers.¹⁸ De reclassering geeft echter aan dat het weigeren van een controle op zichzelf niet zal leiden tot een straf.¹⁹ Wel kan door de reclassering een advies richting het OM uitgaan om de bijzondere voorwaarden aangepast te krijgen via de rechtbank.

Uit de Klankbordgroep komt naar voren dat er gedurende het verloop van langdurig toezicht aandacht moet zijn voor de actualiteit van de opgelegde voorwaarden. Concreet rijst de vraag of langdurig toezicht dat bijvoorbeeld voor meerdere jaren is opgelegd eventueel aangepast dient te worden omdat omstandigheden zijn gewijzigd rondom een persoon. Als voorbeeld wordt genoemd dat een persoon na twee jaar toezicht een kind krijgt.

Een dergelijke gedachte vereist ten eerste een flexibele uitvoering van de wet, bijvoorbeeld als het gaat om de monitoring van de situatie van een ondertoezichtgestelde. Ten tweede vereist dit de bereidwilligheid van de betrokken instanties om, indien noodzakelijk, de voorwaarden voor het toezicht aan te passen. In het geval van de betrokkene die een kind krijgt, kan dan bijvoorbeeld gedacht worden aan toezicht van Bureau Jeugdzorg of toezicht door Veilig Thuis als extra voorwaarde. Het gaat er voor veel Klankbordgroepleden om dat ook op dit gebied alertheid en afstemming blijven plaatsvinden.

4.6 Wijkoverstijgend monitoren

Het wijkoverstijgend monitoren houdt in dat door de contactfunctionaris in de eenheden alerteringssystemen worden gebruikt om toezicht te houden. Daarvoor gelden Amazone (regionaal) en Blue View (landelijk) als basis. Voor alle in de pilot betrokken ondertoezichtgestelden is zowel in Amazone als in Blue View een abonnement aangeemaakt. Overigens was het voor de reclassering ook mogelijk zich te abonneren, hetgeen tot positieve reacties bij de reclassering heeft geleid.

18. In een Rotterdamse casus is op advies van de reclassering door het OM aan de rechter verzocht om wijziging van de voorwaarden. Deze zijn deels door de rechter overgenomen.

19. Hier moet onderscheid gemaakt worden tussen het niet nakomen van voorwaarden en het niet meewerken aan een controle op basis van vrijwilligheid. Indien er geen voorwaarde is opgelegd die iemand verplicht mee te werken aan controles, is een advies voor het wijzigen van de voorwaarden een optie. Als dit wordt gehonoreerd en iemand weigert alsnog, dan kan op basis van het niet houden aan de aanwijzingen een advies tenuitvoerlegging uitgebracht worden. Als iemand geen voorwaarden is opgelegd en hij weigert medewerking zal dit geen tenuitvoerlegging van zijn voorwaardelijke straf betekenen.

Gedurende de pilot zijn hits bij de contactfunctionarissen binnengekomen over verschillende personen. Het ging dan om aangiften of meldingen gedaan tegen een van de ondertoezichtgestelden, bedreigingen richting slachtoffers en om een aanrijding. Ook controles door de wijkagenten zijn via de Amazone- of Blue View- abonnementen binnengekomen bij de contactfunctionaris.²⁰ Die informatie is vervolgens weer gedeeld met de contactfunctionaris van de reclassering. Een contactfunctionaris zegt hierover het volgende: 'Die aanrijding bijvoorbeeld, dat zegt misschien niets over nieuw delictgedrag, maar is wel een onderwerp dat in het contact tussen toezichthouder en delinquent aan de orde kan komen. Zo is het bij de delinquent duidelijk dat reclassering en politie samenwerken in het toezicht en informatie uitwisselen. De delinquent weet dus dat hij in de gaten gehouden wordt. Ook hiervan kan een preventieve werking uitgaan'.

De gebeurtenissen die leidden tot een hit vonden soms wijkoverstijgend, maar wel altijd binnen de regio plaats. Als een gebeurtenis buiten de regio plaatsvindt, is het geen Amazonehit, maar een Blue Viewhit. Binnen de pilotperiode heeft zich alleen geen buitenregionale hit voorgedaan.

In hoofdstuk 2 en 3 zijn al opmerkingen gemaakt over de enigszins verwarrende term wijkoverstijgend monitoren. In het algemeen zijn respondenten het er wel over eens dat de term aanpassing verdient.

Naast het wijkoverstijgend monitoren worden door medewerkers van de Landelijke Eenheid gegevens in het Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS) verzameld. De Landelijke Eenheid van de politie wordt door contactfunctionarissen geïnformeerd over ondertoezichtgestelden. Het gaat om de gegevens zoals bijvoorbeeld informatie over het toezicht, over de risicofactoren voor recidive en over (verblijfs-)locaties. Op die manier wordt door de Landelijke Eenheid inzicht en overzicht gecreëerd over de doelgroep in het belang van de uitvoering van de politietaak. Dit biedt tevens mogelijkheid om de gegevens over een langere termijn te bewaren, op basis van artikel 13 van de WPG, hetgeen in het kader van de uitvoering van langlopende toezichten wenselijk is.

In het aanleveren van informatie door de contactfunctionarissen schuilt een aandachtspunt. De vulling van ViCLAS is op deze wijze afhankelijk van persoonlijke inbreng en inzet van contactfunctionarissen, met het risico dat dit niet op structurele basis gebeurt. Mede daarom is door respondenten gesuggereerd om de omgekeerde weg te volgen: medewerkers van de Landelijke Eenheid die zelf via BlueView gegevens verzamelen.

20. Hits kwamen dubbel bij de contactfunctionaris binnen, dus zowel via Amazone als Blue View.

Een interessante optie is het gebruik van een internationale alertering via Interpol Notices.²¹ Door politie en justitie wordt bijvoorbeeld al een dergelijk systeem gehanteerd voor uitreizende terroristen. Tijdens de pilot zijn hier diverse overleggen aan gewijd en is een potentiële casus hiervoor in beeld gekomen. Tot op heden heeft dit niet geleid tot een concrete mogelijkheid om dit systeem aan een zedenpleger te koppelen, maar mogelijk heeft dit potentie voor de toekomst.

4.7 Resumé

In het algemeen zijn de ervaringen binnen de Pilot Langdurig Toezicht positief te noemen. De eerste ervaringen met langdurig toezicht, vooral die tussen wijkagenten, contactfunctionarissen en toezichthouders bij de reclassering zijn vaak positief. Gaandeweg de pilot is al gebruik gemaakt van enkele aandachtspunten, door hier extra aandacht aan te geven in presentaties, handvatten te bieden of dit op te nemen in het Raamwerk 'Samenwerkingsproces advies en uitvoering Langdurig Toezicht'.

De aangeleverde documentatie, gevoerde gesprekken en eigen observaties leveren op ieder van de zes thema's aandachtspunten op die voor de toekomstige uitvoering van langdurig toezicht de aandacht verdienen. Het gaat dan per thema om de volgende aandachtspunten:

Tabel 4.1: aandachtspunten die uit de documentatie, gesprekken en observaties blijken

Onderdeel	Aandachtspunt
Adviseren	Rollen van politie en OM bij advisering moet zich nog uitkristalliseren
	Recidiverisico's moeten objectief worden vastgesteld op basis van meerdere instrumenten die specifiek op zeden betrekking hebben (naast RISc en Static wordt de Stabel/Acute genoemd)
	Bij 'kaal toezicht' is het extra van belang om alert en creatief te zijn met (aanvullend) advies, rekening houdend met wettelijke kaders
Informeren	De grenzen van informatie-uitwisseling tussen de partners moeten goed bewaakt worden
Vorbereiden	Het borgen van actiepunten en actieverantwoordelijken is essentieel en kan nog verbeterd worden
	De mening over het minimaal uit te voeren aantal casusoverleggen per jaar en de frequentie van bespreking per casus verschilt. Het is de vraag of hier vastomlijnde afspraken voor moeten komen

21. Door Interpol wordt informatie over misdaden, misdadigers en bedreigingen uitgewisseld onder alle lidstaten van de wereld. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie over criminelen, vermiste personen, ongeïdentificeerde lichamen, mogelijke dreiging, ontsnappingen en criminele werkwijzen. Er zijn acht verschillende typen, elk aangeduid met een eigen kleur: rood, blauw, groen, geel, zwart, oranje en paars. De kleur rood staat bijvoorbeeld voor een internationaal arrestatiebevel.

Onderdeel	Aandachtspunt
Uitvoeren	Wisseling in medewerkers bij reclassering en politie (door ziekte, herplaatsing of verhuizing van de ondertoezichtgestelde) is een aandachtspunt
	De aandacht voor langdurig toezicht op zedendelinquenten moet ook binnen de politieorganisatie geborgd zijn
	Controle op gegevensdragers is een aandachtspunt, maar is opgepakt tijdens de pilot
Interveniëren	Suggesties voor het meer up-to-date houden van Amazone en Blue View, het alerteringssysteem voor nieuwgepleegde feiten, zijn gedaan. Deze suggesties zullen zich nog moeten bewijzen
	Voorwaarden van toezicht moeten tijdens langdurig toezicht gemonitord en eventueel, als de situatie rondom de ondertoezichtgestelde is veranderd, aangepast worden
Wijkoverstijgend monitoren	Het voorkomen van 'witte vlekken' door middel van een landelijk dekkend beeld heeft prioriteit
	Naast harde informatie vanuit Amazone en Blue View bestaat ook zachte informatie die vooralsnog buiten wijkoverstijgend monitoren blijft, maar wel essentieel kan zijn
	ViCLAS kan een aanvulling zijn als het gaat om risicofactoren op recidive. De vulling van ViCLAS hangt echter nog teveel af van de persoonlijke inbreng en inzet van contactfunctionarissen en moet mogelijk meer geborgd worden

5 Beantwoording onderzoeksvragen

In de voorgaande hoofdstukken is een invulling gegeven aan de evaluatie van de Pilot Langdurig Toezicht (PLT). De pilot is opgestart naar aanleiding van de introductie van de wet Langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking. Via deze wet wordt uitvoering gegeven aan langdurig toezicht voor zeden- of geweldsdelinquenten. Vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie is aan Bureau Beke de opdracht tot een evaluatie van de pilot verleend. De pilot is in het jaar 2015 uitgevoerd en ziet alleen toe op twintig zedendelinquenten.

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de uitgevoerde evaluatie, van de resultaten en van randvoorwaarden die relevant zijn voor de toekomstige uitvoering van de wet. Het hoofdstuk is eveneens te lezen als een leesvervangende samenvatting.

5.1 Terugblik op de evaluatie

In de pilot werken de politie, de reclassering en het Openbaar Ministerie samen om het langdurig toezicht vorm te geven. Dit valt uiteen in diverse onderdelen, samen te vatten in de volgende zes thema's:

- 1) Adviseren (van het langdurig toezicht in de voorwaarden);
- 2) Informeren (van alle betrokken partijen);
- 3) Voorbereiden (van het toezicht door middel van overleg);
- 4) Uitvoeren (van het toezicht);
- 5) Intervenieren (in het geval er sprake is van nieuwe strafbare feiten)
- 6) Wijkoverstijgend monitoren (het monitoren van nieuwe (strafbare) activiteiten van zedenplegers binnen en buiten de regio).

Door middel van diverse onderzoekshandelingen is de PLT geëvalueerd. Het ging dan bijvoorbeeld om het uitzetten van twee vragenlijsten (Meet- en Monitoringsinstrumenten). Deze zijn in twee fasen van de pilot uitgezet, namelijk aan het begin (nulmetingsfase) en aan het eind (eenmetingsfase). Daarnaast zijn gesprekken met betrokken partijen gevoerd, is documentatie (literatuur, beleidsstukken en mails) bestudeerd en zijn diverse overleggen van de projectpartners bijgewoond.

Gedurende de pilot zijn tussentijdse onderzoeksresultaten gebruikt om de pilot bij te sturen. De evaluatie heeft daarmee deels het karakter van een actieonderzoek gekregen. Dit komt ook tegemoet aan de achterliggende gedachte van de pilot, namelijk dat op basis van de opgedane ervaring de pilot kan worden bijgesteld.

De evaluatie biedt zicht op de invulling van de zes thema's in de pilot, de ontwikkeling en eventuele bijsturing daarin en de succesfactoren en aandachtspunten. Deze succesfactoren en aandachtspunten monden uit in randvoorwaarden voor de toekomstige uitvoering van de wet. Daarmee heeft de pilot het karakter meegekregen van het op-

doen van ervaringen met de samenwerking in het langdurig toezicht op zedenplegers. De twintig voor de pilot geselecteerde zedenplegers zijn via diverse, harde en zachte, criteria in de pilot opgenomen om te bepalen hoe de samenwerking op de zes thema's binnen de pilot is vormgegeven. Een analyse van de criteria voor inclusie van de zedenplegers in de pilot vormt geen onderdeel van de evaluatie.

Drie partijen hebben centraal gestaan in de evaluatie: de politie, de reclassering en het Openbaar Ministerie. Binnen deze organisaties kunnen vier niveaus voor de uitvoering van de pilot worden onderscheiden:

- uitvoerenden van het toezicht zelf (reclasseringmedewerkers en wijkagenten);
- contactfunctionarissen bij de drie organisaties;
- projectleiders bij de drie organisaties;
- relevante samenwerkingspartners in het langdurige toezicht (bijvoorbeeld het Veiligheidshuis, Dienst Justitiële Inrichtingen, het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie en het Centraal Justitieel Incassobureau). Dit laatste niveau is overigens niet betrokken geweest bij de evaluatie van de pilot.

De samenwerking tussen de drie partijen staat verwoord in het conceptraamwerk 'Samenwerkingsproces PLT', dat op basis van de ervaringen gaandeweg de pilot is aangepast en hernoemd tot het 'Raamwerk Samenwerkingsproces advies en uitvoering Langdurig Toezicht'.

5.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Voor de zes thema's zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

- Hoe is binnen de pilot invulling gegeven aan het thema?
- Welke succesfactoren en aandachtspunten levert de pilot per thema op?
- Welke randvoorwaarden zijn per thema op te tekenen voor wat betreft de toekomstige uitvoering van langdurig toezicht?

Ook zijn de volgende, meer overstijgende onderzoeksvragen zijn opgesteld:

- Is er in de pilot sprake van verbeterde samenwerking en hoe beïnvloedt dit de (gezamenlijke) uitvoering van het langdurige toezicht?
- Hoe bruikbaar is het conceptraamwerk voor de samenwerking binnen langdurig toezicht? Wat zijn daarin succesfactoren en aandachtspunten?

Achtereenvolgens zullen de resultaten van de evaluatie per thema worden beschreven. De twee overstijgende onderzoeksvragen worden als eerste beantwoord.

Is er in de pilot sprake van verbeterde samenwerking en hoe beïnvloedt dit de (gezamenlijke) uitvoering van het langdurige toezicht?

De pilot is bewust klein gehouden, zowel qua aantallen zedenplegers als de structuur van de samenwerking. Bewust is in de pilot niet aangehaakt bij bestaand overleg, maar is een eigen samenwerkingsstructuur opgetuigd. De evaluatie van de pilot levert de bevinding op dat de partners in algemene zin (zeer) tevreden zijn over de samenwerking die is ontstaan. Met name op het vlak van de (gezamenlijke) acties en de informatie-uitwisseling is men in het algemeen tevreden. Concreet resulteert de pilot in meer overleg en het elkaar op de hoogte houden (ook wanneer het goed gaat met de ondertoezichtgestelde). Wijzigingen in het toezicht worden in het algemeen goed gecommuniceerd en de lijnen tussen de betrokken partijen zijn kort. Daarnaast kan sneller worden gehandeld indien situaties hier om vragen, ook buiten het casusoverleg. Een bijkomend voordeel is dat de drie instanties meer dezelfde 'taal' gaan gebruiken en zo de communicatie stroomlijnen.

De inzet van de contactfunctionaris wordt door alle partijen zeer gewaardeerd. De contactfunctionaris wordt ingezet als kennisbron rondom het langdurig toezicht, bijvoorbeeld voor wat betreft bepaalde procedures en in te zetten maatregelen. Ook vormt de contactfunctionaris de spil tussen diverse instanties, bijvoorbeeld voor wat betreft het samenbrengen van de partijen in een casusoverleg. Als in de toekomst daadwerkelijk gewerkt zal gaan worden met een contactfunctionaris, dan zal de positie van deze persoon duidelijk in iedere organisatie geborgd moeten worden, om te stimuleren dat relevante kennis en concrete inzet voor het langdurig toezicht gegarandeerd is. In ieder geval is gedurende de pilot al invulling gegeven aan een beschrijving van de functie-inhoud van de contactfunctionaris.

Interessant is dat de deelnemende regio's (Rotterdam en Noord-Nederland) verschillend hebben gewerkt als het gaat om de contactfunctionaris die de casusoverleggen uitvoert (de reclassering in Rotterdam en de politie in Noord-Nederland). Dit verschil heeft niet geleid tot opmerkelijke verschillen in samenwerking. Wel kon Rotterdam aanhaken bij een al bestaande zedenoverlegstructuur, hetgeen de opstart van de pilot bespoedigde. De bredere vraag is vervolgens of in de toekomstige uitvoering van langdurig toezicht aangehaakt moet worden bij al bestaande overlegstructuren of juist niet. De bestaande lokale verschillen, bijvoorbeeld voor wat betreft al ontplooide overlegstructuren rondom zedenplegers, maar ook de partij die de contactfunctionaris levert, hebben niet belemmerend hebben gewerkt voor de samenwerking. Wel zal het zo zijn dat in overige regio's/politie-eenheden weer anders gewerkt kan worden op het gebied van zeden. Vanuit de pilot kunnen alleen suggesties voor samenwerking gedaan worden en kan geen vastomlijnde en ingevulde structuur gegeven worden voor het ideale samenwerkingsmodel voor langdurig toezicht. Dit zal nog nader onderzocht moeten worden, rekening houdend met de couleur locale in iedere regio.

Uit de evaluatie komt naar voren dat er soms tussen de samenwerkende partijen een meningsverschil bestaat over de noodzaak van het intensiveren van het langdurig toezicht, vooral als dit toezicht al langer loopt. Op zichzelf zijn deze meningsverschillen winst, omdat hieruit blijkt dat er sprake is van uitwisseling van informatie en meningen rondom een zedenpleger. Dit betekent echter niet dat op iedere zedenpleger die langdurig toezicht krijgt opgelegd ook de intensieve samenwerking hoeft te worden toegepast. In bepaalde gevallen zal monitoring zonder verdere acties (bijvoorbeeld bezoeken van de wijkagent) noodzakelijk zijn, in andere gevallen zullen deze acties wel plaats moeten vinden. Tot op heden zijn de criteria nog onduidelijk voor welke zedenpleger een intensiever traject wordt opgezet en voor welke zedenpleger niet. We zijn van mening dat een aantal criteria voor het casusoverleg behulpzaam kunnen zijn om sneller en meer gefundeerd tot een oordeel te komen (wel/geen extra actie). Daarin is onderscheid te maken tussen harde criteria (bijvoorbeeld de hoogte van het recidiverisico, daadwerkelijke recidive tijdens het toezicht, et cetera) en zachte criteria (bijvoorbeeld een weigerachtige houding van de cliënt, professioneel oordeel van de partijen, et cetera). De vraag is of deze criteria formeel vastgelegd moeten worden of dat maatwerk ook op dit terrein geboden moet kunnen worden. Op basis van de evaluatie lijkt een mix van beiden de voorkeur te hebben.

Een laatste samenwerkingsaspect is de continuïteit in het langdurig toezicht. Tijdens de pilot is gebleken dat dit vooral bij wijkagenten een aandachtspunt is. Continuïteit in de samenwerking is gebaat bij partners waarin weinig wisselingen voorkomen. Gezien de werkstructuur bij de politie, maar ook de mogelijke verhuizing van ondertoezichtgestelden, is dit lastig te garanderen. In de evaluatie zijn door respondenten enkele suggesties gedaan om deze continuïteit beter te waarborgen. Deze liggen op het terrein van het informeren van teamchefs en het verbreden van de activiteiten van contactfunctionarissen richting zelf toezicht uitvoeren, een taak die nu bij de wijkagent ligt.

Hoe bruikbaar is het conceptraamwerk voor de samenwerking binnen langdurig toezicht? Wat zijn daarin succesfactoren en aandachtspunten?

Gedurende de pilot is het conceptraamwerk al aangepast op basis van de inzichten die tijdens de pilot zijn opgedaan. Het raamwerk is bewust zo samengesteld om individueel maatwerk op langdurig toezicht van iedere zedenpleger toe te kunnen passen.

Wat nog gemist wordt, zijn concrete maatregelen om in te zetten in het toezicht, maar ook de durf van partijen om buiten de kaders te kijken. Soms lijkt er (te) weinig mogelijk in het toezicht, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een weigerachtige ondertoezichtgestelde of iemand die juist overal aan meewerkt maar het gevoel er bij de professionals bestaat dat er meer aan de hand is. Enerzijds komt dit voort uit de nog onduidelijke criteria voor deelname aan de pilot (het bleken niet allemaal zedendelinquenten met een hoog recidiverisico), anderzijds heeft dit te maken met

beperkingen die de wet oplegt. Een telefoon- of internettap is namelijk slechts toegestaan voor opsporingsdoeleinden en niet voor toezicht. Dit vereist van de partners bij langdurig toezicht de nodige alertheid en creativiteit. Het raamwerk biedt hiervoor wel mogelijkheden omdat niet alle activiteiten beschreven en daarmee dichtgetimmerd zijn. De pilot is echter te kort geweest om hierin een ontwikkeling te zien. Wel worden er in de evaluatie hiervoor enkele suggesties gedaan (zie hoofdstuk 4).

Het raamwerk is geconstrueerd op basis van ervaringen in de regio's Rotterdam en Noord-Nederland, aangevuld met enkele ervaringen elders. Het zal interessant zijn om te kijken in hoeverre het raamwerk in andere politie-eenheden gebruikt zal kunnen worden. Hiervoor is het noodzakelijk om te kijken naar de al bestaande structuren in andere eenheden.

Daarnaast is het raamwerk toegespitst op zedenplegers. Het is de vraag in hoeverre dit raamwerk ook voor geweldplegers te gebruiken is. Sowieso bestaat er zeer veel diversiteit in geweldplegersoverleggen, waardoor het de vraag is of één raamwerk voor geweldplegers mogelijk is. Voor langdurig toezicht op geweldplegers geldt als randvoorwaarde dat een andere verkenning van de groep geweldplegers nodig is: zijn er bijvoorbeeld (sub)groepen geweldplegers voor wie langdurig toezicht op voorhand noodzakelijk is of effectief kan zijn?

Reflectie op 'adviseren'

Vanuit de MMI's wordt opgemerkt dat een advies over eventueel toezicht bij voorkeur gebaseerd moet zijn op meerdere bronnen om het recidiverisico nauwkeuriger in te schatten. Dit heeft eveneens als voordeel dat het advies meer objectiveerbaar wordt. Gedurende de pilot zijn initiatieven ontplooid om naast de RISc en de Static (statische factoren) in de toekomst te gaan werken met de Stable/Acute (dynamische risicofactoren). Binnen de pilot is verder echter niet geëxperimenteerd met meerdere bronnen, waardoor dit nog een aandachtspunt voor de toekomstige uitvoering van langdurig toezicht is. De beoogde doelgroep is dermate zwaar (hoog recidiverisico), dat dit aspect nauwgezet uitgewerkt zal moeten worden. In ieder geval moet volgens de Klankbordgroepleden duidelijk worden a) welke instrumenten gebruikt mogen worden, b) welke instrumenten daadwerkelijk gebruikt zijn voor het inschatten van het recidiverisico en welke niet (en met welke reden), c) welke grenswaarde en eventuele marge daarin gebruikt moet worden voor de doelgroepselectie voor langdurig toezicht en d) wie deze taxatie gaat uitvoeren.

Daarnaast wordt de inbreng van de politie bij het advies, bijvoorbeeld in het kader van de risicotaxatie, door meerdere partijen gemist. Het gaat dan met name om de al bestaande informatie die bij zedenrechercheurs ligt die eventueel relevant is voor het opstellen van een advies, zoals systeeminformatie, maar ook het eigen professioneel oordeel. Hierbij betreft het nadrukkelijk geen informatie uit lopend onderzoek. Dit

bleek namelijk in een casus te leiden tot een overlap in toezichts- en opsporingsactiviteiten. Daarnaast geldt een restrictie wat betreft de rol die het OM heeft bij het advies dat door de reclassering wordt opgesteld; het OM zal voornamelijk de haalbaarheid van dat advies mogen bepalen en geen inhoudelijke inbreng hierin hebben.

Een suggestie die in de evaluatie is gedaan betreft het periodiek monitoren van het langdurige toezicht. Langdurig toezicht zal meerdere jaren duren, al staat de uiteindelijke duur niet op voorhand vast. In de situatie van een ondertoezichtgestelde kan het nodige veranderen, bijvoorbeeld als deze persoon zelf een kind krijgt of gaat samenwonen met een partner met kinderen. Dergelijke situaties vereisen de mogelijkheid tot het periodiek heroverwegen van toezichtsvoorwaarden.

Reflectie op 'informer'

Tijdens de pilot zijn de nodige initiatieven ontplooid om het informatiepeil rondom langdurig toezicht te verhogen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het opstellen van het (concept)raamwerk en het schrijven van taakomschrijvingen van de actoren binnen langdurig toezicht.

Daarnaast wordt op casusniveau door de contactfunctionaris informatie rondom ondertoezichtgestelden bij elkaar gebracht en blijken de partijen bereid om informatie te delen. In de pilot heeft dit tot enkele leermomenten rondom te veel en, vooral, te weinig delen van informatie geleid. Dit wijst op het belang van nadere afbakening van de informatie die gedeeld kan en mag worden, bijvoorbeeld door middel van handvatten. Toch blijft dit onderwerp een kwestie van 'durven exploreren en grenzen verkennen'.

Een aandachtspunt dat uit de evaluatie naar voren komt, is het borgen van informatie. Gezien de zwaarte van de doelgroep blijft goede documentatie van de informatie en acties die zijn uitgevoerd nog te vrijblijvend of te zeer per organisatie ingericht. Naar onze mening zou dit structureler en uitgebreider moeten. Er zijn binnen samenwerkende ketens (bijvoorbeeld veelplegerketens) voldoende voorbeelden te vinden van informatieborging in systemen waaruit direct de historie van de betrokken persoon duidelijk wordt en eveneens de ondernomen acties. Het is voor een goede uitvoering van langdurig toezicht een randvoorwaarde om minimaal kennis te nemen van andere systemen (bijvoorbeeld systemen die zijn gebouwd voor veelplegeroverleg) en te kijken of deze geïntegreerd kunnen worden in de werkwijze. In ieder geval moet voorkomen worden dat bijvoorbeeld wijkagenten die door overplaatsing toezicht op een zedenpleger moeten uitvoeren bij aanvang al over te weinig informatie beschikken.

Reflectie op 'voorbereiden'

In de pilot is geëxperimenteerd met twee soorten overleggen: casusoverleg en casuïstiek (casusoverstijgend, tussen contactfunctionarissen) overleg. Al in de fase van de

nulmeting bleek dat deze twee termen tot verwarring leidden. Daarom is al gedurende de pilot gekozen voor één overlegvorm waarin sprake is van kernpartners (altijd aanwezig) en schilpartners (oproepbaar indien nodig, bijvoorbeeld als een ondertoezichtgestelde wordt besproken).

Het minimumaantal overleggen dat uitgevoerd zou moeten worden verschilt volgens de mening van respondenten. Mede daarom is tussentijds gekeken hoeveel overleggen jaarlijks noodzakelijk zijn en hoe vaak per jaar een casus besproken zou moeten worden. De meningen hierover verschillen en zijn daarom een aandachtspunt. Hoewel er ook op dit terrein sprake is van maatwerk zal nog nader bepaald moeten worden of er een minimaal aantal overleggen en casusbesprekingen per jaar noodzakelijk zijn.

In de meeste gevallen zijn respondenten tevreden over de afspraken die ten aanzien van de aanpak worden gemaakt. Zelf hebben de onderzoekers in casuoverleggen meegemaakt dat er goede afspraken worden gemaakt over de aanpak voor wat betreft het toezicht. Een punt van aandacht is dat deze afspraken niet altijd in actiepunten en actieverantwoordelijken geborgd worden, zodat bij een vervolgoverleg de kans bestaat dat punten vergeten en daardoor niet opgepakt zijn.

Reflectie op 'uitvoeren'

De uitvoeringspraktijk binnen de pilot, het eigenlijke toezicht, wijst op een aantal positieve ervaringen. In het algemeen komt daaruit vooral naar voren dat de toezichthouder van de reclassering en de wijkagent regelmatig contact met elkaar hebben. Ook leiden eigen initiatieven van bepaalde betrokkenen in het toezicht soms tot interessante en goede resultaten, zoals het signaleren van een nieuw strafbaar feit. Impliciet wijst dit ook op het gevaar van de keerzijde die in de pilot ook is voorgekomen: ongeïnteresseerde of zelfs onwelwillende wijkagenten in het toezicht. Als sprake is van de laatste soort wijkagenten in het toezicht, moet overwogen worden om alternatieven in te zetten. Een suggestie is om te onderzoeken of de toezichtstaak in dat geval meer richting de contactfunctionaris kan verschuiven.

In een breder perspectief heeft dit ook te maken met de steeds verder uitbreidende taken waarmee de wijkagent geconfronteerd wordt. Dit pleit ervoor om het langdurig toezicht vooral te focussen op de subgroep voor wie het middel bedoeld is: de zedendelinquenten met een hoog recidiverisico.

Een aandachtspunt is de ook al in de samenwerkingsvraag benoemde fluctuatie bij wijkagenten. Ziekte, overplaatsing en verhuizing van ondertoezichtgestelden zijn hiervoor de belangrijkste oorzaken en kunnen het toezichtsproces beïnvloeden. Het is daarom een minimale voorwaarde om extra in te zetten op deze fluctuaties, bijvoorbeeld door de wijkagent extra te laten briefen door de contactfunctionaris.

Als een van de maatregelen is in de pilot gewerkt met de controle op gegevensdragers die ondertoezichtgestelden in hun bezit hebben. Tijdens de pilot blijkt een arrest van de Hoge Raad uitgekomen die restricties opleveren voor de rol van de politie bij deze, overigens door de reclassering uitgevoerde, controle. Daarnaast blijkt de procedure van de controle op de gegevensdragers in de pilot regelmatig vragen op te roepen. Mede daarom zijn de werkafspraken gedocumenteerd en voor eenieder beter inzichtelijk en uitvoerbaar geworden.

Reflectie op 'intervenieren'

In de pilot is nog te weinig ervaring opgedaan met het strafrechtelijk intervenieren vanwege een overtreding van het toezicht om een duidelijk standpunt daarover in te nemen. De suggesties die door respondenten zijn gedaan, hebben dan ook voornamelijk betrekking op het zo snel en volledig mogelijk verwerken van overtredingen van voorwaarden, zodat dit bij alle betrokken partijen bekend raakt.

Onder het thema 'adviseren' is al aangehaald dat een eventueel veranderde situatie rondom een ondertoezichtgestelde reden kan zijn om de toezichtsvoorwaarden te wijzigen. Hoe dergelijke interventies uitwerken, zal nog nader moeten worden geëvalueerd op basis van prevalentie.

Reflectie op 'wijkoverstijgend monitoren'

In de pilot is de nodige positieve ervaring opgedaan met wijkoverstijgend monitoren, het alerteringssysteem voor nieuw gepleegde, al dan niet strafbare feiten. Dit gebeurt aan de hand van de systemen Amazone (regionaal) en Blue View (landelijk), waarop zowel de medewerkers van de politie als van de reclassering waren geabonneerd. Uit deze systemen is ook andere informatie als hit omhoog gekomen, zoals controles van wijkagenten, dus de alertering heeft een bredere context.

Binnen de pilot zijn alleen hits binnen de regio voorgekomen, geen hits daarbuiten. Het verdient aanbeveling om nauwgezet te blijven volgen hoe regio-overschrijdende hits worden afgehandeld, bijvoorbeeld ten aanzien van de dekkinggraad ('komt er daadwerkelijk een melding binnen op basis van een elders in Nederland gepleegd feit?') en de opvolging ('leidt de alertering daadwerkelijk tot een concrete vervolgactie, indien noodzakelijk?'). Daarnaast is het belangrijk dat ook de mogelijkheid wordt ingeruimd om meer 'zachte' informatie van buiten de regio/eenheid te borgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie rondom het veranderende netwerk van een ondertoezichtgestelde, dus nog voordat zich een strafbaar feit heeft voorgedaan.

De term wijkoverstijgend monitoren levert op zichzelf volgens respondenten onduidelijkheid op, waardoor de voorkeur voor aanpassing van deze term bestaat.

Ten slotte kan het Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS), het door de Landelijke Eenheid van de politie opgezette systeem eventueel mogelijkheden kunnen bieden voor de ondersteuning van het langdurig toezicht, maar dit zal de toekomst nog moeten uitwijzen. Ook zou internationale alertering via Interpol Notices een ondersteunende optie kunnen zijn. Deze instrumenten hebben zich echter nog niet kunnen bewijzen binnen de pilot en zullen nog nader bestudeerd moeten worden op hun relevantie voor langdurig toezicht.

Literatuurlijst

Bartelds, L. en Kerkhof, L. (2015). *Presentatie Informatie-uitwisseling Pilot Langdurig Toezicht*. Rotterdam: Reclassering Nederland en Nationale Politie.

Bouwes, M. T. (2014). *Beeld en werkelijkheid: een analyse van de adviezen van de Raad van State*. Den Haag: Academie voor Wetgeving.

Kemshall, H., Wilkinson, B., Kelly, G. en Hilder, S. (2015). *What Works in work with Violent Offenders. An Overview*. Londen: SOMEK.

Mierlo, B. van, Lier, L. van, Driessen, R. en Muller, I. (2015). *Werkafspraken Justitiële Voorwaarden in kinderporno zaken. Controle van digitale gegevensdragers*. Utrecht: Landelijk samenwerkende partners in de pilot: 3RO – Openbaar Ministerie – Nationale Politie.

Muller, I. en Verheij, I. (2016). Gevolgen arrest Hoge Raad 23-2-2016 over computercontroles als bijzondere voorwaarde bij toezicht. Den Haag: OM/Politie, Landelijk Expertisecentrum Kinderporno en Kindersekstoerisme.

Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO (2015). Conceptraamwerk 'Samenwerkingsproces PLT'. Den Haag/Utrecht: NP-OM-3RO.

Nationale Politie, Openbaar Ministerie en 3RO. (2016). *Raamwerk 'Samenwerkingsproces advies en uitvoering Langdurig Toezicht'*. Den Haag/Utrecht: OM-3RO-NP.

Bijlage 1: voorbeeld-MMI

Het meet- en monitoringsinstrument

t.b.v. Pilot Langdurig Toezicht Zedendelinquenten

Met het meet- en monitoringsinstrument Langdurig Toezicht Zedendelinquenten (MMI) wordt de kwaliteit van de samenwerking tussen betrokken partijen in de Pilot Langdurig Toezicht Zedendelinquenten in beeld gebracht. Strikt genomen is Langdurig Toezicht nog niet mogelijk, maar omwille van de leesbaarheid en gelet op het doel van de pilot, wordt in deze vragenlijst wel gesproken over 'Langdurig Toezicht'.

De vragenlijst wordt op twee momenten afgenomen: direct na de aanvang van de pilot (mei 2015) en tegen het eind van de pilot (oktober 2015). In de MMI wordt uitgegaan van de huidige situatie in de pilot, niet van de situatie zoals deze voor de pilot was. Het gaat in het onderzoek namelijk om inzicht te verschaffen in verbeteringspunten *binnen* de pilot.

Het MMI is opgebouwd conform het raamwerk 'Samenwerkingsproces PLT'. Dit betekent dat het MMI onderscheid maakt in de volgende zes onderwerpen:

- 1) Adviseren
- 2) Informeren
- 3) Voorbereiden
- 4) Uitvoeren en
- 5) Intervenieren
- 6) Wijkoverstijgend monitoren

De gegevens uit de vragenlijsten worden niet op persoonsniveau verwerkt in de rapportage; wel op organisatieniveau mits daartoe aanleiding is. **Als een vraag of stelling (nog) niet aan de orde is of u weet het niet, vult u dan een '?' in.**

Algemene vragen

Voor welke organisatie werkt u?

Wat is uw functie (binnen de pilot)?

In welk gebied werkt u? (Plaats een 'X' in het juiste vak)

Noord-Nederland

Rotterdam

Doelen en doelgroep (3RO, NP en OM)

Wat zijn voor u de belangrijkste doelen van de pilot?

--

Vragen per onderwerp conform het 'Samenwerkingsproces PLT'

Hieronder vindt u per onderscheiden onderwerp een aantal stellingen. Per onderwerp staat bovenin de kop telkens aangegeven voor welke instantie(s) deze relevant is. We willen u vragen om die vragen in te vullen die voor de organisatie waar u werkt van belang zijn. U kunt bij elke stelling een cijfer tussen 1 en 10 geven. Hoe hoger het cijfer, hoe meer u het eens bent met de desbetreffende stelling.

Indien u van mening bent dat het beoordelen van een stelling voor u niet van toepassing is, kunt u dit aangeven met de letters 'nvt'.

1. Adviseren (3RO, NP, OM)	
<i>Stelling</i>	<i>Cijfer</i>
Er vindt voldoende afstemming plaats tussen OM, politie en reclassering voorafgaand aan een eis of vordering van het toezicht op zedendelinquenten	
Er is sprake van consensus over de personen waarbij 'langdurig toezicht' wel en niet gevorderd wordt	
De criteria 'ernstig rekening houden recidive' en 'ernstig belastend gedrag richting slachtoffer of getuige' spelen een belangrijke rol in het advies (geldt voor tenuitvoerlegging maatregel)	
Risicotaxatie en uitvoerbaarheid van het te vorderen 'langdurig toezicht' komen in benodigde rapportages voldoende aan bod	
Recidive en recidiverisico zijn goed inzichtelijk te maken.	

Licht uw waardering over het onderwerp 'adviseren' per punt toe. Schenk bijvoorbeeld aandacht aan succesfactoren, best practices en verbeterpunten.

--

2. Informeren (3RO, NP, OM)

--

<i>Stelling</i>	<i>Cijfer</i>
Uw organisatie heeft goed zicht op de zedendelinquenten die onder toezicht staan	
U als professional bent voldoende op de hoogte van het recidiverisico van de zedendelinquent en de voor de delinquent specifieke risicofactoren	
Het delen van informatie tussen de partners is voldoende	

Licht uw waardering over het onderwerp 'informereren' per punt toe. Schenk bijvoorbeeld aandacht aan succesfactoren, best practices en verbeterpunten.

--

3. Voorbereiden (3RO, NP, OM)	
<i>Stelling</i>	<i>Cijfer</i>
Het is voldoende bekend wat gecontroleerd / gesignaleerd moet worden voor de uitvoering van het toezicht	
De risicomanagementaanpak wordt naar tevredenheid gezamenlijk vastgesteld	
Bij het vaststellen van de risicomanagementaanpak wordt goed aangesloten bij het RNR-principe (aanpak is afhankelijk van de hoogte van het risico op recidive en van de voor de delinquent specifieke risicofactoren en beschermende factoren)	
In elke casus worden relevante samenwerkingsafspraken vastgelegd.	
Bij het vaststellen van de aanpak wordt in elk geval maatwerk geleverd	
Per ketenpartner wordt duidelijk omschreven welke inspanning vereist is voor toezicht op de bijzondere voorwaarden	
De partners zijn altijd aanwezig of hebben structurele vervangers bij afwezigheid	
De ketenpartners werken nauw samen in het voorbereiden van de aanpak van het toezicht op de zedendelinquent	
Ik ben tevreden over de samenwerking tijdens de voorbereiding van de aanpak in het toezicht	
Het is voor mij als professional duidelijk wat van mij verwacht wordt in het toezicht	

<i>Voor uitvoerders van 3RO en NP</i>	
De contactfunctionaris van mijn organisatie verstrekt per casus heldere informatie over hetgeen van mij verwacht wordt	
Ik beschik over de benodigde informatie van mijn ketenpartners om het toezicht te kunnen uitvoeren	
<i>Voor respondenten van de NP</i>	
Relevante gegevens worden regionaal en landelijk adequaat verwerkt	
De gegevensverwerking draagt voldoende bij aan de lokale, regionale en landelijke passieve monitoring met betrekking tot geautomatiseerde systemen	

Licht waardering over het onderwerp 'voorbereiden' per punt toe. Schenk bijvoorbeeld aandacht aan succesfactoren, best practices en verbeterpunten.

--

4. Uitvoeren (3RO, NP)	
<i>Stelling</i>	<i>Cijfer</i>
Er is regelmatig contact tussen reclasseringstoezichthouder en wijkagent over het toezicht (voortgang en afstemming)	
De wijkagent monitort de delinquent actief conform de gemaakte samenwerkingsafspraken	
De contactfunctionaris onderhoudt in voldoende mate contact met de contactfunctionarissen van de andere pilotpartners	
De contactfunctionaris in uw organisatie coördineert naar tevredenheid de toezichten	
Ik word door de contactfunctionaris goed ondersteund in het toezicht	
De inzet van contactfunctionarissen draagt bij aan de samenwerking in het toezicht	
Het werken met <i>vaste</i> contactfunctionarissen draagt bij aan een goede uitvoering van de pilot	

Licht uw waardering over het onderwerp 'uitvoeren' per punt toe. Schenk bijvoorbeeld aandacht aan succesfactoren, best practices en verbeterpunten.

--

5. Intervenieren (3RO, NP, OM)	
<i>Stelling</i>	<i>Cijfer</i>
De reclasseringsmedewerker informeert op adequate wijze de wijkagent in het geval van door de reclassering waargenomen ongewenst gedrag van de betrokken zedendelinquent	
De wijkagent informeert op adequate wijze de reclassering in het geval van door de politie waargenomen ongewenst gedrag van de betrokken zedendelinquent	
De reclassering en/of de politie geven op adequate wijze naar aanleiding van ongewenst gedrag al dan niet gezamenlijk uitvoering aan verder risicomanagement	
Ongewenst gedrag van betrokken zedendelinquent leidt tot een snelle en passende reactie door alle ketenpartners	
De politie rapporteert op adequate wijze overtreding van de bijzondere voorwaarden aan de reclassering en het OM	
De reclassering rapporteert op adequate wijze een overtreding van de bijzondere voorwaarden aan het OM	
Mijn voorkeur gaat uit naar schriftelijk rapporteren aan de pilotpartners over overtredingen van bijzondere voorwaarden, niet via onderling overleg	
Het OM onderneemt op adequate wijze actie naar aanleiding van het niet naleven van de bijzondere voorwaarden	
Eventuele aanpassingen in het toezicht, worden intern tijdig en helder gecommuniceerd	
Mijn organisatie brengt altijd de relevante ketenpartners op de hoogte van wijzigingen in het toezicht	
Mijn organisatie wordt altijd door ketenpartners op de hoogte gebracht van wijzigingen in het toezicht	
Een nieuw strafbaar feit leidt tot een opsporingsonderzoek dat onder leiding staat van een Officier van Justitie	

Licht uw waardering over het onderwerp 'intervenieren' per punt toe. Schenk bijvoorbeeld aandacht aan succesfactoren, best practices en verbeterpunten. Wilt u ook aangeven wat u onder het hiervoor genoemde adequate optreden (rapporteren/actie ondernemen) door de ketenpartners verstaat?

--

6. Wijkoverstijgend monitoren (alleen voor functionarissen Nationale Politie)	
<i>Stelling</i>	<i>Cijfer</i>
Het wijkoverstijgend monitoringssysteem draagt bij aan recidivereductie (preventie)	
Het wijkoverstijgend monitoringssysteem draagt bij aan directe interventie (na ongewenst gedrag of een strafbaar feit)	
Alle relevante informatie kan in het regionale monitoringssysteem goed verwerkt worden	
Alle relevante informatie kan in het landelijke monitoringssysteem goed verwerkt worden	
De organisaties houden zich meestal aan gemaakte afspraken voor de registratie en informatie-uitwisseling	
Er zit voldoende regie op de regionale monitoring	
Er zit voldoende regie op de landelijke monitoring	
Alle partijen geven voldoende input om het monitoringssysteem te vullen	

Dit is het einde van de vragenlijst. Wilt u de lijst ingevuld mailen naar Jos Kuppens?
Mail: j.kuppens@beke.nl

**Namens de onderzoekers hartelijk bedankt
voor het invullen van de vragenlijst.**

Rijkade 84
6811 HD Arnhem
tel 026 - 443 86 19

info@beke.nl
www.beke.nl



www.beke.nl