

# Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie: je gaat het pas zien als je het doorhebt

Onderzoek naar aard, omvang en aanpak

POLITIE  Wetenschap



A. Verwest  
W. Buysse  
P. van Egmond  
D. Hofstra

**DSP**

Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie:  
je gaat het pas zien als je het doorhebt



# Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie: je gaat het pas zien als je het doorhebt

Onderzoek naar aard, omvang en aanpak

A. Verwest  
W. Buysse  
P. van Egmond  
D. Hofstra



In opdracht van:  
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:  
Moon Jansen

Ontwerp:  
Mediaeval Tekst en Vorm & Martien Frijns

ISBN: 9789012403764  
NUR: 600

Realisatie:  
Sdu, Den Haag  
© 2018 Politie & Wetenschap, Den Haag; DSP-groep, Amsterdam

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

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

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

# Inhoud

	Samenvatting	7
1	Inleiding	13
2	Methodische opzet en verantwoording	17
2.1	Opzet en verantwoording inventarisatie	17
2.2	Opzet en verantwoording verdiepingsonderzoek	19
3	Aard en omvang van VCHD	25
3.1	Wat is VCHD?	25
3.2	Wat is er bekend over de omvang van VCHD?	27
3.3	Aard en omvang binnen de drie inrichtingen	30
3.4	Omvang van signalen gemeld bij politie	43
3.5	Profiel van daders en slachtoffers	45
4	Conclusie aard en omvang	51
5	Aanpak VCHD	55
5.1	Betrokken partijen	55
5.2	Beleid voor signaleren en melden	57
5.3	Beleid opvolgen van meldingen	59
5.4	Aanpak in de drie inrichtingen	64

6	Maatregelen voor een betere aanpak	81
6.1	Inzet verbetermaatregelen	81
6.2	Initiatieven voor een meer proactieve aanpak	85
6.3	Verbetermaatregelen volgens de praktijk	89
7	Conclusie aanpak	93
8	Slotbeschouwing	99
	Literatuur	103
	Bijlagen	107
1	Afkortingen	107
2	Respondenten inventarisatie	108
3	Deelnemers groepsinterviews verdieping	109
4	Definities VCHD	110
5	Aanbevelingen en onderzoek Inspectie V&J	113

# Samenvatting

Gedetineerden die tijdens detentie hun criminele activiteiten voortzetten, overtreden de regels en maken misbruik van de vrijheden die hun worden geboden binnen het penitentiaire recht. Ze plegen daarnaast nieuwe strafbare feiten waar de samenleving schade van ondervindt. Dit onderzoek naar voortgezet crimineel handelen tijdens detentie (VCHD) richt zich op de aard, omvang en aanpak. Het onderzoek bestaat uit twee delen: een inventariserend onderzoek naar wat al bekend is over het fenomeen en een verdieping in de vorm van een actiegericht praktijkonderzoek in twee Penitentiaire Inrichtingen (PI) en een Justitiële Jeugdinrichting (JJI).

## Definitie VCHD

VCHD gaat over criminele activiteiten van gedetineerden die binnen een inrichting plaatsvinden en die mogelijk een relatie hebben met de buitenwereld. Over welke gedragingen wel en niet onder de definitie vallen, wordt verschillend gedacht. De inrichtingen beschouwen niet alleen het voortzetten van criminele activiteiten, maar ook het ontplooiën van nieuwe activiteiten als VCHD. De voorbereidende handelingen of activiteiten die op zichzelf niet strafbaar zijn, maar die wel aanzetten tot, of die criminele activiteiten mogelijk maken, beschouwen we in dit onderzoek ook als VCHD.

## Daders en slachtoffers VCHD

Eerder onderzoek en ook maatregelen om VCHD tegen te gaan, heeft zich vooral gericht op beroepscriminelen. Uit ons onderzoek in drie inrichtingen blijkt dat niet alleen beroepscriminelen zich bezighouden met VCHD. Ook andere gedetineerden doen dat, uit eigen vrije wil of onder dwang van andere gedetineerden. Signalen van VCHD worden binnen inrichtingen bij de brede groep gedetineerden gezien, ook bij de jongeren in de JJI. We zien daarbij 'leiders' en 'slacht-

offers'. De eerste groep blijft vaak buiten beeld, omdat niet valt te bewijzen dat deze gedetineerden zich schuldig maken aan VCHD, maar signalen wijzen wel in hun richting. Kwetsbare gedetineerden, bijvoorbeeld gedetineerden met een (licht) verstandelijke beperking, lopen het risico door de leiders ingezet te worden voor het plegen van VCHD. Dit gaat gepaard met bedreiging en afpersing. Deze groep is dus zowel dader als slachtoffer.

### Aard en omvang

In ons onderzoek hebben we een kwalitatief beeld verkregen van de aard en omvang door te kijken naar signalen van VCHD. VCHD is slechts beperkt onderwerp van gesprek in de inrichtingen en het bewustzijn van signalen onder medewerkers (penitenciaire scherpste) is (mede daardoor) gering. In de drie inrichtingen waar wij ons onderzoek uitvoerden groeide het bewustzijn doordat wij in gesprek gingen over het fenomeen.<sup>1</sup>

Dagelijks worden door medewerkers signalen gezien van VCHD. Hierbij gaat het om zachte en harde signalen die (kunnen) wijzen op VCHD (zoals gedetineerden die weigeren met verlof te gaan en verdachte geldtransacties), overtredingen van de regels (zoals bezit en invoer van mobiele telefoons en drugs) en criminele activiteiten (zoals drugshandel en afpersing van medegedetineerden).

In de PI's leverde het onderzoek naar aard en omvang onderstaand beeld op:

- **Frequent tot dagelijks** worden signalen opgevangen van gedetineerden die zich samen isoleren, gedetineerden die opvallend sociaal wenselijk gedrag vertonen, het (vermoeden van het) bezit van een telefoon, het invoeren van contrabande en drugsbezit.
- **Signalen die regelmatig worden opgevangen (tot een paar keer per maand)** zijn gedetineerden die niet met verlof willen gaan, gesprekken tussen gedetineerden over criminele activiteiten, onlogische contacten tussen gedetineerden, verdachte geldstorting en het afpersen en bedreigen van medegedetineerden.
- **Signalen die af en toe (naar schatting eens in de paar maanden tot maandelijks)** worden opgevangen zijn gedetineerden die vragen om overplaat-

---

<sup>1</sup> Bij de start gaf een deel van de medewerkers aan geen signalen van VCHD waar te nemen. Echter, nadat andere deelnemers wel signalen noemden, werden steeds meer signalen genoemd (ook door de deelnemers die eerst zeiden geen signalen te hebben gezien).

sing, waarbij het vermoeden is dat dit gebeurt omdat ze onder druk worden gezet in verband met VCHD, gedetineerden die hun bezoek proberen te ontlopen, gedetineerden die hun bezoek niet kennen, bezoekers die van plaats wisselen tijdens het bezoek, personen uit het criminele netwerk die op bezoek komen in de inrichting, het spreken in codetaal en onderschepte brieven met daarin signalen van VCHD, het zoeken naar plekken voor het verstoppn van contrabande, het bezit van dure spullen en het handelen in drugs.

In de JJI werden dezelfde signalen waargenomen, maar minder frequent:

- **Frequent** worden signalen opgevangen van jongeren die opvallend sociaal wenselijk gedrag vertonen, het (vermoeden van het) bezit van een telefoon en invoeren van contrabande.
- **Signalen die regelmatig worden opgevangen** zijn jongeren die zich samen isoleren, onlogische contacten tussen jongeren, drugsbezit en vermoeden van het afpersen en bedreigen van medege-detineerden.
- **Signalen die af en toe** worden opgevangen zijn jongeren die proberen hun verlof te ontlopen of om overplaatsingen vragen, waarbij het vermoeden is dat dit gebeurt omdat ze onder druk worden gezet in verband met VCHD, personen uit het criminele netwerk die op bezoek komen in de inrichting, het spreken in codetaal, contact tijdens verlof tussen verlofgangers en jongeren die binnen zitten, gesprekken tussen jongeren over criminele activiteiten, het zoeken naar plekken voor het verstoppn van contrabande, het bezit van dure spullen en het handelen in drugs.

	Zowel PI's als JJI	PI's	JJI
<b>Zeer frequente signalen</b>	sociaal wenselijk gedrag bezit telefoon invoer contrabande 	samen isoleren bezit drugs 	
<b>Regelmatische signalen</b>	bedreiging/afpersing onlogische contacten 	weigeren verlof gesprek criminele activiteiten verdachte geldstortingen 	samen isoleren bezit drugs 
<b>Af en toe signalen</b>	verzoek overplaatsing crimineel bezoek codetaal zoeken verstoppn contrabande bezit dure spullen drugshandel 	bezoek niet herkennen weigeren bezoek van plek wisselen tijdens bezoek brieven VCHD 	weigeren verlof verlofgangers op bezoek bij gevangenen gesprek criminele activiteiten 

Figuur 1: Omvang van signalen in PI's en JJI

## Aanpak VCHD

Bij de aanpak van VCHD zijn de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de politie en het OM betrokken. De DJI richt zich op de rust en orde binnen de inrichting en niet op opsporing. De politie en het OM focussen zich vooral op beroeps-criminelen en/of gedetineerden naar wie nog een onderzoek loopt. Het Gede-tineerden Recherche Informatiepunt (GRIP) is als landelijk informatieknoop-punt de schakel tussen de DJI, politie en OM in de aanpak van VCHD. Het beleid is dat signalen van VCHD gemeld worden bij het GRIP. Het GRIP zelf heeft geen opsporingscapaciteit. Wanneer het GRIP inschat dat een signaal aanleiding geeft voor verder onderzoek, geeft het een signaal door aan de recherche van een bijbehorend basisteam of de eenheidsrecherche. Het aantal signalen dat door de inrichtingen gemeld wordt bij het GRIP is verhoudingsgewijs klein, gelet op de signalen die zij dagelijks zien. Gedurende de onderzoeksperiode naar de omvang van VCHD (drie maanden) werden er door de drie inrichtingen samen acht signalen gemeld bij het GRIP.

Een inrichting kan ook zelf maatregelen treffen. Bij een overtreding van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) of Beginselenwet justitiële jeugdinrichtin-gen (Bjj) kan de directeur van de inrichting eigenstandig een disciplinaire straf opleggen of toezichtmaatregelen instellen. Bij een strafbaar feit, in de zin van het Wetboek van Strafrecht, kan de inrichting aangifte doen en kan opsporing en vervolging volgen.

Binnen de drie onderzochte inrichtingen wordt ingezet op het voorkomen en aanpakken van VCHD. Daarbij moeten we aantekenen dat de twee PI's voor ons onderzoek geselecteerd zijn, omdat zij meer dan de gemiddelde inrichting (proactief) aandacht hebben voor VCHD. De wijze waarop de inrichtingen zich inzetten verschilt: gecentreerde inzet door het vrijmaken van één persoon of het groepsgewijs delen, verzamelen en/of duiden van signalen. Bij de inrich-tingen en de partners is bereidheid voor een gezamenlijke aanpak, in de dage-lijkse uitvoeringspraktijk ontbreekt deze vooralsnog.

## Knelpunten melden signalen

Het onderzoek laat zien dat het signaleren van VCHD (penitentiaire scherpte) weinig prioriteit heeft, en ook het melden van signalen kent een aantal knel-punten:

- Medewerkers ervaren spanning tussen de verschillende rollen die zij hebben ten aanzien van gedetineerden. Zo vergt de mentorrol van penitentiair inrichtingswerker (Piw'ers) dat zij vertrouwen opbouwen bij gedetineerden en zij gedetineerden motiveren om te werken aan een goede terugkeer in de maatschappij. Tegelijkertijd moeten Piw'ers ongewenst gedrag zoals VCHD signaleren en melden.
- Medewerkers zijn terughoudend met het delen van (zachte) signalen. Redenen zijn dat ze geen losse vermoedens willen verspreiden, ze onbekend zijn met het GRIP als meldpunt, ze hun geloofwaardigheid bij het GRIP denken te verliezen als ze te vaak zwakke signalen melden, of dat ze bang zijn dat gedetineerden te weten komen wie er heeft gemeld.
- De registratie in de inrichtingen heeft beperkingen. Signalen worden niet geregistreerd wegens gebrek aan tijd, het niet beschikken over een goed systeem of vanwege het recht op inzage door gedetineerden. Een mogelijkheid is alle signalen aan het GRIP te melden en daar te (laten) registreren. Enerzijds vindt het GRIP het belangrijk dat alle signalen worden gemeld, maar anderzijds wil het ervoor waken als registratiesysteem voor de DJI te fungeren. Hoe dit zich tot elkaar verhoudt, is onduidelijk.
- De communicatie tussen de partners verloopt soms moeizaam. Zo ontvangen medewerkers in de inrichtingen vaak geen terugkoppeling over wat er met hun meldingen gebeurt. Dit ontmoedigt hen om te melden.

### Knelpunten opvolgen van meldingen

Wanneer signalen van VCHD worden gezien en gemeld, worden deze zeer beperkt opgevolgd. Hier liggen de volgende knelpunten aan ten grondslag:

- Medewerkers in de inrichtingen ervaren dat zij slechts beperkte handelingsmogelijkheden hebben. Zij zijn niet opgeleid of bevoegd voor het opsporen van strafbare feiten. Zij mogen wel telefoongesprekken van gedetineerden af luisteren of post controleren. Dit is echter maar beperkt toegestaan en ook capaciteit is een beperkende factor. Zo komen reguliere celinspecties bijvoorbeeld vaak te vervallen. Daarnaast zijn de disciplinaire straffen volgens medewerkers laag en weinig effectief. Plegers van VCHD worden vaak overgeplaatst, maar daarbij worden de signalen vaak niet (goed) gedeeld. Dit maakt de kans dat dit gedrag zich in de nieuwe inrichting voortzet groot.
- VCHD heeft geen hoge prioriteit bij politie en OM. Het GRIP heeft zelf geen opsporingscapaciteit en is 'slechts' een informatieknooppunt. Het is voor



opsporing afhankelijk van de inzet van de eenheden. Vaak pakken eenheden signalen die zij van het GRIP krijgen niet op. Volgens het GRIP komt dit doordat eenheden geen prioriteit geven aan personen die toch al vastzitten, zeker niet als zij al afgestraft zijn en er dus geen lopend onderzoek meer is. Ook is vaak onduidelijk welke eenheid verantwoordelijk is en zijn er binnen de eenheden geen vaste contactpersonen.

### Tot slot

Binnen de drie onderzochte inrichtingen wordt ingezet op het aanpakken en voorkomen van VCHD, maar dit wordt gedaan door slechts een deel van de medewerkers en niet structureel. De verwachting is dat er in veel andere inrichtingen (nog) minder aandacht is voor dit onderwerp. Het ontbreken van eenduidigheid over waar de betrokken partners (DJI, politie en OM) gezamenlijk hun capaciteit op moeten inzetten, maakt het aanpakken van VCHD moeizaam. Dit onderzoek maakt de behoefte aan het gezamenlijk stellen van prioriteiten duidelijk. De samenwerking op strategisch niveau is de afgelopen jaren verbeterd, maar op de werkvloer wordt nu nog niet gericht samengewerkt aan de aanpak en preventie van VCHD.

## Inleiding

‘Veroordeelden kunnen vanuit hun cel praktisch ongehinderd doorgaan met hun criminele handel en wandel. Dat blijkt uit een onderzoek van het Openbaar Ministerie, de DJI en de politie dat de researchredactie van RTL Nieuws heeft opgevraagd bij de Nationale Recherche. Het probleem wordt daarin “urgent”, “hardnekkig” en “ernstig” genoemd. Geconcludeerd wordt dat politie en justitie “onvoldoende in staat zijn om dit tegen te gaan”.’ (RTL Nieuws, 31 januari 2015)

In afgelopen jaren werd in de media geregeld gesuggereerd dat gedetineerden hun criminele activiteiten konden voortzetten tijdens hun verblijf in een Penitentiare Inrichting (PI). Het doel van detentie is onder meer de maatschappij te beschermen. Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie (VCHD) ondermijnt dit doel. Als gedetineerden tijdens detentie hun criminele activiteiten kunnen voortzetten of nieuwe activiteiten kunnen ontplooiën, overtreden ze de regels en maken ze misbruik van de vrijheden die hun worden geboden binnen het penitentiare recht. Ze plegen daarnaast nieuwe strafbare feiten waar de samenleving schade van ondervindt. Tot slot kan VCHD ook de veiligheid in de inrichting ondermijnen.

Er is weinig zicht op de aard en omvang van VCHD. De (vertrouwelijke) onderzoeken die er zijn, richten zich vooral op VCHD bij de zogenaamde ‘beroepscriminelen’. Er is weinig bekend over zowel de mate waarin andere gedetineerden hun criminele activiteiten voortzetten tijdens detentie, als de praktische invulling van de aanpak van VCHD in PI’s en JJI’s (Justitiële Jeugdinrichtingen). Wat is de rol van de inrichtingen, de politie en het OM? Wat werkt in de aanpak van VCHD volgens de betrokkenen en welke knelpunten signaleren zij in de aanpak van VCHD? In opdracht van Politie en Wetenschap heeft DSP-groep tussen 1 februari 2017 en 1 juli 2018 een verkennend beschrijvend onderzoek uitgevoerd naar VCHD. Het doel van dit onderzoek is om een aanzet te geven voor een effectievere aanpak van VCHD. Dit door enerzijds een beschrijving te geven van de aard en omvang van het fenomeen VCHD – breder dan alleen onder de

zogenaamde beroepscriminelen – en de mate waarin signalen herkend worden, en anderzijds door een beschrijving te geven van de aanpak van VCHD in de praktijk. Kennis over VCHD en de mogelijkheden om het aan te pakken kunnen een belangrijke rol spelen bij het in de toekomst beter signaleren en aanpakken van dit fenomeen.

Het signaleren en aanpakken van VCHD is een gezamenlijke inspanning van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de politie en het OM. Zij hebben verschillende taakstellingen wat betreft de aanpak van VCHD en dat maakt het ook meteen een complex fenomeen. De DJI richt zich vanuit zijn taakopvatting vooral op rust en orde binnen de inrichting. De inrichtingen focussen zich vooral op interne veiligheid en minder op wat een gedetineerde richting de buitenwereld doet. De politie is belast met de opsporing van strafbare feiten. De opsporing en aanpak van strafbare feiten gepleegd vanuit detentie behoren hiermee tot het taakgebied van de politie. In Nederland houdt opsporing door de politie in de regel echter op als een verdachte gedetineerd raakt en is afgestraft. Dat wil zeggen dat de politie een gedetineerde vaak uit het oog verliest als deze vast komt te zitten en er geen openstaande zaak meer is. Wel heeft de politie een landelijk informatieknooppunt voor de informatie-uitwisseling met de inrichtingen: het GRIP (Gedetineerden Recherche Informatiepunt). Het OM is verantwoordelijk voor de vervolging. Vanuit het OM lijkt de focus bij VCHD voornamelijk te liggen op georganiseerde criminaliteit en de bijbehorende beroepscriminelen.

## Onderzoeksvragen

In dit onderzoek beantwoorden we de onderstaande hoofdvragen met bijbehorende deelvragen:

### 1 Wat is een inschatting van de aard en omvang van VCHD?

- Wat zijn signalen die kunnen wijzen op VCHD?
- Wat zijn risicoprofielen van gedetineerden die zich bezighouden met VCHD?
- Hoeveel signalen en verdenkingen van VCHD hebben zich voorgedaan in de looptijd van dit onderzoek binnen de drie geselecteerde inrichtingen?

## 2 Hoe kan VCHD het beste aangepakt worden?

- Hoe en door wie wordt in de huidige situatie ingezet op het signaleren van VCHD?
- Hoe is in de drie geselecteerde inrichtingen omgegaan met signalen en verdenkingen van VCHD?
- Waar liggen verbetermogelijkheden? Welke lessen zijn te trekken uit eerdere en huidige initiatieven voor het aanpakken van VCHD?
- Welke dilemma's kunnen een rol spelen bij de aanpak van VCHD?

### Aanpak van het onderzoek

VCHD – en het signaleren en aanpakken van VCHD – bij de bredere groep gedefinieerden is een fenomeen waarover nog weinig bekend is. Een praktijkgericht en kwalitatief onderzoek past daarom het best bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Op basis van kwalitatieve onderzoeksmethoden geven we een beschrijving van de verschijningsvormen en de aanpak. Het onderzoek is exploratief van aard. We hebben het fenomeen op twee manieren bekeken. Enerzijds door te kijken naar de reeds beschikbare kennis over VCHD, het huidige beleid en de visie op VCHD van de verschillende betrokken ketenpartners. Anderzijds door in drie inrichtingen een kwalitatief verdiepingsonderzoek te doen naar de aard en omvang van VCHD en de aanpak in de praktijk.

### Leeswijzer

We presenteren in deze rapportage achtereenvolgens de methodische opzet en verantwoording (hoofdstuk 2), de aard en omvang van VCHD (hoofdstuk 3), de conclusie over de aard en omvang (hoofdstuk 4), de aanpak van VCHD (hoofdstuk 5), de verbetermaatregelen (hoofdstuk 6) en de conclusie van de aanpak (hoofdstuk 7). In hoofdstuk 8 sluiten we af met een slotbeschouwing.

We willen iedereen die heeft meegewerkt aan dit onderzoek hartelijk danken. Een speciaal woord van dank gaat uit naar de medewerkers van de inrichtingen: door hun open houding en persoonlijke verhalen hebben ze ons een waardevolle inkijk in de wereld van hun inrichtingen gegeven.



## Methodische opzet en verantwoording

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in twee delen:

- 1 Een inventariserend onderzoek naar de beschikbare kennis over VCHD, het huidige beleid en de visie op VCHD van de verschillende betrokken ketenpartners, en naar nieuwe initiatieven voor de bestrijding van VCHD. De resultaten van dit onderdeel vormden de input voor de opzet van het tweede deel van het onderzoek.
- 2 Een kwalitatief verdiepingsonderzoek in drie inrichtingen naar de aard en omvang van VCHD en de aanpak in de praktijk.

Hierna volgt voor beide onderdelen een beschrijving van de methodische opzet en verantwoording.

### 2.1 Opzet en verantwoording inventarisatie

#### Doel

Het doel van het inventarisatieonderzoek was om inzicht te krijgen in de beschikbare (wetenschappelijke) kennis over het fenomeen VCHD, het huidige beleid en de visie op VCHD bij de betrokken ketenpartners, en nieuwe initiatieven voor de bestrijding van VCHD.

#### Methode

Voor het inventarisatieonderzoek is deskresearch uitgevoerd, hebben interviews plaatsgevonden met betrokken ketenpartners en is een expertsessie georganiseerd.

## Deskresearch

Om een eerste indruk te krijgen van wat VCHD is, wat de verschijningsvormen van VCHD zijn en de wijze waarop VCHD wordt aangepakt, is een documentenanalyse uitgevoerd van de beschikbare beleidsdocumenten. Deze documenten zijn via internetonderzoek gevonden en met de hulp van de respondenten van DJI, OM en politie, aan wie in de interviews is gevraagd om relevante documenten aan te leveren. Daarnaast heeft een beperkt literatuuronderzoek plaatsgevonden naar wetenschappelijke publicaties over VCHD. Het literatuuronderzoek leverde slechts enkele relevante publicaties op. Een aantal andere onderzoeken van VCHD is niet openbaar gepubliceerd. Ook wij hebben hier beperkt toegang tot gekregen.

## Semigestructureerde interviews

Om zicht te krijgen op de bestaande inzichten over, visies op, ervaringen met de aanpak, de rol en samenwerking van de verschillende ketenpartners met betrekking tot VCHD, hebben we vijftien semigestructureerde interviews afgenomen met respondenten van de betrokken ketenpartners DJI, OM en politie (zie bijlage 2 voor een overzicht van de respondenten). Relevante respondenten zijn benaderd met behulp van de sneeuwbalmethode. We zijn begonnen met interviews met betrokken beleidsmedewerkers van de DJI. Deze respondenten hebben we gevraagd om ons in contact te brengen met relevante respondenten bij de ketenpartners. Aan die respondenten hebben we vervolgens gevraagd om ons in contact te brengen met andere relevante respondenten. Voor de semigestructureerde interviews is een topiclijst opgesteld met de volgende thema's: bekendheid van VCHD en de aanpak binnen de organisatie, samenwerking met ketenpartners, specifieke initiatieven, aard van VCHD en signalen van VCHD. Een neven doel van de interviews was het creëren van draagvlak voor het verdiepingsonderzoek.

Van de interviews is een verslag gemaakt. De resultaten uit de interviews zijn geordend naar drie thema's: definitie en visie op VCHD, signalen VCHD en risicoprofielen en aanpak VCHD.

## Expertsessie

De bevindingen van het deskresearch en de interviews zijn besproken in een expertsessie. Op basis van de interviews hebben we rond de eerdergenoemde thema's stellingen geformuleerd voor de experts. Doel van de expertsessie was een terugkoppeling te krijgen op de bevindingen, de informatie uit de inventarisatie aan te vullen en input te ontvangen voor de inrichting van het verdiepingsonderzoek. Aan de expertsessie namen in totaal veertien experts (deels andere dan geïnterviewd) deel van politie, DJI, OM, Reclassering Nederland (RN) en de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ).<sup>2</sup> Van de expertsessie is een verslag gemaakt. De uitkomsten van de interviews en expertsessie zijn verwerkt in de resultaten.

## 2.2 Opzet en verantwoording verdiepingsonderzoek

### Doel

Het doel van het verdiepingsonderzoek was om middels een beschrijving van de praktijk in justitiële inrichtingen beter zicht te krijgen op het fenomeen VCHD, de hoeveelheid en aard van de signalen die worden gezien in de inrichtingen, de wijze waarop in de inrichting daarop gereageerd wordt, de melding van de signalen en eventuele knelpunten van deze aanpak.

### Methode

Aanvankelijk was het de bedoeling om het verdiepingsonderzoek uit te voeren in twee PI's. Omdat uit de inventariserende fase echter bleek dat er weinig bekend is over de omvang en aanpak van VCHD binnen JJI's, is tevens een JJI betrokken bij het onderzoek. Ook is de focus meer komen te liggen op een beschrijving van het fenomeen, de signalen voor VCHD en de aanpak binnen de inrichting (in plaats van op het volgen van een beperkt aantal casussen). Uit het deskresearch is gebleken dat in eerdere onderzoeken waarin casussen zijn gevolgd, het hard maken van vermoedens van VCHD bijna nooit lukt. In dit

---

2 De RSJ toetst als beroepsrechter beslissingen die zijn genomen over personen die een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel ondergaan: gedetineerden, tbs-gestelden en jeugdigen in Justitiële Jeugdinrichtingen.



onderzoek is ervoor gekozen om signalen nauwgezet in kaart te brengen en daarmee meer zicht te krijgen op (de omvang van) het fenomeen.

Het verdiepingsonderzoek in de drie inrichtingen bestond per inrichting uit een startoverleg en drie groepsinterviews. Daarnaast hebben interviews plaatsgevonden met medewerkers van het GRIP en het OM over de meldingen in algemene zin en specifiek over de in het onderzoek participerende inrichtingen. Tot slot zijn de basisteams van de politie in de regio's waar de inrichtingen zijn gelegen telefonisch geïnterviewd over de samenwerking met de inrichtingen en hun visie op VCHD.

### *Actiegericht praktijkonderzoek*

Dit onderzoek draagt volgens de participerende inrichtingen en andere betrokkenen bij aan het op de agenda krijgen of houden van VCHD en om meer bewustzijn over VCHD binnen de inrichting te creëren. Het verdiepingsonderzoek heeft ook het karakter van een actieonderzoek. Door in de inrichtingen bijeenkomsten te organiseren hebben de deelnemers meer inzicht in het fenomeen gekregen, werden zij zich meer bewust van de signalen en werden contacten gelegd tussen ketenpartners. Zo werden bij de eerste bijeenkomst meteen visitekaartjes uitgewisseld tussen medewerkers van de inrichtingen, het GRIP en het OM. Een van de inrichtingen deed voorafgaand aan dit onderzoek nooit meldingen van signalen van VCHD bij het GRIP. Tijdens het onderzoek is de inrichting dat wel gaan doen.

### *Selectie inrichtingen*

Voor de verdieping is gekozen voor twee PI's en een JJI. In overleg met de DJI is de selectie tot stand gekomen. De keus is gevallen op inrichtingen waar al enigszins geëxperimenteerd wordt met de aanpak van VCHD. Deze bieden meer mogelijkheden voor de beschrijving van het fenomeen en de mogelijke aanpak van VCHD dan inrichtingen waar VCHD (nog) geen prioriteit heeft. In de rapportage worden de inrichtingen aangeduid met inrichting A, inrichting B en inrichting C. In het kader hierna geven we een korte beschrijving van de inrichtingen.

### Korte beschrijving van de inrichtingen

**Inrichting A** is een PI gesitueerd in het noorden van het land met een Huis van Bewaring en een gevangenis. Er verblijven zowel gedetineerden in voorlopige hechtenis als gedetineerden die al zijn afgestraft. In de PI is capaciteit voor ruim 250 volwassen gedetineerden.

**Inrichting B** is een PI gesitueerd in het westen van het land. In de PI is capaciteit voor ruim 250 volwassen gedetineerden in verschillende regimes. De PI heeft een gevangenis, een Huis van Bewaring, een afdeling voor gedetineerden die extra zorg nodig hebben en een extra beveiligde afdeling.

**Inrichting C** is een JJI waar jongens verblijven in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar. De JJI heeft kortverblijfgroepen, langverblijfgroepen, een afdeling voor jongeren in ernstige crisis en een afdeling voor ernstige problematiek. Er verblijven jongens die preventief gehecht zijn, met jeugddetentie en met een PIJ-maatregel.

### Groepsinterviews

Mede omdat uit de inventariserende fase bleek dat er geen eenduidige definitie is van VCHD en het bewustzijn onder medewerkers in de inrichtingen naar verwachting beperkt is, hebben we gekozen voor groepsinterviews. Door met verschillende mensen gezamenlijk te spreken ontstaat interactie, waardoor meer informatie boven tafel kan komen dan in een individueel interview. Deelnemers kunnen reageren op de inbreng van anderen en/of nieuwe perspectieven inbrengen. Op deze manier kan validatie plaatsvinden van de inbreng. Het risico is dat mensen in een groepsinterview minder vrijuit praten en gevoelige onderwerpen, zoals integriteit van collega's, niet ter sprake brengen.<sup>3</sup> De focus van dit onderzoek lag op signalen en gedragingen van gedetineerden.

Voor de groepsinterviews is een topiclijst opgesteld. De groepsinterviews zijn steeds gedaan door twee onderzoekers: een onderzoeker om het gesprek te leiden en een onderzoeker voor de verslaglegging.

3 Bij de start van dit onderzoek is ervoor gekozen om de integriteit van medewerkers in de inrichtingen niet expliciet mee te nemen als gespreksonderwerp. In het onderzoek van de Inspectie V&J (2017) is hier wel naar gekeken.

Per inrichting en per groepsinterview verschilt het aantal en het type deelnemers. Voor de eerste groepsinterviewts werden ook betrokken ketenpartners uitgenodigd. Verschillende medewerkers van de inrichtingen hebben aan de groepsinterviewts deelgenomen: beveiligers, penitentiaire inrichtingswerkers (Piw'ers), pedagogisch medewerkers, afdelingshoofden, gedragsdeskundigen, casemanagers, teamleiders, medewerkers onderwijs en managers. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de deelnemers per groepsinterview. Een deel van de deelnemers heeft aan alle drie de groepsinterviewts deelgenomen, anderen aan een of twee:

- In inrichting A (PI) hebben in totaal dertien verschillende medewerkers van de inrichting en vijf ketenpartners deelgenomen aan de groepsinterviewts. Drie medewerkers hebben deelgenomen aan twee groepsinterviewts en drie aan alle groepsinterviewts.
- In inrichting B (PI) hebben in totaal elf verschillende medewerkers van de inrichting en drie ketenpartners deelgenomen aan de groepsinterviewts. Zes medewerkers hebben deelgenomen aan twee groepsinterviewts en vijf aan alle groepsinterviewts.
- In inrichting C (JJI) hebben in totaal 21 verschillende medewerkers van de inrichting en twee ketenpartners deelgenomen aan de groepsinterviewts. Vijf medewerkers hebben deelgenomen aan twee groepsinterviewts en drie aan alle groepsinterviewts.

### **Sfeerbeeld: Een kijkje in de inrichtingen**

In de PI's verblijven dagelijks door heel Nederland ongeveer 8200 volwassen gedetineerden en in JJI's 400 jeugdig gedetineerden. Het merendeel van de gedetineerden zit vast in het kader van voorlopige hechtenis en heeft nog geen uitspraak van de rechter. Gedetineerden zitten gemiddeld ruim drie maanden vast. Dit betekent dat er op de afdelingen in die inrichtingen veel in- en uitstroom plaatsvindt die de groepsdynamiek op die afdelingen tekent. In de inrichtingen zorgen casemanagers, Piw'ers, beveiligers, arbeidsmedewerkers, docenten, psychologen en nog vele anderen voor een goede en veilige tenuitvoerlegging van de straf. Inrichtingen kennen een dagprogramma voor gedetineerden waar niet van kan worden afgeweken. Daarnaast gebeuren er elke dag zaken die de acute aandacht en inzet van medewerkers vragen. Gedurende het onderzoek word je ook als onderzoeker geconfronteerd met deze hectiek en dynamiek. Zo is het niet altijd makkelijk om bijeenkomsten in te plannen, het

dagelijkse werk heeft tenslotte voorrang. Tijdens bijeenkomsten gaan piepers af, waarna de helft van de deelnemers opspringt om in te grijpen bij een incident, bijeenkomsten kunnen niet doorgaan of deelnemers moeten op het laatste moment afzeggen. Dit vraagt van onderzoekers flexibiliteit en doorzettingsvermogen. Daarnaast worden de inrichtingen overspoeld met vragen om onderzoek. Om toestemming en medewerking te verkrijgen van het hoofdkantoor is een goed verhaal, tijd en geduld nodig.

Onderzoek doen in een PI of JJI betekent ook dat je als onderzoeker zelf aan den lijve ondervindt wat het betekent om ‘binnen’ de muren te komen. Op tijd arriveren is een must: melden, opbergen van spullen in een kluisje, piepvrij door de poortjes komen (wat meestal niet in één keer lukt omdat dan weer je schoenen, dan weer je riem het alarm doen afgaan), wachten om opgehaald te worden en je vervolgens met begeleiding door het gebouw begeven. Eenmaal binnen is de koffie slecht, maar de ontvangst hartelijk. De deelnemers aan tafel zijn eerst nog terughoudend, maar zodra het ijs gebroken is en anonimiteit verzekerd, komen de verhalen en de wil om een bijdrage te leveren. Maar ook de hiërarchie is soms voelbaar. Sommige verhalen hoor je pas onderweg terug naar de uitgang, ‘omdat dat net even handiger is’.

### *Analyse en verwerking van de resultaten van de groepsinterviews*

Van de groepsinterviews zijn samenvattende verslagen gemaakt met anonieme beschrijvingen van casuïstiek en letterlijke citaten over signalen van VCHD.

### *Aard en omvang*

Tijdens de groepsinterviews in de drie inrichtingen hebben we aan elke deelnemer gevraagd welke signalen van VCHD zij in de afgelopen vier weken hebben gezien. Dit deden we in elke inrichting drie keer. Opvallend was dat vooral in de PI's er in eerste instantie veel vragen waren over wat VCHD is en wat signalen kunnen zijn. De deelnemers die eerst aan het woord kwamen, gaven aan geen signalen van VCHD te hebben gezien. Echter, nadat andere deelnemers wel signalen noemden, werden steeds meer signalen genoemd (ook door de deelne-

mers die eerst zeiden geen signalen te hebben gezien). Medewerkers hebben niet altijd een duidelijk beeld van VCHD en geven aan hier in hun dagelijkse werk niet of nauwelijks mee bezig te zijn. Ze worden daar ook niet expliciet op bevraagd door bijvoorbeeld hun leidinggevende. Door het toenemende inzicht tijdens de sessie beseften de deelnemers dat ze vaak te maken hebben met (signalen van) VCHD.

Drie onderzoekers hebben onafhankelijk van elkaar de verslagen doorgenomen en de aard en omvang van signalen ingedeeld in: 1) af en toe, 2) regelmatig en 3) zeer frequent (zie §3.3.2 voor toelichting op die indeling). Bij signalen waar onderzoekers een andere indeling hebben gemaakt, is op basis van een discussiebijeenkomst besloten in welke categorie van frequentie het signaal werd ingedeeld. Om de indeling in frequentie te valideren, is de indeling voorgelegd aan drie respondenten van de drie inrichtingen die aan alle groepsinterviews binnen hun inrichting hebben deelgenomen. Zij gaven aan het door ons geschetste beeld (van aard en omvang) een juiste en goede weergave te vinden van de werkelijkheid zoals die in de groepsinterviews naar voren is gekomen.

## Aard en omvang van VCHD

### 3.1 Wat is VCHD?

Uit de inventarisatiefase van het onderzoek en de groepsinterviews in de inrichtingen (in het kader van de verdieping) blijkt dat er geen eenduidige definitie van VCHD wordt gebruikt. Alle definities gaan ervan uit dat VCHD in elk geval gaat om het plegen of organiseren van strafbare feiten of voorbereidingshandelingen door personen die gedetineerd zijn, en het gaat om feiten die direct of indirect gevolgen hebben voor de 'buitenwereld'. Maar er bestaan verschillende beelden van wat wel en niet onder de definitie van VCHD valt, zowel op beleidsniveau en in de literatuur als onder de medewerkers in de inrichtingen.

In beleidsdocumenten en de beperkt beschikbare onderzoeken, maar ook door de respondenten op beleidsniveau wordt geen eenduidige definitie gehanteerd van VCHD. De belangrijkste verschillen noemen we hieronder (zie bijlage 4 voor een meer uitgebreide toelichting):

- Hoe de relatie tussen 'binnen' en 'buiten' wordt gedefinieerd. Er wordt verschillend gedacht over of gedragingen gericht op medege-detineerden en personeel onder VCHD vallen of dat het alleen gaat over gedragingen die rechtstreeks invloed hebben buiten de muren.
- Welk type gedetineerden onder de definitie vallen. Sommige definities benoemen expliciet de zwaardere beroepscriminelen, in andere definities worden zij niet als aparte groep genoemd.
- Welke signalen, overtredingen van regels en criminele activiteiten onder de definitie vallen. Zo valt in Engeland ook het binnensmokkelen van contrabande onder de definitie van VCHD.
- Of VCHD alleen gaat over gedragingen die plaatsvinden vanuit de gesloten structuur (namelijk binnen de inrichting) of breder: over gedragingen die plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de directeur van de inrichting.

In dat laatste geval vallen ook gedragingen buiten de inrichting, tijdens het verlof of de fasering, onder VCHD.<sup>4</sup>

Uit het verdiepingsonderzoek blijkt dat er ook onder de medewerkers in de inrichtingen verschillende opvattingen bestaan over wat VCHD is. Daarom zijn we in elke inrichting begonnen met een discussie over de definitie van VCHD. Het merendeel van de deelnemers uit de twee PI's en de JJI hanteert een brede invalshoek voor VCHD:

- Het gaat zowel om het voortzetten van de oorspronkelijke criminele activiteiten als het ontplooiën van nieuwe activiteiten. Medewerkers weten vaak niet waarom gedetineerden veroordeeld zijn, en zij vinden het ook niet per se belangrijk of het om voortgezette of nieuwe activiteiten gaat. Zij zien enkel signalen van crimineel handelen en het maakt voor hen geen verschil of de gedetineerden hier wel of niet al 'buiten' mee bezig waren. Het handelen is in beide gevallen schadelijk voor de maatschappij en vaak ook schadelijk voor de orde en veiligheid in de inrichting.
- Invoer en bezit van contrabande is niet altijd een strafbaar feit, maar dit wordt door medewerkers vaak wel gezien als gerelateerd aan crimineel handelen. Zo brengen drugs in de inrichting het risico op handel, afpersing en bedreiging met zich mee en is een mobiele telefoon het ultieme middel voor het organiseren van VCHD.
- Handelingen of activiteiten die niet op zichzelf strafbaar (crimineel) zijn, maar wel aanzetten tot strafbare feiten of de mogelijkheid bieden voor crimineel handelen, worden ook gezien als VCHD. Denk hierbij aan het onder druk zetten van medegedetineerden om tijdens verlof iets te doen, binnensmokkelen van telefoons en informatie uitwisselen over een geplande inbraak.
- Het kan ook gaan om activiteiten buiten de inrichting die invloed hebben op activiteiten die binnen de inrichting worden ontplooid. Bijvoorbeeld een lid van een outlaw motorcycle gang (OMG) dat van buiten de gevangenis de opdracht krijgt een medegedetineerde en lid van een andere OMG te intimideren.

In het vervolg van dit onderzoek hanteren we een ruime definitie van VCHD:

---

4 Een voorbeeld hiervan staat in het nieuwsbericht van de DJI van februari 2017. Dit betreft een gedetineerde die verbleef in de Zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI) en die naar aanleiding van een tip in het tv-programma *Opsporing Verzocht* werd aangehouden. Bij een doorzoeking van zijn kamer bleek hij in het bezit te zijn van een vuurwapen en munitie. In de auto van de verdachte werd een kalasnikov gevonden. Hij werd verdacht van het plegen van drie gewapende overvallen tijdens zijn weekendverlof.

Criminele activiteiten of voorbereidende handelingen voor criminele activiteiten die binnen de inrichting plaatsvinden en die mogelijk een relatie hebben met de buitenwereld. Het gaat zowel om het voortzetten van criminele activiteiten als het ontplooiën van nieuwe activiteiten. De voorbereidende handelingen of activiteiten die op zichzelf niet strafbaar zijn maar wel aanzetten tot criminele activiteiten of deze mogelijk maken, worden ook beschouwd als VCHD.

### 3.2 Wat is er bekend over de omvang van VCHD?

De omvang van het fenomeen VCHD is niet precies te duiden, zo staat in de kamerbrief van de toenmalige staatssecretaris V&J (november 2015):

‘Volgens schatting van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), het Openbaar Ministerie (OM) en de politie doen zich jaarlijks tientallen gevallen van daadwerkelijk voorgezet crimineel handelen of voorbereidingen daarop voor. VCHD levert risico’s op voor de maatschappij en voor de orde en veiligheid in de penitentiaire inrichting. Om deze reden is elk geval van VCHD een geval te veel.’

In een onderzoek van Van der Laan (2012) wordt gesproken over 60 à 70 verklaringen die jaarlijks zijn afgelegd door gevangenismedewerkers over VCHD.

In de periode september 2013 tot april 2015 is door de DJI, het OM en de politie een pilot uitgevoerd. Op basis van (gedrags)indicatoren die mogelijk duiden op een verhoogde kans op voortgezet crimineel handelen (zie §3.5.2) werden 29 gedetineerden geselecteerd. Tijdens de duur van de pilot werden bij gedetineerden signalen gezien, maar kon geen VCHD worden vastgesteld.

Andere rapportages over eerdere onderzoeken naar de omvang zijn niet openbaar. Ook wij hebben hier geen toegang tot gekregen. Wel konden wij een ongepubliceerd rapport (Rozema-Visser, 2016) inzien waarin aantallen worden besproken.<sup>5</sup> Het aantal gevallen van VCHD is hier afgeleid uit het aantal

---

<sup>5</sup> Rozema-Visser (2016) onderzocht en beschrijft de toepasbaarheid van het Britse Model van Lifetime Management in Nederland. Dit onderzoek is uitgevoerd door een researchkundige en gaat tevens in op aard en omvang van VCHD zoals beschreven in de vertrouwelijke rapportage van De Graaff, Van der Goes, Klerks & Van Wijnen (2015). Uit het ongepubliceerde rapport van Rozema-Visser is alleen informatie overgenomen over definitie en profielen. Er is geen casuïstiek overgenomen.



meldingen dat in het systeem van het GRIP staat geregistreerd. Deze meldingen zijn afkomstig van zowel de politie als de inrichtingen. De eerste melding van VCHD in de systemen van het GRIP dateert uit 2008. Het gaat in de periode 2008-2009 om in totaal 10 meldingen. Sinds de start van de eerdergenoemde pilot om de samenwerking tussen DJI, OM en politie rond VCHD te verbeteren, zouden de meldingen van VCHD beter geregistreerd worden. In 2013 en 2014 zijn in totaal 77 registraties van VCHD gedaan, die betrekking hebben op 52 unieke gedetineerden.<sup>6</sup>

De verwachting is dat VCHD vanwege het moeilijk grijpbare karakter vaak niet wordt gezien of geen opvolging krijgt. Er is dus sprake van een *dark number*. Het overgrote deel van de door ons gesproken respondenten in de inventarisatie veronderstelt dat door een gebrek aan bewustzijn bij het personeel in de inrichtingen niet alle signalen worden gezien en/of gedeeld.

#### Verwachte toename VCHD

Een groot deel van de respondenten verwacht dat VCHD de komende jaren toeneemt. Hiervoor noemen zij twee redenen. De **aandacht voor resocialisatie** zorgt er volgens meerdere respondenten voor dat er minder focus is op veiligheid, waardoor de mogelijkheid tot VCHD wordt vergroot. Het uitgangspunt van re-integratie in de samenleving brengt met zich mee dat criminelen voldoende middelen ter beschikking staan om te communiceren met de buitenwereld (Van der Laan, 2012). Voor een veilig leefklimaat in detentie en re-integratie moet er volgens de respondenten voor worden gezorgd dat mensen geen misbruik kunnen maken van re-integratiemogelijkheden. Signalen van VCHD moeten daarom beter worden gedeeld met partners buiten, zoals de reclassering. Als er concrete signalen van VCHD zijn, moet dit leiden tot een beperking van iemands re-integratiemogelijkheden. Zo wordt een veilig leefklimaat in de inrichtingen voor andere gedetineerden bewaakt.<sup>7</sup>

De voorzitter van de Centrale Ondernemingsraad (COR) van de DJI uitte vorig jaar zijn kritiek op een proef waarin ten behoeve van het

<sup>6</sup> Kanttekening bij deze aantallen is dat het systeem van het GRIP geen heldere definitie heeft voor het wel of niet registreren onder de noemer VCHD. Ook kan het systeem geen managementinformatie draaien.

<sup>7</sup> Zie ook: T. Molleman & A.A. van den Hurk (2012).

stimuleren van de zelfredzaamheid gedetineerden zich tot 21.30 uur vrij mogen bewegen in bepaalde delen van de gevangenis: ‘Er is te weinig toezicht op deze jongens. Deze gevangenen mogen alles zelf doen, zonder toezicht. Het risico is daardoor groter dat ze doorgaan met hun criminele zaakjes, want ze kunnen langdurig en ongestoord met elkaar kletsen. Ook is het eenvoudiger om bijvoorbeeld drugs te verhandelen.’

De tijd die gevangenisbewaarders overhouden door de ‘sleutelproef’, zouden ze moeten besteden aan extra gesprekken met gedetineerden. ‘Maar wij twijfelen sterk of dat gebeurt’, zegt de voorzitter van de Centrale Ondernemingsraad. ‘Bewaarders zien deze experimenten als een ordinaire bezuiniging op gevangenispersoneel.’ (‘Criminaliteit heeft vrij spel als gevangene sleutel eigen cel krijgt’, *Algemeen Dagblad*, 12 juli 2017)

Belangrijke kanttekening bij het bovenstaande is dat het stimuleren van zelfredzaamheid ook positieve resultaten laat zien. Dit blijkt onder meer uit een evaluatie van een aantal pilots die in 2015 werd uitgevoerd (De Jong, Willems & Van Burik, 2015). Ook is door de RSJ onlangs kritiek geuit op maatregelen die het kabinet voorstelt met betrekking tot het inperken van re-integratiemogelijkheden, namelijk de afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling van rechtswege (*Recht doen, kansen bieden*). De maatregelen zijn volgens de RSJ weinig gericht op de resocialisatie van gedetineerden, en dat verhoogt de kans dat ex-gedetineerden opnieuw delicten plegen (RSJ, 2018).

De tweede reden voor een verwachte toename van VCHD is volgens de respondenten dat **uiteenlopende typen gedetineerden in verschillende fasen van hun detentie steeds meer samen worden geplaatst**. Het sluiten van een deel van de (zeer) beperkt beveiligde inrichtingen maakt dat gedetineerden die in de laatste fase van hun detentie zitten (met de daarbij behorende vrijheden) op dezelfde afdeling verblijven als de gedetineerden die nog een lange detentie voor de boeg hebben (en nog geen vrijheden zoals verlof hebben). Hierdoor wordt volgens respondenten een situatie gecreëerd waarin gedetineerden die meer vrijheden hebben onder druk kunnen worden gezet door andere gedetineerden: ‘Je hebt niet alleen te maken met de gedetineerden die zich schuldig maken aan VCHD, maar ook de gedetineerden die er het slachtoffer van worden. Meer zicht krijgen op VCHD is dus ook van belang voor de kwetsbare gedetineerden die “gedwongen” worden om mee te doen. Dit is een gevaar voor de veiligheid en rust in de PI’s’, aldus een respondent.

### 3.3 Aard en omvang binnen de drie inrichtingen

In deze paragraaf gaan we in op de aard en omvang van VCHD in de drie inrichtingen waar het verdiepingsonderzoek heeft plaatsgevonden.

#### 3.3.1 Signalen, overtredingen en strafbare feiten

Het is volgens de deelnemers aan de groepsinterviews naïef om te denken dat mensen tijdens detentie niet door zouden gaan met hun criminele gedrag. Voor velen is het tenslotte hun werk. Deelnemers aan de groepsinterviews geven aan dat VCHD vele uitingsvormen kent die ontwrichtend kunnen zijn voor de relatie tussen gedetineerden, en daarmee voor de rust en de veiligheid van zowel gedetineerden als medewerkers. In alle inrichtingen hoorden we dat medewerkers vaak verdenkingen hebben dat een gedetineerde zich bezighoudt met VCHD, maar dat deze verdenkingen heel moeilijk zijn hard te maken.

In de groepsinterviews hebben we de signalen van VCHD in kaart gebracht. Op basis van de groepsinterviews in de drie inrichtingen maken we in dit rapport het volgende onderscheid.

#### *Signalen (zowel zacht als hard)*

Bij signalen gaat het om gedragingen van gedetineerden en/of bezoek die mogelijk een aanwijzing zijn van VCHD. Het onderbuikgevoel van het personeel dat aangeeft dat er iets aan de hand is, speelt daarbij in veel gevallen een belangrijke rol. We maken hierbinnen verder onderscheid tussen:

- gedragingen;
- bezoek;
- telefoongesprekken;
- informatie uit brieven;
- geldstortingen;
- bezit van dure spullen.

### Overtredingen van de regels van de Beginselenwet of de huisregels

Het overtreden van regels van de Beginselenwet<sup>8</sup> en de huisregels van de PI's en JJI's kan een signaal zijn voor VCHD. Voor het overtreden van de regels van de Beginselenwet kan een disciplinaire straf worden opgelegd (zie hoofdstuk 5).

### Gepleegde strafbare feiten

Het plegen of voorbereiden van strafbare feiten is strafbaar volgens het Wetboek van Strafrecht. In deze laatste gevallen is dus sprake van VCHD in de enge zin van het woord.

Deze drie vormen staan met elkaar in verband: signalen kunnen duiden op overtredingen en die kunnen een indicatie zijn van strafbare feiten.



**Figuur 2:** Indeling naar signalen, overtredingen en strafbare feiten

Door deelname aan de groepsinterviews groeide gedurende het onderzoek het bewustzijn van signalen van VCHD bij de deelnemers. Door in verschillende groepsinterviews met deels dezelfde en deels andere medewerkers de signalen

8 De Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichting (Bij) geven regels voor de oplegging en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties in de PI's en JJI's, en omschrijven de rechtspositie van degene aan wie de sanctie is opgelegd.

te bespreken, ontstond er een duidelijker en gedeeld beeld van wat signalen precies zijn. Dit was in veel gevallen nieuw, omdat VCHD geen onderwerp van gesprek is tijdens reguliere overleggen.

### 3.3.2 Frequentie van signalen

Gezien de aard van het fenomeen en het zich ontwikkelende bewustzijn onder deelnemers aan de groepsinterviews hebben we gekozen voor een getalsmatige schatting niet van de frequentie waarin signalen worden opgevangen, maar voor een indeling in de categorieën **af en toe**, **regelmatig** en **zeer frequent**.<sup>9</sup>

- **Af en toe** houdt in dat deze signalen voorkomen, maar dat ze tijdens de periodes van vier weken voorafgaand aan de sessies maximaal één keer zijn gezien door de medewerkers die wij spraken. Hieronder scharen we ook signalen die in de onderzoeksperiode helemaal niet zijn waargenomen, maar waarvan medewerkers aangeven dat ze deze in het verleden wel zijn tegengekomen.
- Met **regelmatig** bedoelen we dat deze signalen per onderzoeksperiode meerdere keren zijn gezien.
- **Zeer frequent** staat voor die signalen die in de onderzoeksperiode zeer vaak tot dagelijks zijn gezien.

Hierna bespreken we voor de verschillende signalen, overtredingen en criminele activiteiten in welke frequentie deze worden opgevangen en wat daarbij opvalt. We maken daarbij het onderscheid tussen de frequentie binnen de PI's en de JJI. In algemene zin hanteren we de term 'gedetineerde'. Indien een voorbeeld of signaal specifiek van toepassing is op jongeren in JJI's gebruiken we de term 'jongere'.

### 3.3.3 Signaal: gedragingen

Een eerste categorie signalen van VCHD zijn gedragingen van gedetineerden die worden waargenomen door personeel.

---

9 De indeling is door drie onderzoekers in overleg gemaakt en ter verificatie voorgelegd aan drie respondenten van de inrichtingen die aan de groepsinterviews in hun inrichting hebben deelgenomen. Zie voor verdere toelichting hoofdstuk 2.

**Tabel 1:** Het voorkomen van verlof

Signaal <i>Gedragingen</i>	Toelichting	Frequentie	
		<i>PI</i>	<i>JJI</i>
Gedetineerde weigert met verlof te gaan of probeert verlof te voorkomen door regels te overtreden waardoor hij/zij niet meer met verlof mag.	Veel gedetineerden worden voorafgaand aan hun verlof onder druk gezet om tijdens verlof contrabande binnen te smokkelen en/of zaken buiten te regelen voor andere gedetineerden. Gedetineerde vraagt geen verlof aan, terwijl hij/zij wel recht heeft op verlof. Of gedetineerde probeert verlof te voorkomen door regels te overtreden, bijvoorbeeld drugs gebruiken waarmee hij/zij een positieve urinecontrole krijgt, terwijl dit nog nooit gebeurd is, of de gedetineerde vertoont agressief gedrag op de afdeling waardoor het verlof wordt ingetrokken.	<i>Regelmatig</i>	<i>Af en toe</i>

Gedetineerden die op verlof gaan zijn hier vaak opgetogen over, en vaak weten gedetineerden van elkaar wanneer ze met verlof mogen. Meerdere medewerkers van beide PI's geven aan dat 'acht op de tien gedetineerden' voorafgaand aan hun verlof onder druk worden gezet door andere gedetineerden om buiten dingen te doen die zij uit zichzelf niet hadden gedaan. Zij schatten in dat het merendeel hierop ingaat. Dit kan leiden tot signalen die verderop beschreven staan, zoals de invoer van contrabande of het doorgeven van boodschappen naar 'buiten'. Deze gedetineerden kunnen onder druk worden gezet door een leider, of in opdracht van een leider.

In de JJI worden verloven vaak voorkomen door regels te overtreden. Door het (bewust) overtreden van een regel volgt dan een disciplinaire straf en mag de jongere niet met verlof. Het zijn hier ook vooral de 'zwakkere broeders' die onder druk worden gezet. Zo komt het voor dat een jongere na verlof veel op zijn kamer zit. Hij vermijdt contact met andere jongeren en isoleert zichzelf. Dit gedrag is afwijkend. Medewerkers zien dit als een signaal dat deze jongere geweigerd heeft een opdracht uit te voeren tijdens zijn verlof en dat hij bang is voor de reactie van degenen die de opdracht gaven.

Wanneer een zwakkere jongere op verlof gaat, zien de deelnemers ook wel eens dat deze treuzelt of eerder of later weg wil, zodat hij andere jongeren die tegelijkertijd met verlof gaan niet tegenkomt. Door de JJI wordt hier soms ook bewust op ingespeeld door een jongere bijvoorbeeld op een ander moment te laten vertrekken. Ook wordt er soms voor gekozen om het telefoonnummer van een jongere te veranderen.

**Tabel 2:** Verzoek overplaatsing

Signaal <i>Gedragingen</i>	Toelichting	Frequentie	
		<i>PI</i>	<i>JJI</i>
Gedetineerde vraagt overplaatsing omdat hij onder druk wordt gezet.	Bij het verzoek bestaat het vermoeden van medewerkers dat hieraan druk van andere gedetineerden ten grondslag ligt.	<i>Af en toe</i>	<i>Af en toe</i>

Gedetineerden zetten andere gedetineerden onder druk. Dit kan bijvoorbeeld gaan om de verplichte afname van drugs of het binnen laten smokkelen van contrabande door bezoek van andere gedetineerden. Om hieronderuit te komen, proberen gedetineerden overgeplaatst te worden naar een andere inrichting. Ook noemen medewerkers gedetineerden die bewust grensoverschrijdend gedrag vertonen waardoor ze in een isoleercel worden geplaatst, om zo weg te komen van de afdeling waar zij onder druk worden gezet.

Overigens zijn er ook vermoedens dat overplaatsingen gebruikt worden om het criminele netwerk te vergroten.

**Tabel 3:** 'Onlogische' contacten

Signaal <i>Gedragingen</i>	Toelichting	Frequentie	
		<i>PI</i>	<i>JJI</i>
Gedetineerde heeft 'onlogische' contacten met andere gedetineerden.	Hier gaat het om contacten tussen gedetineerden die afwijken van standaardpatronen.	<i>Regelmatig</i>	<i>Regelmatig</i>

Medewerkers geven aan dat deze onlogische contacten opvallend zijn, omdat deze afwijken van het gebruikelijke. Het gaat bijvoorbeeld om onlogische combinaties, zoals een lid van een outlaw motorcycle gang met een gedetineerde van Marokkaanse afkomst. Leden van deze groepen lijken normaliter weinig contact met elkaar te zoeken. Als ze dit plotseling wel doen, kan dit een signaal zijn dat ze samen ergens mee bezig zijn, bijvoorbeeld VCHD.

Binnen de JJI gaat het bijvoorbeeld om leidersfiguren die contact zoeken met een wat zwakkere jongere. Deze jongeren hebben sterk verschillende interesses, maar zij voeren dan bijvoorbeeld ineens samen huishoudelijke taken uit of trekken bij activiteiten samen op. Ook gebeurt het dat jongeren contacten in hun netwerk gaan delen met elkaar, waarbij medewerkers zich afvragen wat de functie van die contacten is.

**Tabel 4:** Isoleren met anderen

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Gedragingen</b>			
Gedetineerde isoleert zichzelf met andere gedetineerden.	Het valt medewerkers op als gedetineerden elkaar veelvuldig opzoeken, zich samen afzonderen en onderling veel praten buiten gehoorsafstand van anderen.	<i>Zeer frequent</i>	<i>Regelmatig</i>

Dit gedrag springt medewerkers snel in het oog. Het gaat vaak om leiders en 'loopjongens' die zich samen isoleren.

Ook valt het medewerkers op dat sommige gedetineerden altijd in cellen naast elkaar worden geplaatst. Medewerkers geven aan dat dit soms ook gedetineerden zijn die je eigenlijk niet bij elkaar geplaatst wilt hebben, bijvoorbeeld omdat zij elkaar kennen van buiten, het 'grote jongens' zijn en/of omdat wordt vermoed dat zij zich gezamenlijk bezighouden met VCHD. Het is onduidelijk hoe het komt dat zij toch in cellen naast elkaar worden geplaatst.

In de JJI komt isolatie met anderen vooral voor bij activiteiten buiten de groep, zoals in het onderwijs. Zo werd het voorbeeld genoemd van jongeren die tijdens een les veel oogcontact met elkaar hadden. Zij liepen heen en weer door het klaslokaal, bespraken wat met elkaar en gingen dan weer apart zitten. De docent had het vermoeden dat er iets aan de hand was en dat de jongens iets probeerden te verstoppen in het lokaal. Na contact met de locatietoecoördinator werd het lokaal geïnspecteerd door de beveiliging en werd een telefoon aangetroffen.

**Tabel 5:** Sociaal wenselijk gedrag

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Gedragingen</b>			
Gedetineerde vertoont sociaal wenselijk gedrag.	Het komt voor dat gedetineerden zich dermate sociaal wenselijk gedragen dat dit argwaan opwekt bij medewerkers.	<i>Zeer frequent</i>	<i>Zeer frequent</i>

Sociaal wenselijk gedrag komt zowel voor bij 'leiders' als bij 'zwakkere' gedetineerden. Leiders gedragen zich vaak voorbeeldig, ze zorgen dat ze buiten schot blijven en geen overtredingen begaan. Zij gedragen zich als 'het beste jongetje van de klas'. Tegelijkertijd hebben medewerkers de indruk dat zij andere gedetineerden onder druk zetten of aansturen. Als er iets gevonden wordt (zoals drugs of een mobiele telefoon), is dat echter nooit bij hen in de cel.

Ook in de JJI gebeurt dit. Een jongere biedt bijvoorbeeld aan om de afwas te doen en spoort andere jongeren aan te helpen. Onder de afwas probeert hij dan



andere jongeren onder druk te zetten. Bij de zwakkere jongeren gaat het meer om meeloopgedrag uit angst voor (de druk van) andere jongeren. Zo valt het op als zwakkere jongeren telkens de minst populaire taken uitvoeren bij corvee (uit angst voor mishandeling).

**Tabel 6:** Zoeken naar plekken voor het verstoppn van contrabande

Signaal	Toelichting	Frequentie	
Gedragingen		PI	JJI
Zoeken naar plekken voor het verstoppn van contrabande.	Gedetineerden maken gebruik van verstopplekken voor contrabande zodat deze bij celinspecties niet ontdekt wordt of om deze met andere gedetineerden uit te wisselen.	Af en toe	Af en toe

Dit gedrag is lastig waar te nemen, maar medewerkers geven aan dat ze dit af en toe zien omdat gedetineerden zich afwijkend gedragen als ze op zoek zijn naar geschikte verstopplekken. Medewerkers benoemen dit als een signaal voor VCHD, omdat het betekent dat gedetineerden binnen bezig zijn met handel die van buiten komt.

3.3.4 Signaal: bezoek

**Tabel 7:** Ontlopen bezoek

Signaal	Toelichting	Frequentie	
Bezoek		PI	JJI
Gedetineerde wil bezoek ontlopen.	Gedetineerden willen hun bezoek niet zien.	Af en toe	Niet genoemd

Gedetineerden kunnen zelf bepalen wie er op bezoek komt. Het komt voor dat gedetineerden door andere gedetineerden onder druk worden gezet om bepaald bezoek aan te melden. De bedoeling van die anderen is bijvoorbeeld dat via het bezoek contrabande naar binnen wordt gesmokkeld. De gedetineerde die onder druk is gezet, kan vervolgens het bezoek proberen te ontlopen. Dat is gedrag dat opvalt.

**Tabel 8:** Onbekend bezoek

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Bezoek</b>			
Gedetineerde kent zijn/haar bezoek niet.	Personen uit het netwerk van een medegedetineerde komen op bezoek bij een andere gedetineerde. Mogelijk om een netwerk in het kader van VCHD op te bouwen of contrabande binnen te smokkelen.	<i>Af en toe</i>	<i>Niet genoemd</i>

Dit ligt in het verlengde van het vorige signaal. Personeel valt het op als een gedetineerde niet direct naar zijn/haar bezoek gaat, maar moet zoeken naar wie er voor hem of haar is gekomen.

**Tabel 9:** Bezoek criminelen, ex-delinquenten of verdachten

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Bezoek</b>			
Bezoek van criminelen, ex-gedetineerden of verdachten.	Voorwaarde hierbij is dat medewerkers dit alleen waar kunnen nemen als zij het betreffende bezoek kennen. Het gaat dan bijvoorbeeld om gedetineerden die eerder in de inrichting zaten of bekende figuren in de media.	<i>Af en toe</i>	<i>Af en toe</i>

Medewerkers geven aan dat bezoek van criminelen en ex-gedetineerden aan gedetineerden een signaal kan zijn van VCHD, maar dat zij ook vaak deel uitmaken van hetzelfde sociale netwerk. In de JJI wordt benoemd dat de bezoekerslijst in de gaten kan worden gehouden. Die lijst kan een indicatie geven dat een jongere nog bezig is met zaakjes buiten. Een ander voorbeeld is dat een jongere belt met een jongere die net is vrijgekomen. Die jongere komt vervolgens op bezoek. De andere jongere zit in het netwerk van de gedetineerde jongere, en dit contact is uiteraard niet verboden. Maar het geeft medewerkers wel het gevoel dat er mogelijk meer aan de hand is.

**Tabel 10:** Spreken in codetaal

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Bezoek</b>			
Bezoek of telefonisch contact spreekt codetaal.	Medewerkers beseffen dat gedetineerde en bezoek een codetaal spreken, maar kunnen deze niet ontcijferen.	<i>Af en toe</i>	<i>Af en toe</i>

In de JJI wordt het voorbeeld genoemd van een lid van een jeugdgroep uit de buurt dat op bezoek komt bij een gedetineerde. Visiteren heeft volgens de medewerkers geen zin, omdat de groep zich niet bezighoudt met drugs, maar met vermogensdelicten als diefstal en inbraak. De bezoekers komen alleen om (criminele) zaken te bespreken, zoals waar iets te halen valt. Deze bezoeken vinden plaats onder begeleiding, maar doordat er in codetaal wordt gesproken voelen medewerkers dat er iets aan de hand is, al kunnen zij dit moeilijk hard maken.

**Tabel 11:** Van plaats wisselen

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<i>Bezoek</i>			
Bezoeker wisselt van plaats tijdens bezoek.	Een bezoeker is aangemeld voor de ene gedetineerde maar wisselt van plaats en praat met een andere gedetineerde.	<i>Af en toe</i>	<i>Niet genoemd</i>

Medewerkers van de PI's weten voor welke gedetineerde het bezoek zich heeft aangemeld. Het valt op als de bezoeker vervolgens van plaats wisselt en met een andere gedetineerde praat.

3.3.5 Signaal: telefoongesprekken

**Tabel 12:** Gesprek over criminele activiteiten

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<i>Telefoongesprek</i>			
Gedetineerde bespreekt over de telefoon criminele activiteiten.	Medewerkers horen gedetineerden spreken in het voorbijgaan of bij het uitluisteren van gesprekken van GVM'ers.	<i>Regelmatig</i>	<i>Af en toe</i>

Dit is in veel gevallen moeilijk hard te maken, omdat ook hier vaak in codetaal wordt gesproken, bijvoorbeeld 'bezoek twee midden twee eind'. Met deze woorden worden vermoedelijk afspraken gemaakt over hoe en wanneer in het aankomende bezoek contrabande wordt overgegeven.

In een PI wordt ook het voorbeeld genoemd van een gedetineerde van wie sterk wordt vermoed dat hij zich bezighoudt met drugshandel van en naar het buitenland vanuit de PI. Ze besluiten daarom gesprekken af te luisteren. De telefoongesprekken die hij voert vinden echter altijd plaats in een andere taal en/of codetaal, waardoor het signaal door de medewerkers niet harder kan worden gemaakt.

**Tabel 13:** Contact tussen verlofgangers en gedetineerden

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Telefoongesprek</b>			
Gesprekken tussen gedetineerden en verlofgangers.	Medewerkers vinden het opvallend als zij horen dat een verlofganger naar een gedetineerde belt en omgekeerd.	<i>Af en toe</i>	<i>Af en toe</i>

Medewerkers vinden het opvallend dat verlofgangers bellen met jongeren /gedetineerden die binnen zitten: ‘Je hebt die persoon in de ochtend nog gezien, waarom moet je hem bellen als je nog geen dag buiten bent?’ Ook het omgekeerde gebeurt: jongeren/gedetineerden binnen die bellen met verlofgangers.

### 3.3.6 Signaal: informatie uit brieven

**Tabel 14:** Informatie uit brieven

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Informatie uit brieven</b>			
	Medewerkers komen verschillende soorten brieven tegen met daarin signalen van VCHD. Ten eerste zijn er de brieven van gedetineerden naar buiten die gecontroleerd worden, ten tweede zijn er anonieme brieven die in de inrichting achtergelaten worden en als laatste zijn er brieven van buiten.	<i>Af en toe</i>	<i>Niet genoemd</i>

De brieven zijn vaak anoniem en de informatie in de brieven is vaak lastig op waarde te schatten, omdat de opstellers van de brieven een belang kunnen hebben bij de brief, bijvoorbeeld het zwartmaken van medegedetineerden. Het komt voor dat medewerkers handelen naar aanleiding van een dergelijke tip en dat er bijvoorbeeld bij een controle na een bezoek drugs worden aangetroffen bij een gedetineerde.

### 3.3.7 Signaal: geldstoringen

**Tabel 15:** Geldstoringen

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Geldstoringen</b>			
	Verschiedende gedetineerden storten geld op dezelfde tegenrekening of krijgen geld vanaf dezelfde tegenrekening.	<i>Regelmatig</i>	<i>Niet genoemd</i>

Geldstortingen van verschillende gedetineerden naar één rekening worden als verdacht gezien. Medewerkers brengen dit fenomeen in beeld door rekeningnummers te vergelijken bij het controleren van de rekeningen courant. Dit is geen standaardbeleid, maar gebeurt door medewerkers die daar bijzondere interesse in hebben. In een casus werd er door verschillende gedetineerden geld gestort op een rekening van een kind dat gelieerd was aan een andere gedetineerde. De omschrijving van de stortingen was elke keer ‘trainingspak’.

3.3.8 Signaal: bezit van dure spullen

Tabel 16: Bezit van dure spullen

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
Bezit van dure spullen			
	Gedetineerde beschikt na bezoek of verlof over ‘extreem’ dure spullen.	Af en toe	Af en toe

Een voorbeeld dat werd gegeven ging over een kopstuk van een outlaw motorcycle gang. Hij kreeg bezoek van twee personen. Het personeel dat toezicht hield viel het op dat de gedetineerde na het bezoek een horloge om zijn pols had dat hij voor het bezoek niet om had (een beveiligiger en een Piw’er houden toezicht in de bezoekzaal). Het horloge werd daarop in beslag genomen. Daarna is een rapport opgemaakt. Een medewerker van de beveiliging zocht de waarde van het horloge op en die bleek te liggen op 30.000 euro.

In de JJI hoorden we dat het voorkomt dat jongeren na verlof terugkomen met dure spullen (dure merkkleding, horloges). Dit is geen contrabande, maar omdat het onduidelijk is waar de spullen van betaald zijn, zien medewerkers dit als signaal van VCHD.

### 3.3.9 Overtredingen van de regels van de Beginselenwet

**Tabel 17:** (Vermoeden van) bezit telefoon

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Contrabande</b>			
Bezit of vermoeden van bezit telefoon.	Er wordt een telefoon op cel gevonden of er is activiteit door een gedetineerde op social media. <sup>10</sup>	<i>Zeer frequent</i>	<i>Zeer frequent</i>

Met enige regelmaat komen er (anonieme) telefonische meldingen binnen over het gebruik van Facebook door een gedetineerde. In een specifiek geval ging een medewerker op Facebook kijken en zag daar inderdaad de activiteit door de betreffende gedetineerde, en de medewerker zag ook likes van vier andere gedetineerden. De gedetineerde bleek ook actief op een datingsite. Medewerkers geven aan dat dit internetgebruik in opdracht van een gedetineerde kan plaatsvinden, maar zij achten het waarschijnlijk dat de gedetineerde zelf over een smartphone beschikte.

Dergelijke vermoedens worden gestaafd door het aantal telefoons dat maandelijks wordt aangetroffen: volgens het GRIP zijn dit er ongeveer 60 per maand. Uit ons onderzoek blijkt dat niet alle aangetroffen telefoons bij het GRIP gemeld worden. In werkelijkheid is er vermoedelijk een veelvoud van dit aantal aan telefoons aanwezig in de inrichtingen. Medewerkers horen ook met enige regelmaat dat telefoons door gedetineerden verhuurd worden aan andere gedetineerden.

Het beschikken over mobiele telefoons wordt door de inrichtingen genoemd als belangrijkste voorwaarde voor het plegen van VCHD. Het is de communicatielijn met de buitenwereld. Mobiele telefoons kunnen door gedetineerden natuurlijk ook gebruikt worden om 'normale contacten' te onderhouden.

**Tabel 18:** Invoer contrabande

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Contrabande</b>			
Invoer (drugs, telefoons, onderdelen van telefoons).	Dit kan door het zelf mee naar binnen te brengen na verlof, door bezoek mee te laten nemen (bijvoorbeeld bij bezoek zonder toezicht), andere gedetineerden te dwingen spullen mee te nemen of via de winkelbox naar binnen te brengen.	<i>Zeer frequent</i>	<i>Zeer frequent</i>

10 NB het hebben van een telefoon, noch het binnenbrengen, is op dit moment strafbaar. Wel zijn beide zaken een overtreding van de Pbw dan wel de Bij.

Een medewerker van een PI geeft aan dat, naar aanleiding van visitaties van gedetineerden na bezoek, er in 2017 in veel gevallen drugs werden aangetroffen, met een totaal gewicht van 1500 gram. Het ging hierbij om verschillende soorten soft- en harddrugs.

Gedetineerden kunnen spullen bestellen en deze worden geleverd in een winkelbox. Er wordt een voorbeeld genoemd waarbij drugs verstopt waren in een radio. Deze radio leek verzegeld met DJI-stickers, maar deze bleken nep.

Ook wordt benoemd dat bezoek wordt ingezet voor het invoeren van contrabande. Zo wordt in de JJI een voorbeeld genoemd van een moeder die een brace om haar arm droeg die ze bij een eerder bezoek nog niet had. Zij gedroeg zich recalcitrant bij het bezoek, wilde niet meewerken met een controle en was geagiteerd. In de brace werden vervolgens onderdelen van een mobiele telefoon gevonden.

**Tabel 19:** Bezit drugs

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Contrabande</b>			
Drugsbezit.	Hierbij is de invoer niet duidelijk, maar wordt er drugs aangetroffen bij een celinspectie of sporen van drugs bij een urinecontrole. Het aantreffen van drugs kan een signaal zijn van interne handel met een relatie naar buiten.	<i>Zeer frequent</i>	<i>Regelmatig</i>

Na een grote drugsvangst merken medewerkers vaak dat groepen gedetineerden onrustig worden.

Binnen de JJI komt het regelmatig voor dat jongeren in bezit zijn van drugs. Daarbij wordt opgemerkt dat wekelijks diverse jongeren met verlof gaan. Dit stelt hen in de gelegenheid contrabande voor eigen gebruik te kopen of mee te nemen voor andere jongeren. Dit betreft niet noodzakelijk handel in drugs of handel met een relatie van buiten.

### 3.3.10 Criminele activiteiten

**Tabel 20:** Drugshandel

Signaal	Toelichting	Frequentie	
		PI	JJI
<b>Criminele activiteiten</b>			
Drugshandel, zowel in- als extern.	Medewerkers vangen signalen op van handel in drugs.	<i>Af en toe</i>	<i>Af en toe</i>

Er zijn signalen van personen die als bezoeker langsgaan bij verschillende inrichtingen om drugs in te voeren en zo een handel op te zetten. Medewerkers vermoeden dit omdat bijvoorbeeld voortdurend verdachte auto's op de parkeerplaats staan. Deze bezoekers zouden daarbij aangestuurd worden door gedetineerden. Er zijn ook regelmatig signalen van gedetineerden die onder druk worden gezet om drugs te gebruiken of te verhandelen.

**Tabel 21:** Afpersing en bedreiging

<i>Criminele activiteiten</i>	<b>Toelichting</b>	<b>Frequentie</b>	
		<i>PI</i>	<i>JJI</i>
Afpersing/intimidatie, ronselen van gedetineerden en personen buiten de inrichting.	Dit hangt samen met eerder benoemde signalen.	<i>Regelmatig</i>	<i>Regelmatig</i>

Deze signalen worden regelmatig waargenomen, maar het vermoeden onder medewerkers is dat dit zeer frequent gebeurt.

Het gaat daarbij niet alleen om medegedetineerden die worden bedreigd. Als voorbeeld worden ook gedetineerden genoemd die hun (ex-)vriendin telefonisch bedreigen vanuit de inrichting. Soms was er in die gevallen eerder sprake van huiselijk geweld.

Ook medewerkers van de inrichtingen kunnen worden bedreigd. Zo wordt in een van de PI's een casus beschreven waarin op last van justitie een celzoeking plaatsvond. Een van de medewerkers die bij de celzoeking aanwezig was, werd later die week dreigend aangesproken door een gedetineerde op een andere afdeling. Strekking van het dreigement was dat hij wist dat de medewerker bij de zoeking aanwezig was en dat hij de medewerker wist te vinden als er voor hem belastende informatie zou worden gevonden tijdens de celzoeking.

Het kan ook minder expliciet zijn. Zo wordt in de JJI een casus genoemd van een kwetsbare jongere die 'bevraagd' werd door de andere jongeren: 'Wat doet je moeder voor werk? Verdient dat goed? Waar bewaart ze haar geld dan?'

### 3.4 Omvang van signalen gemeld bij politie

De politie heeft een landelijk informatieknooppunt voor de informatie-uitwisseling met de inrichtingen: het GRIP (zie voor verdere toelichting §5.1). De inrichtingen kunnen signalen van VCHD melden bij het GRIP. In het verdiepingsonderzoek hebben wij gekeken naar het aantal meldingen dat door de inrichtingen is gedaan bij het GRIP.



### Meldingen vanuit de drie inrichtingen

Gedurende ons onderzoek naar de omvang (over een periode van drie maanden) zijn er door de drie inrichtingen acht meldingen van VCHD gedaan bij het GRIP. Deze waren niet gelijk verdeeld: zes, twee en nul. In geen van de gevallen is aan de signalen opvolging gegeven door een politie-eenheid.

### Meldingen gedurende het onderzoek vanuit alle inrichtingen in Nederland

In de periode van drie maanden waarin we het onderzoek in de drie inrichtingen uitvoerden, verwerkte het GRIP voor alle inrichtingen in het land (in totaal 31 PI's en JJI's) 205 mutaties die VCHD-gerelateerd zijn. Deze mutaties zijn in vier categorieën ondergebracht:

- Criminaliteit (algemeen)            55 mutaties
- VCHD                                        17 mutaties
- Contrabande                            123 mutaties
- Geldstromen                            10 mutaties<sup>11</sup>

### Meldingen GRIP in 2017 vanuit alle inrichtingen in Nederland

We hebben bij het GRIP ook opgevraagd hoeveel signalen zij in 2017 in totaal vanuit alle inrichtingen in Nederland hebben gekregen.

- Criminaliteit (algemeen)            131 mutaties
- VCHD                                        45 mutaties
- Contrabande                            339 mutaties
- Geldstromen                            14 mutaties

Er zijn twee kanttekeningen bij deze cijfers:

- Elke mutatie kan meer dan één signaal omvatten. Zo kan een signaal van geldstromen bij wijze van spreken dertig verschillende overboekingen zijn en een signaal van contrabande een reeks gevonden telefoons.
- Het GRIP geeft aan dat de verdeling in de categorieën arbitrair is. Dit heeft

---

11 Het GRIP geeft aan dat de relatieve toename van het aantal mutaties voor geldstromen t.o.v. 2017 in totaal te verklaren is door het feit dat het GRIP 'projectmatig' bezig is met een aantal casussen waaruit blijkt dat men de geldstromen via de rekening courant gebruikt voor de aanschaf van contrabande.

volgens het GRIP te maken met het ontbreken van een duidelijke definitie van VCHD.

## 3.5 Profiel van daders en slachtoffers

### 3.5.1 Daderprofiel op grond van inventarisatie

Volgens een rapport van de Inspectie van V&J (2017)<sup>12</sup> staan gedetineerden bij wie VCHD wordt geconstateerd (of vermoed) veelal op de lijst van Gedetineerden met een vlucht- en maatschappelijk risico (GVM). Aan gedetineerden die op deze lijst staan kunnen extra maatregelen worden opgelegd door de directeur van de inrichting waar zij verblijven (zie verder §5.3.1).

Het bepalen van het vluchtrisico bij een gedetineerde gebeurt aan de hand van informatie over (eerdere) ontvluchtingen of de pogingen daartoe, het perspectief van uitlevering, de lengte van het strafrestant (wat minimaal enkele jaren behelst) en informatie/tips. Het maatschappelijk risico wordt bepaald door het gepleegde delict. De belangrijkste aspecten zijn daarbij de ernst, aard, politieke of maatschappelijke gevoeligheid van het delict en de achtergrond van de veroordeling, de mogelijkheid van wraakacties (door de gedetineerde) en het ingeschatte recidiverisico bij ernstige delicten (voortgezet crimineel handelen). Het OM speelt een belangrijke rol bij het verstrekken van informatie die relevant is voor het bepalen van het risicoprofiel van een gedetineerde. Op de huidige GVM-lijst zijn drie risicoprofielen ontwikkeld. De drie risicoprofielen zijn 'extreem', 'hoog' en 'verhoogd'.<sup>13</sup> Er staan gemiddeld zo'n 70 gedetineerden op de GVM-lijst. Van hen heeft ongeveer de helft het risicoprofiel 'verhoogd' toegekend gekregen. Sinds 2010 is VCHD een criterium voor plaatsing op de GVM-lijst. Medio 2015 stonden er dertien gedetineerden op de GVM-lijst met de risicoclassificatie VCHD. In juni 2016 waren dat er acht (Rozema-Visser, 2016).

---

12 Het draait in het rapport om de wijze waarop PI's omgaan met het tegengaan van contrabande, niet-integer gedrag en voortzetting van crimineel handelen tijdens detentie. Naar dat laatste thema keek de Inspectie op verzoek van de staatssecretaris van V&J. Het doel van het onderzoek is om het beleid, de uitvoering en de borging van de maatregelen gericht op het tegengaan van contrabande en niet-integer gedrag in beeld te brengen. Daarnaast geeft dit onderzoek antwoord op de vraag hoe het staat met de voortgang van verbetermaatregelen ter bestrijding van VCHD.

13 Dienst Justitiële Inrichtingen (2010).

Het grootste deel van de respondenten die wij gedurende de inventarisatie spraken noemt ook de gedetineerden op de GVM-lijst of andere beroepscriminelen als belangrijkste daderprofiel voor VCHD. Toen in de expertsessie door een van de aanwezigen werd gevraagd of we niet op zoek waren naar een probleem dat er niet is (namelijk: komt VCHD voor bij een bredere groep gedetineerden?), waren de hoofden Veiligheid van de aanwezige inrichtingen duidelijk:

‘VCHD komt zeker niet alleen voor bij beroepscriminelen. Op hen wordt beter gelet omdat de gedachte is dat zij de voornaamste plegers zijn van VCHD. Maar VCHD komt bij een bredere groep gedetineerden voor.’

In een interview in het tijdschrift *InZicht* (nr. 2, april 2015, p. 7-10) heeft Jan-Hendrik Meulmeester (officier van justitie en teamleider bij het Landelijk Parket en op dat moment voorzitter van de Taskforce VCHD) Paul de Graaff (Divisie Individuele Zaken DJI, zie §5.1) ondervraagd over VCHD. Als antwoord op de vraag of VCHD vaker voorkomt bij bepaalde groepen gedetineerden zegt De Graaff:

‘Nee. Het komt klein of groot voor. Klein is bijvoorbeeld dat iemand buiten de gevangenis een drugsdealer was die zijn handeltje probeert voort te zetten. Maar we hebben ook een voorbeeld van een gedetineerde die opnieuw is veroordeeld voor mensenhandel vanuit detentie, een zeer ernstig feit. Gedetineerden maken gebruik van medegedetineerden, misbruiken hun bezoekrechten en telefoontjes en gebruiken codetaal. Je kunt van alles bedenken, dat doen ze ook.’

Een deel van de respondenten vermoedt dat VCHD niet alleen voorkomt in PI's, maar ook in de JJI's. De jongeren die daar geplaatst worden, zijn steeds ouder en plegen zwaardere delicten. De kans op VCHD neemt daarmee ook onder jeugdige gedetineerden toe, volgens de respondenten.

### 3.5.2 Mogelijke signalen bij daders

Het daadwerkelijk vaststellen of 'bewijzen' van VCHD blijkt moeilijk, zo blijkt uit deskresearch en de gesprekken met respondenten. Iemand daadwerkelijk betrappen op VCHD komt niet vaak voor. Het opmerken van signalen van VCHD is een eerste stap in het herkennen van VCHD. Deze signalen zijn gedragingen

die erop kunnen wijzen dat iemand bij VCHD betrokken is. In een eerdere pilot van DJI, politie en OM (zie §3.2 en §6.1) zijn criteria opgesteld die kunnen wijzen op een verhoogd risico bij zwaardere beroepscriminelen. Zij:

- kennen een lange criminele carrière;
- hebben antecedenten op het gebied van leidinggeven aan criminele samenwerkingsverbanden;
- hebben duurzame criminele contacten;
- zijn vermogende personen;
- vragen om privileges;
- genieten aanzien van medegedetineerden;
- ontvangen meer bezoek dan de gemiddelde gedetineerde;
- bellen meer dan de gemiddelde gedetineerde;
- gedragen zich sociaal wenselijk naar personeel;
- besteden meer dan het maximaal toegestane bedrag in de inrichting;
- zorgen actief voor orde en rust binnen de afdeling.

De DJI noemt in zijn opleidingsmateriaal (2017a) de volgende signalen die mogelijk kunnen wijzen op VCHD (waarbij hij onderscheid maakt tussen twee vormen):

- 1 Signalen voor voortzetten criminele activiteiten ‘buiten vanuit binnen’:
  - onderhouden ‘oude contacten’;
  - frequente communicatie met kring van zelfde personen (vrienden, familie, collega’s...);
  - frequent bezoek van kring van dezelfde personen;
  - druk op contactmomenten (stressvol/gespannen gedrag);
  - ‘functionele contacten’ medegedetineerden;
  - doorgaans ‘correct/meewerkend gedrag’ (compliance).
- 2 Signalen voor criminele activiteiten binnen inrichting:
  - frequente communicatie met kring van dezelfde personen;
  - frequent bezoek van kring van dezelfde personen.

Door respondenten wordt voor de brede groep gedetineerden met name het plotseling veranderen van gedrag als belangrijk signaal genoemd. Het gaat daarbij om afwijken van de norm. Daarvoor moet bekend zijn hoe iemand zich ‘normaal gesproken’ gedraagt. Onderstaande voorbeelden kunnen dan een signaal zijn voor VCHD (maar dat hoeft vanzelfsprekend niet zo te zijn):

- Iemand die altijd heel erg op zichzelf is zoekt van de ene op de andere dag veelvuldig het contact met een aantal andere gedetineerden.
- Iemand die altijd aan krachtsport doet verandert ineens zijn sportregime en doet alleen nog maar cardiotraining.
- Een gedetineerde die een tijd op een andere afdeling heeft gezeten vraagt overplaatsing aan naar zijn oude afdeling en wil perse terug naar zijn oude cel.
- Een gedetineerde die normaal gesproken liever lui dan moe is doet ineens zijn uiterste best om reiniger van de afdeling<sup>14</sup> te mogen worden.

Sommige gedetineerden die zich bezighouden met VCHD blijven onder de radar en laten geen normafwijkend gedrag zien. Het proactief verzamelen van informatie over bijvoorbeeld geldstromen (naar wie maakt hij geld over en van wie ontvangt hij geld) kan dan inzicht geven (zie §5.4.2 voor verdere toelichting op deze werkwijze).

### 3.5.3 Slachtoffers van VCHD

VCHD is volgens de respondenten die wij spraken in de inventarisatie niet alleen een probleem omdat het de veiligheid in de maatschappij ondermijnt – een van de doelen van detentie is tenslotte het beveiligen van de maatschappij, hetgeen niet bereikt wordt wanneer personen vanuit detentie door kunnen gaan met crimineel handelen –, maar ook omdat andere gedetineerden slachtoffer kunnen worden. De DJI is verantwoordelijk voor de veiligheid binnen de inrichting. Voorkomen moet worden dat kwetsbare gedetineerden worden ingezet bij het plegen van VCHD. Bijvoorbeeld het onder dwang verrichten van criminele handelingen tijdens hun verlof of doordat zij gedwongen worden om drugs of telefoons mee naar binnen te nemen wanneer zij terugkomen van verlof. Maar ook gedetineerden die met een ‘schuld’ de gevangenis verlaten (bijvoorbeeld doordat ze tijdens detentie drugs hebben gekregen van een medegedetineerde) en zich vervolgens onder dwang buiten als ‘loopjongen’ bezighouden met criminele activiteiten in opdracht van iemand die gedetineerd zit. Gedetineerden met een licht verstandelijke beperking (LVB) of psychische problematiek zijn extra kwetsbaar, volgens de respondenten.

---

14 In de inrichting worden sommige taken uitgevoerd door gedetineerden. De reiniger brengt bijvoorbeeld de schone was rond en maakt de vloer op de afdeling schoon.

Het beeld is dat gedetineerden die slachtoffer van VCHD worden daardoor soms niet meer met verlof willen, bewust negatief gedrag vertonen waardoor ze in een isoleercel worden geplaatst of zo veel mogelijk op hun cel verblijven. Dit heeft mogelijk een negatieve invloed op de re-integratie(activiteiten) van deze gedetineerden, waardoor de kans op een goede terugkeer in de maatschappij kleiner wordt, met een verhoogde kans op recidive tot gevolg.

#### 3.5.4 *Daders en slachtoffers in de drie inrichtingen*

Uit de groepsinterviews in de verdieping blijkt dat medewerkers van de drie inrichtingen signalen niet alleen zien bij beroepscriminelen/GVM-gedetineerden, maar bij de brede groep gedetineerden, ook bij de jeugdigen in de JJI. Daarbij maken zij wel duidelijk onderscheid tussen gedetineerden die een 'leidende rol' spelen en gedetineerden die door anderen worden ingezet. Gedetineerden die een leidende rol spelen, blijven vaak zelf buiten schot. Kwetsbare gedetineerden, onder wie gedetineerden met LVB-problematiek, lopen het risico ingezet te worden voor het plegen van VCHD door andere gedetineerden.

Deelnemers geven aan dat de meeste signalen van VCHD worden opgevangen bij gedetineerden van wie je het in eerste instantie niet verwacht. De indruk is dat zij handelen in opdracht van anderen, van degenen van wie dit eerder wordt verwacht. Deze laatste groep personen bestaat vaak uit de 'zwaardere jongens'. Deze vallen vaak slechts op door sociaal wenselijk gedrag. Degenen die slachtoffer worden van deze groep, zijn de 'zwakkere broeders'. Kenmerken van deze personen zijn dat ze beïnvloedbaar zijn, weinig geld hebben en sociaal zwakker zijn (weinig contacten binnen en buiten). Vaak lijkt het te gaan om first offenders, zedendelinquenten of verslaafden.



## Conclusies aard en omvang

### *Definitie van VCHD*

In beleidsdocumenten en de beperkt beschikbare onderzoeken, maar ook door de respondenten die wij spraken gedurende de inventarisatie, wordt geen eenduidige definitie gehanteerd van VCHD. Uit het verdiepingsonderzoek blijkt dat er ook onder medewerkers in de inrichtingen geen eenduidige definitie is van of visie op VCHD. Zij geven aan dat zij alle (aanzet tot) criminele handelingen die in een inrichting plaatsvinden als VCHD beschouwen. Over de relatie van de handelingen binnen detentie met de buitenwereld verschillen de meningen: voor een deel van de medewerkers moet die relatie expliciet zijn, andere beschouwen ook handelingen gericht op medege-detineerden als VCHD. Het onderscheid tussen voortzetten van criminele activiteiten of het starten van nieuwe criminele activiteiten is voor de medewerkers in de inrichtingen niet relevant, beide ondermijnen de veiligheid in de inrichting.

### *Signalen en risicoprofielen van gedetineerden die zich bezighouden met VCHD*

Zowel eerder onderzoek als de huidige aanpak heeft zich tot nu toe vooral gericht op VCHD onder beroepscriminelen. Echter, ook andere gedetineerden houden zich bezig met VCHD is de verwachting: dit is een eigen keuze of zij worden (onder dwang) ingezet als tussenpersoon of zijn slachtoffer van VCHD. In het inventariserend onderzoek wordt het belang bevestigd om in het verdiepingsonderzoek niet alleen te kijken naar VCHD onder beroepscriminelen, maar om de bredere groep van gedetineerden te beschouwen (inclusief jongeren in de JJI).

Uit de verdieping blijkt dat signalen inderdaad niet alleen worden gezien bij beroepscriminelen, maar bij de brede groep gedetineerden, ook bij de jeugdigen in de JJI. Er is geen eenduidig profiel van daders te maken. Wel maken deelnemers onderscheid tussen gedetineerden die een 'leidende rol' spelen en gedetineerden die door anderen worden ingezet. Gedetineerden die een leidende rol spelen, blijven vaak zelf buiten schot. Kwetsbare gedetineerden, onder wie



gedetineerden met een (licht) verstandelijke beperking, lopen het risico door medege-detineerden ingezet te worden voor het plegen van VCHD. Dit gaat gepaard met bedreiging en afpersing. Zij zijn dus zowel dader van VCHD als slachtoffer.

### Omvang van VCHD

Er is geen goed zicht op de omvang van VCHD. Het vermoeden is dat VCHD vanwege het moeilijk grijpbare karakter vaak niet wordt gezien of geen opvolging krijgt. Gedurende de inventarisatie is gebleken dat een deel van de respondenten verwacht dat VCHD de komende jaren verder zal toenemen. Genoemde redenen voor een mogelijke toename zijn de aandacht voor resocialisatie en uiteenlopende typen gedetineerden die in verschillende fasen van hun detentie (met meer of minder vrijheden) worden samen geplaatst en/of elkaar treffen in gemeenschappelijke ruimtes (denk aan arbeid, sport en onderwijs).

Om een beter beeld te krijgen van de omvang van VCHD hebben wij in het verdiepingsonderzoek gekeken naar signalen die (kunnen) wijzen op VCHD die worden gezien door de medewerkers in de drie inrichtingen. Dagelijks blijken door medewerkers in de drie inrichtingen signalen te worden gezien van VCHD. Het gaat daarbij om zachte en harde signalen (zoals gedetineerden die weigeren met verlof te gaan en verdachte geldtransacties), overtredingen van de regels van de Beginselenwet (zoals bezit en invoer van mobiele telefoons en drugs) en criminele activiteiten (zoals drugshandel en afpersing van medege-detineerden).

De medewerkers van de drie inrichtingen waar wij ons verdiepingsonderzoek uitvoerden werden voorafgaand aan het onderzoek niet (expliciet) of sporadisch bevraagd naar signalen van VCHD. Door tijdens het onderzoek expliciet te vragen naar signalen van VCHD en in gesprek te gaan over het fenomeen raakten deelnemers aan de groepsinterviews meer bewust van het fenomeen en de signalen die kunnen wijzen op VCHD. Het signaleren van VCHD en vervolgens het melden en bespreken van signalen is daarmee niet alleen een essentieel onderdeel van de aanpak van het fenomeen (zie hoofdstuk 5), maar ook noodzakelijk om zicht te krijgen op de omvang van het fenomeen en de gevolgen ervan voor de veiligheid in de inrichtingen en de re-integratie van gedetineerden.

Het onderzoek maakt duidelijk dat er dagelijks signalen waarneembaar zijn, maar dat er relatief weinig hard bewijs wordt gevonden. Het opmerken van signalen (penitentiare scherpste) en vervolgens het melden van signalen is nodig om van een zwak vermoeden een sterker vermoeden te maken en een dossier op te bouwen. Dit kan ertoe leiden dat signalen uiteindelijk sterk genoeg zijn voor nader onderzoek door politie en OM, om zo bewijs op te sporen van VCHD.

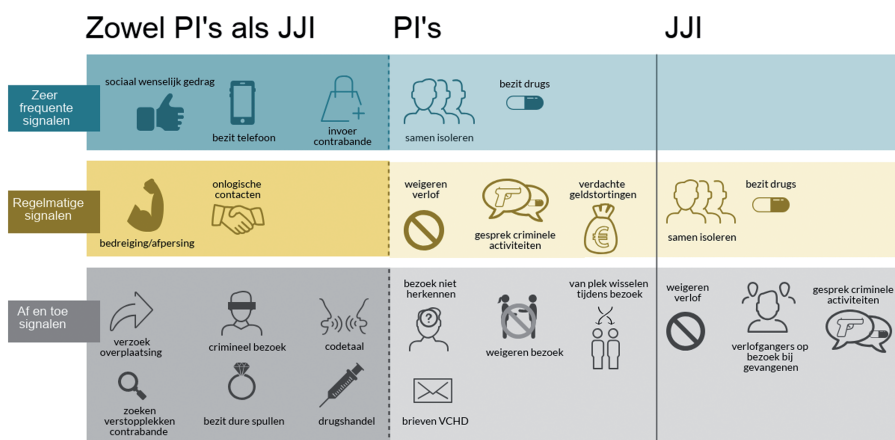
In de twee PI's leverde het onderzoek naar aard en omvang een vergelijkbaar beeld op:

- **Frequent tot dagelijks** worden signalen opgevangen van gedetineerden die zich samen isoleren, van gedetineerden die opvallend sociaal wenselijk gedrag vertonen, van het (vermoeden van het) bezit van een telefoon, het invoeren van contrabande en drugsbezit.
- **Signalen die regelmatig worden opgevangen, tot een paar keer per maand** zijn gedetineerden die niet met verlof willen gaan, gesprekken tussen gedetineerden over criminele activiteiten, onlogische contacten tussen gedetineerden, verdachte geldstortingen en het afpersen en bedreigen van medege-detineerden.
- **Signalen die af en toe (naar schatting eens in de paar maanden tot maandenlijks)** worden opgevangen zijn gedetineerden die vragen om overplaatsing omdat ze onder druk worden gezet in verband met VCHD, gedetineerden die hun bezoek proberen te ontlopen, gedetineerden die hun bezoek niet kennen, bezoekers die van plaats wisselen tijdens het bezoek, personen uit het criminele netwerk die op bezoek komen in de inrichting, het spreken in codetaal, onderschepte brieven met daarin signalen van VCHD, het zoeken naar plekken voor het verstoppjen van contrabande, het bezit van dure spullen en het handelen in drugs.

In de JJI werden dezelfde signalen waargenomen, maar minder frequent:

- **Frequent** worden signalen opgevangen van jongeren die opvallend sociaal wenselijk gedrag vertonen, van het (vermoeden van het) bezit van een telefoon en het invoeren van contrabande.
- **Signalen die regelmatig worden opgevangen** zijn jongeren die zich samen isoleren, onlogische contacten tussen jongeren, drugsbezit en vermoeden van het afpersen en bedreigen van medege-detineerden.
- **Signalen die af en toe** worden opgevangen zijn jongeren die proberen hun verlof te voorkomen of om overplaatsingen vragen (waarbij het vermoeden

is dat dit gebeurt omdat ze onder druk worden gezet in verband met VCHD), personen uit het criminele netwerk die op bezoek komen in de inrichting, het spreken in codetaal, contact tijdens verlof tussen verlofgangers en jongeren die binnen zitten, gesprekken tussen jongeren over criminele activiteiten, het zoeken naar plekken voor het verstoppjen van contrabande, het bezit van dure spullen en het handelen in drugs.



**Figuur 1:** Omvang van signalen in PI's en JJI

### Omvang van signalen gemeld bij politie

De inrichtingen kunnen signalen van VCHD melden bij het GRIP. In het verdiepingsonderzoek hebben wij gekeken naar het aantal meldingen dat door de inrichtingen is gedaan bij het GRIP. Gedurende ons onderzoek naar de omvang (over een periode van drie maanden) zijn er door de drie inrichtingen acht meldingen van VCHD gedaan bij het GRIP. Deze waren niet gelijk verdeeld: zes, twee en nul. In geen van de gevallen is aan de signalen opvolging gegeven door een politie-eenheid.

Het aantal signalen dat is gemeld bij het GRIP lijkt verhoudingsgewijs weinig, gelet op het feit dat medewerkers in de inrichtingen dagelijks signalen zien. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de aanpak van VCHD, waarbij het beperkt melden van signalen een belangrijk thema is.

## Aanpak VCHD

In dit hoofdstuk gaan we in op de partijen die betrokken zijn bij de aanpak van VCHD, het huidige beleid voor het signaleren en melden van VCHD en het huidige beleid voor het opvolgen van meldingen. Tot slot gaan we in op hoe dit in de praktijk vorm krijgt binnen de drie inrichtingen waar wij het verdiepingsonderzoek hebben uitgevoerd.

### 5.1 Betrokken partijen

Het bestrijden en aanpakken van VCHD is een gezamenlijke inspanning van de DJI, de politie en het OM:

- De DJI richt zich vanuit zijn taakopvatting vooral op rust en orde binnen de PI. De PI focust vooral op interne veiligheid en minder op wat een gedetineerde richting de buitenwereld doet.<sup>15</sup> Vanuit de DJI zijn het hoofdkantoor, de Divisie Individuele zaken (DIZ)<sup>16</sup> en de inrichtingen zelf betrokken bij de aanpak van VCHD.
- De politie is belast met de opsporing van strafbare feiten. De opsporing en aanpak van strafbare feiten gepleegd vanuit detentie behoort hiermee tot het taakgebied van de politie. In Nederland houdt opsporing door de politie in de regel echter op als een verdachte gedetineerd raakt en is afgestraft. Dat wil zeggen dat de politie een gedetineerde vaak uit het oog verliest als deze vast

15 Onderzoekster Van der Laan schreef naar aanleiding van een eerdere pilot een artikel (2012). Een belangrijke conclusie die Van der Laan trekt, is dat, om het fenomeen VCHD te begrijpen, we ons moeten realiseren dat degenen die gedetineerden in de gaten houden – medewerkers van de PI – niet degenen zijn die het netwerk buiten in de gaten houden. Dat doet namelijk de politie.

16 De DIZ zorgt ervoor dat alle gedetineerden op het juiste moment op de juiste plaats hun straf of maatregel ondergaan. De plaatsingen zijn opgedeeld in drie onderdelen en daarmee afdelingen: instroom, doorstroom en uitstroom. De eerste plaatsing bij instroom (vanaf een politiebureau of vanuit 'de vrije maatschappij' in een inrichting) is vooral een administratieve handeling. Tijdens de eerste plaatsing is alleen een voorgeleidingsformulier van het OM beschikbaar. Bij de doorplaatsing naar een vervolginrichting is ook dossierinformatie beschikbaar.

komt te zitten en er geen openstaande zaak meer is. Wel heeft de politie een landelijk informatieknooppunt voor informatie-uitwisseling met de inrichtingen: het GRIP.<sup>17</sup>

- Het OM is verantwoordelijk voor de vervolging. De focus van het OM bij VCHD ligt volgens de respondenten voornamelijk op georganiseerde criminaliteit en de bijbehorende beroepscriminelen. Vanuit het OM zijn er geen speciale officieren die zich met VCHD bezighouden. Wel is er een aparte officier voor de samenwerking met het GRIP.

### **Gedetineerden Recherche Informatiepunt**

Het GRIP is een team binnen de Dienst Landelijke Informatieorganisatie van de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie dat werkt onder gezag van het OM. Het doel van het GRIP is het optimaliseren van de samenwerking tussen het OM, de politie en de DJI door de informatie-uitwisseling te verbeteren en te kanaliseren. Hiermee draagt het bij aan de handhaving van de orde en veiligheid in de onder de DJI vallende inrichtingen en de Dienst Vervoer en Ondersteuning. Hieronder wordt onder andere het tegengaan van gevaar voor vlucht verstaan en het bevorderen van de voorkoming of opsporing van strafbare feiten. Het GRIP vervult daarnaast een rol in het ondersteunen van het integriteitsbeleid van de DJI.

Het GRIP fungeert als centraal informatieknooppunt tussen OM, politie en DJI en verwerft op die manier inzicht in de achtergrond van de doelgroep van met name de gedetineerden met een vlucht- en maatschappelijk risico (GVM-gedetineerden, zie §5.3.1). Dit inzicht kan bevorderen dat er tijdig passende toezicht- of ordemaatregelen worden genomen door de directeur van de inrichting. Het GRIP verricht voor de politie, het OM en de inrichtingen taken als het coördineren van (criminele) inlichtingen, het opstellen van GRIP-rapporten en het op basis daarvan uitbrengen van adviezen en (het meewerken aan) het monitoren van bepaalde gedetineerden.

### **Informatie delen met het GRIP**

De informatieverstrekking vanuit de DJI aan het GRIP vindt haar grondslag in de beheersbevoegdheid die de directeur van de inrichting ontleent

---

17 Sinds 2017 wordt gewerkt aan een cofinanciering van de DJI om de capaciteit van het GRIP te versterken. Hier is inmiddels in voorzien.

aan de Penitentiaire beginselenwet (Pbw). De informatieverstrekking vanuit het GRIP aan de directeurs van de inrichtingen en aan de DJI vindt haar juridische grondslag in artikel 4:3, eerste lid, sub c, van het Besluit politiegegevens, juncto artikel 18, eerste lid van de Wet politiegegevens.

Of en wanneer het GRIP informatie levert verschilt. Wanneer iemand gedetineerd raakt en geplaatst wordt in een PI, is bijvoorbeeld nog geen informatie van het GRIP beschikbaar. Er is dan alleen het voorgeleidingsformulier van het OM.

### GRIP-rapporten

De door de directeur van een inrichting aan het GRIP verstrekte informatie wordt door het GRIP opgeslagen, bewerkt en veredeld en waar nodig gedeeld met de daartoe geautoriseerde partijen. Na onderzoek rapporteert het GRIP indien nodig zijn bevindingen aan de directeur van de inrichting in de vorm van een GRIP-rapport. Dit dient te worden toegevoegd aan het penitentiair dossier van de betreffende gedetineerde. In een GRIP-rapport kan een advies worden opgenomen over het treffen van toezicht- of ordemaatregelen, het handhaven, uitbreiden of opheffen van reeds getroffen maatregelen, dan wel het overplaatsen van een gedetineerde. Ook kan het advies betrekking hebben op het verblijf van de gedetineerde buiten de inrichting.

## 5.2 Beleid voor signaleren en melden

In het kader van de inventarisatie bespraken we met respondenten de huidige werkwijze voor het signaleren en melden van VCHD. Signalen van VCHD kunnen door verschillende functiegroepen binnen de inrichting worden gezien, zoals de beveiligers, Piw'ers, casemanagers, afdelingshoofden en medewerkers op de arbeid. Wanneer er signalen zijn van VCHD, zijn er volgens de respondenten binnen de huidige afspraken geen protocollen in de inrichtingen voor het delen en melden van deze signalen binnen de inrichting en bij partners. Er zijn in de meeste inrichtingen ook geen vaste overlegmomenten waarin gericht aandacht is voor VCHD. Lastig is dat medewerkers uit een team nooit allemaal aan het werk zijn – de afdelingen moeten tenslotte continu bemand zijn – en dat overleggen regelmatig niet doorgaan. In de overleggen die wel doorgaan moet veel besproken worden, waaronder verplichte onderdelen zoals het plan voor terugkeer in de maatschappij.

De algemene lijn is dat medewerkers van de inrichtingen signalen melden bij hun leidinggevende (bijvoorbeeld bij het hoofd Veiligheid,<sup>18</sup> de teamleider beveiliging of rechtstreeks bij het GRIP), die vervolgens beslist wat er mee gebeurt. Over de signalen die moeten worden gemeld bij het GRIP, zegt een circulaire van de DJI (2016b):

‘Informatie over (beraamde) detentieverstorende activiteiten (zoals ontvluchting, omkoping, opstand, gijzeling, voortgezet crimineel handelen en liquidatie) dan wel over (andere) criminele activiteiten, wordt in alle gevallen aangeleverd bij het GRIP, zodat deze verder kan worden onderzocht en, waar nodig, binnen de politie kan worden gedeeld.’

### *Specifiek aandacht voor GVM-gedetineerden*

De harde afspraken die er tussen de partners liggen, richten zich op signaleren en delen van informatie over GVM-gedetineerden. Het signaleren en melden van VCHD is daarmee vooral gericht op de zwaardere beroepscriminelen. De beslissing om een gedetineerde op de GVM-lijst te plaatsen wordt genomen door het Operationeel Overleg.<sup>19</sup> Het Operationeel Overleg bestaat uit het Hoofd Individuele Zaken van de DJI, een vertegenwoordiger van het GRIP, een vertegenwoordiger van het Landelijk Parket, twee vestigingsdirecteuren van een inrichting en een medewerker van het stafbureau Individuele Zaken gevangeniswezen.<sup>20</sup> Op deze gedetineerden wordt door de partners extra gelet en aan hen kunnen extra maatregelen worden opgelegd (zie §5.3.1).

Sommige inrichtingen beschikken naast de GVM-lijst over een eigen interne lijst met gedetineerden die een risico vormen en waar ze extra op letten. Dit kan ook te maken hebben met vermoedens van VCHD.

---

18 Hoofden Veiligheid zijn in de regel medewerkers uit het hoog middenkader of managementteam van de inrichting.

19 DJI (2010) en <https://www.commissievantoezicht.nl/dossiers/gvm-lijst/gvm-lijst>.

20 Het Operationeel Overleg overlegt maandelijks. De plaatsing van een gedetineerde op de lijst wordt ieder halfjaar getoetst.

## Verskil tussen inrichtingen

Er zijn volgens de respondenten grote verschillen tussen de inrichtingen in hoe ze omgaan met het signaleren en melden van VCHD. Een aantal inrichtingen heeft in het bijzonder een cultuur die sterk gericht is op de veiligheid en het voorkomen van strafbaar gedrag in de PI. Twee inrichtingen hebben een Bureau Veiligheid en Inlichtingen, waar medewerkers zich onder andere gericht bezighouden met het actief signaleren van VCHD en het melden bij partners.

Het aantal meldingen bij het GRIP per PI verschilt ook sterk. Vanuit sommige PI's komen nooit signalen of worden er nooit mobiele telefoons in beslag genomen en voorgelegd aan het GRIP. Niet alle inrichtingen en medewerkers zijn ook even goed bekend met het GRIP volgens de respondenten.<sup>21</sup>

Wat betreft het signaleren en melden van drugs blijkt uit het rapport *Binnen de muren niet toegestaan* (Inspectie V&J, 2017) dat er ook onderlinge verschillen zijn in de afspraken die hierover met de politie zijn gemaakt. Bij twee PI's geven complexbeveiligers en teamleiders complexbeveiliging aan dat zij zelf de in beslag genomen drugs naar de politie brengen. Bij de vijf andere PI's legt de teamleider complexbeveiliging contact met de politie, die vervolgens de drugs komt ophalen. De Inspectie constateerde ook dat registratie van de aan de politie overgedragen contrabande slechts in een aantal PI's plaatsvindt. De Inspectie concludeert dat de werkinstructies met betrekking tot de inbeslagname, opslag en eventuele overdracht van contrabande, voor zover deze in PI's aanwezig is, niet bij alle medewerkers die hiermee omgaan bekend zijn.

## 5.3 Beleid opvolgen van meldingen

In het kader van de inventarisatie bespraken we met respondenten ook de huidige werkwijze voor het opvolgen van meldingen. Afhankelijk van het soort gedraging zijn er twee vormen van opvolging van meldingen van VCHD mogelijk: penitentiair rechterlijke maatregelen en strafrechtelijke opsporing en vervolging. In deze paragraaf bespreken we beide vormen.

---

21 In november 2016 heeft het Opleidingsinstituut een dag georganiseerd over VCHD voor de hoofden Veiligheid van de inrichtingen. Doel van de dag was meer bewustwording creëren. Ook het GRIP is toen gevraagd een bijdrage te leveren om de bekendheid van het GRIP te vergroten. In aanloop naar deze dag bleek dat het GRIP vanwege capaciteitsgebrek echter niet stond te springen om hierop in te zetten. Meer aandacht voor VCHD betekent waarschijnlijk ook meer meldingen die moeten worden verwerkt en opgepakt. En dit was gezien de capaciteit lastig.



### 5.3.1 Penitentiair rechtelijke maatregelen

#### *Opleggen van disciplinaire straffen in de inrichtingen*

Een directeur van een inrichting kan eigenstandig een disciplinaire straf opleggen aan een gedetineerde als de gedetineerde een strafbaar feit in penitentiair rechtelijke zin heeft begaan. De wet bevat geen opsomming van afzonderlijke strafbare feiten in penitentiair rechtelijke zin. Volgens artikel 50, eerste lid Pbw moet het gaan om ‘feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming’. Per geval zal moeten worden uitgemaakt welk gedrag disciplinair kan worden bestraft en welk gedrag niet.

Het enkele vermoeden dat de ingeslotene een strafbaar feit zou gaan plegen is niet voldoende voor oplegging van een disciplinaire straf, concludeert de RSJ in eerdere uitspraken.<sup>22</sup> Ook is opleggen van een disciplinaire straf onredelijk en onbillijk wanneer niet is gebleken dat de ingeslotene kennis had van of heeft meegewerkt of deelgenomen aan strafbare feiten. Anders gezegd: als hem geen verwijt te maken valt.<sup>23</sup> In een dergelijk geval kan wel een ordemaatregel worden opgelegd, maar geen straf.<sup>24</sup>

Niet alleen degene die het feit heeft begaan kan disciplinair worden bestraft. Ook medeplegen, uitlokking, doen plegen en medeplichtigheid, als bedoeld in de artikelen 47 en 48 van het Wetboek van Strafrecht, kunnen disciplinair bestraft worden. Collectieve bestraffing is daarentegen niet mogelijk. De RSJ heeft bepaald dat artikel 51, vijfde lid, van de Pbw individuele verwijtbaarheid vereist. Een gedetineerde kan niet worden gestraft voor medeverantwoordelijkheid als niet blijkt dat hij feitelijk betrokken was. Wel kunnen alle in één verblijfsruimte verblijvende gedetineerden verantwoordelijk worden gehouden voor bijvoorbeeld een bij een celinspectie van een meerpersoonscel aangetroffen mobiele telefoon.<sup>25</sup>

22 RSJ 20 november 2015, 15/2751/GA en 13 februari 2015, 15/0419/SGA.

23 RSJ 12 april 2013, 13/0193/GA.

24 In zowel de Pbw als de Bij zijn de diverse ordemaatregelen opgenomen. De Penitentiaire beginselenwet kent de volgende drie soorten ordemaatregelen: Uitsluiting van deelname aan één of meer activiteiten (artikel 23 Pbw); Plaatsing in afzondering (artikel 24 Pbw); Cameratoezicht (alleen mogelijk in het geval van afzondering, artikel 24a Pbw).

25 RSJ 2 oktober 2013 13/1626/GA en 12 januari 2010, 09/2671/GA.

De sancties die de directeur op grond van de Pbw (artikel 51) kan opleggen zijn:<sup>26</sup>

- opsluiting in een strafcel dan wel een andere verblijfsruimte voor ten hoogste twee weken;
- ontzegging van bezoek voor ten hoogste vier weken, indien het feit plaatsvond in verband met bezoek van die persoon of personen;
- uitsluiting van deelname aan een of meer activiteiten voor ten hoogste twee weken;
- weigering, intrekking of beperking van het eerstvolgende verlof;
- geldboete tot een bedrag van ten hoogste tweemaal het in de inrichting of op de afdeling geldende weekloon.

### **Uniformering van de sanctierichtlijnen: de landelijke sanctiekaart**

De DJI heeft in 2016 een landelijk geldende sanctiekaart opgesteld. In dit overzicht worden voor verschillende gedragingen bepaalde sancties voorgeschreven. De landelijke sanctiekaart is ontworpen om te komen tot een uniformering van de sanctierichtlijnen binnen de penitentiaire inrichtingen van de DJI.

De sanctiekaart fungeert als richtlijn, met behoud van de discretionaire bevoegdheid van de sanctiebevoegden in de penitentiaire inrichting. Dit houdt in dat lokale sanctiebevoegden te allen tijde de mogelijkheid hebben om gemotiveerd af te wijken van deze richtlijn.

### **Opleggen van toezichtmaatregelen in de inrichting**

Naar aanleiding van signalen kan de inrichting ook extra toezichtmaatregelen opleggen. In de Pbw is opgenomen wat de mogelijkheden van inrichtingen zijn om contacten van gedetineerden met de buitenwereld, zoals bezoek en telefoongesprekken vanaf de inrichtingstelefoon, te controleren.<sup>27</sup> De directeur van een PI kan dit bezoek en telefoongebruik controleren, mits dit noodzakelijk is ter vaststelling van de identiteit van de persoon met wie de gedetineerde in gesprek is of met het oog op een van de volgende limitatief genoemde belangen (artikel 36 lid 4 Pbw):

<sup>26</sup> Voor jeugdigen in JJI's zijn vergelijkbare sancties mogelijk op grond van de Beginselenwet justitie jeugdinrichting.

<sup>27</sup> Voor jeugdigen in JJI's zijn vergelijkbare toezichtmaatregelen mogelijk op grond van de Beginselenwet justitie jeugdinrichting.

- de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting;
- de bescherming van de openbare orde of nationale veiligheid;
- de voorkoming of opsporing van strafbare feiten;
- de bescherming van slachtoffers van of anderszins betrokkenen bij misdrijven.

De directeur van de PI kan alleen toezichtmaatregelen opleggen als er concrete aanwijzingen zijn.

### Extra toezichtmaatregelen voor GVM-gedetineerden

Aan de gedetineerden op de GVM-lijst kunnen extra maatregelen worden opgelegd gericht op contact met de buitenwereld en extra inspecties, zoals celinspecties, fouillering en visitatie. Voor de verschillende categorieën zijn de mogelijke maatregelen uitgewerkt in de circulaire. Het uitvoeren van dit toezicht valt binnen het wettelijk kader van de Pbw. De directeur dient een gedetineerde schriftelijk op de hoogte te stellen van plaatsing op de GVM-lijst en de opgelegde maatregelen. Het opleggen van deze maatregelen moet wel steeds goed zijn onderbouwd: een enkele verwijzing naar de plaatsing op de GVM-lijst is onvoldoende, concludeert de RSJ in eerdere uitspraken.

### Uitlezen mobiele telefoons

Wanneer mobiele telefoons worden gevonden, kunnen ook deze worden uitgelezen. De DJI heeft een landelijke werkwijze ontwikkeld waarin de procedure is vastgelegd om aangetroffen mobiele telefoons beschikbaar te stellen aan het GRIP. Zo moet worden voorkomen dat niet-geautoriseerde medewerkers deze apparaten uitlezen. Uit de interviews door de Inspectie (Inspectie V&J, 2017) blijkt dat medewerkers onvoldoende op de hoogte zijn van deze landelijke werkwijze, waardoor zij op eigen initiatief handelen en niet altijd volgens de landelijke werkwijze. Zo blijkt dat sommige medewerkers in beslag genomen mobiele telefoons en andere informatiedragers opsturen naar het Shared Service Centre Informatie (SSC-I) om de informatie uit te lezen. Andere medewerkers laten de informatie op de telefoon uitlezen door de eigen informatie-beveiligingsfunctionaris (IBF'er).

### 5.3.2 Strafrechtelijke maatregelen

In de vorige paragraaf bespraken we de penitentiair rechtelijke maatregelen (in de vorm van disciplinaire straffen en toezichtmaatregelen) die door de inrichtingen kunnen worden genomen naar aanleiding van een melding van VCHD. De andere route bespreken we in deze paragraaf: het strafrechtelijk opsporen en vervolgen van VCHD door politie en OM.

#### *Opvolgen van een melding bij het GRIP*

Wanneer inrichtingen vermoedens van VCHD melden bij het GRIP en de melding geeft aanleiding voor verdere opsporing, geeft het GRIP dit door aan de recherche van een bijbehorend basisteam of de eenheidsrecherche. Het GRIP moet veel moeite doen om de eenheden zover te krijgen dat zij ermee aan de slag gaan, zo geven de respondenten van het GRIP aan. VCHD heeft weinig prioriteit: als er geen lopend onderzoek meer tegen iemand is en iemand zit al vast, dan wordt er in de regel geen capaciteit voor vrijgemaakt. Ook binnen nog lopende onderzoeken is er vaak maar beperkte capaciteit om aan de meldingen vanuit de inrichtingen opvolging te geven en door te Rechercheren.

#### *Vervolging naar aanleiding van aangifte*

Tijdens het plenair debat over veiligheid van het gevangenispersoneel op 19 april 2017 heeft de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toegezegd na te gaan hoe vaak strafvervolging wordt ingesteld naar aanleiding van een melding en/of een aangifte bij de politie door een (medewerker van een) inrichting. Op basis van de 53 geregistreerde aangiftes binnen PI's in 2015 heeft het departement onderzocht welke aangiftes tot strafvervolging hebben geleid. Op basis van de analyse van deze 53 aangiftes en naar aanleiding van de interviews is het aannemelijk gebleken dat in de praktijk in overeenstemming met het geldende beleid opvolging wordt gegeven aan aangiftes. Hiermee wordt het geldende beleid bedoeld bij agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak (ELA, Eenduidige Landelijke Afspraken).

Het uitgangspunt binnen de DJI is dat aangifte wordt gedaan van strafbare feiten die in de PI worden gepleegd, aldus de minister in zijn brief aan de kamer

(november 2017). Het kan voorkomen dat het slachtoffer geen aangifte wil doen of dat alleen anoniem wenst te doen. In die gevallen kan aangifte worden gedaan door de vestigingsdirecteur of kan het adres van de PI gebruikt worden als domicilie. Het zou niet voor alle medewerkers duidelijk zijn van welke gedragingen en op welke wijze aangifte kan worden gedaan. Daarom stelt de DJI in overleg met de politie en het OM in 2018 een handreiking op om de kaders voor aangifte onder de aandacht te brengen.

## 5.4 Aanpak in de drie inrichtingen

In deze paragraaf gaan we in op de aanpak van VCHD in de drie inrichtingen waar het verdiepingsonderzoek heeft plaatsgevonden. We beschrijven achtereenvolgens hoe in de praktijk wordt gereageerd op signalen van VCHD, hoe signalen worden opgevolgd en wat volgens deelnemers aan de groepsinterviews de knelpunten zijn.

### 5.4.1 De partijen aan tafel

Met de betrokken partijen bespraken we in de groepsinterviews wat zij in de dagelijkse praktijk zelf zien als hun rol bij de aanpak van VCHD.

#### *De inrichtingen*

De inrichtingen waar het verdiepingsonderzoek plaatsvond zijn het erover eens dat zij een rol hebben wanneer VCHD de rust en veiligheid in de inrichting raakt, maar dat zij geen opsporingsorganisatie zijn. De momenten waarop inrichtingen vinden dat ze een rol kunnen spelen, zijn:

- Op moment van plaatsing van een gedetineerde in de inrichting. Denk aan het bepalen op welke afdeling iemand komt, bij wie op de cel, het inschatten van het risico voor medewerkers of andere gedetineerden en het formuleren van aandachtspunten voor de medewerkers. Inrichtingen geven ook aan dat dit heel moeilijk is, omdat er bij de plaatsing van een gedetineerde weinig informatie over diegene bij hen bekend is. Het OM en de politie weten veel meer over een persoon, maar de informatie die aan de inrichting wordt verstrekt is summier. Zij ontvangt in principe alleen het vonnis en

koppelt dat, waar beschikbaar, aan gemeentelijke informatie (maar deze is vaak niet beschikbaar). Informatie uit politieonderzoeken over iemands gedrag krijgen de inrichtingen niet.

- Tijdens de detentieperiode. Hierbij gaat het om het voorkomen, signaleren, opvolging geven door het opleggen van disciplinaire straffen en/of het inschakelen van politie/justitie en het zorgen voor een goede informatie-overdracht bij overplaatsingen naar andere inrichtingen.
- Tijdens het verlof, Scholings- en Trainingsprogramma (STP, speciaal voor jongeren) of bij het einde van een detentie. Er bestaan verschillende mogelijkheden voor gedetineerden om de inrichting tijdelijk te verlaten. Op het moment dat een gedetineerde in het kader van zijn verlof of STP naar buiten gaat, kunnen de inrichtingen bijvoorbeeld contact opnemen met de politie over het feit dat iemand de inrichting verlaat, of met de reclassering om te bespreken waar iemand gaat werken.<sup>28</sup>
- Daarnaast geldt specifiek voor JJI's dat het jeugdstrafrecht ook een pedagogische opdracht heeft. Tijdens detentie wordt met de jongeren via een perspectiefplan gewerkt aan het voorkomen van recidive. Signalen van VCHD kunnen onderwerp zijn van de begeleiding/behandeling en de gesprekken met de jongeren.

### *De samenwerking met het GRIP*

Er zijn in geen van de drie inrichtingen vaste overlegmomenten waarbij het GRIP aansluit om aanpak en opvolging van meldingen van VCHD te bespreken. Enerzijds geeft het GRIP in de groepsinterviews aan meer bekendheid binnen

---

28 Tijdens de laatste fase van detentie kan een gedetineerde in aanmerking komen om deel te nemen aan een Penitentiair Programma (PP) en/of Voorwaardelijke Invrijheidstelling (VI). Dit is erop gericht de terugkeer in de samenleving geleidelijk en goed te laten verlopen. In de praktijk blijkt dat er niet altijd contact is met de politie over gedetineerden die naar buiten gaan, terwijl dit wel belangrijk is. Een voorbeeld is een gedetineerde die tijdens zijn Penitentiair Programma werkzaam is buiten de inrichting bij een bedrijf. Bij het bedrijf werken meerdere ex-gedetineerden. Achteraf blijkt dat het bedrijf wordt verdacht van criminele activiteiten, maar doordat hier vooraf geen check op was uitgevoerd kon deze gedetineerde daar tijdens zijn Penitentiair Programma toch aan het werk.

Een van de politie-eenheden die we spraken gaf daarnaast aan dat vaak delicten worden gepleegd door personen tijdens hun schorsende voorwaarden (aanhoudingen 14FA Strafrecht). In geval van veroordeling tot een gevangenisstraf kan de rechter bepalen dat een deel niet ten uitvoer zal worden gelegd. Onder voorwaarden komt de persoon dan vrij. Als voorbeeld wordt een persoon genoemd met een enkelband die door het uitlezen van zijn enkelband in verband kon worden gebracht met 70 inbraken.

de inrichtingen te willen vanuit de aanname dat bekenden eerder informatie met elkaar delen. Anderzijds geeft het GRIP aan niet de capaciteit te hebben om veel meer meldingen te verwerken dan het nu al doet. In het groepsinterview binnen de JJI benoemt het GRIP dat het ook als informatiebron kan worden benut door de JJI's, bijvoorbeeld door bij vermoedens over betrokkenheid bij VCHD bij het GRIP na te vragen of over de jongere of vermoedelijke betrokkenen al eerder meldingen zijn gedaan over VCHD.

Medewerkers van het GRIP benadrukken in de groepsinterviews dat het GRIP een administratieve organisatie is en zelf niet aan opsporing doet. Het bestaansrecht van het GRIP is afhankelijk van de informatie die het ontvangt van de DJI, het OM en de politie-eenheden. Het GRIP werkt landelijk en beschikt daardoor over een grote database. Wanneer het GRIP een bruikbaar signaal van VCHD krijgt van de inrichtingen, moet het op zoek naar tactische opsporing binnen een eenheid. En dat is lastig:

'We zijn intermediair, we krijgen info en proberen partijen bij elkaar te brengen. Het lastige is dat VCHD nergens helemaal thuishoort: niet bij de inrichtingen, het OM of de politie. Daarom kijken mensen vaak naar het GRIP. Maar wij zijn afhankelijk van de andere partijen. Bij kopstukken lukt het vaak nog wel om opsporingscapaciteit te organiseren, bij andere gedetineerden is het veel moeilijker. Het loopt vast bij het duiden van de informatie die we krijgen: daar is geen capaciteit voor. Het is een opsporingstaak en geen taak voor de informatieorganisatie.' (medewerker van het GRIP)

### *De samenwerking met de politie-eenheden*

De rol van de eenheden bij de aanpak van VCHD verschilt per eenheid en per geval, zo blijkt uit de groepsinterviews. In een van de inrichtingen sloot een medewerker van het lokale basisteam aan bij de bijeenkomsten, in de andere inrichtingen was deze samenwerking er niet.

Soms zoekt een inrichting rechtstreeks contact met de eenheid en slaat daarbij het GRIP over. Of er is contact met de eenheid omdat die zelf contact zoekt met de inrichting. Dat gebeurt in het kader van lopend onderzoek, waarvoor zij op zoek zijn naar informatie waarover de inrichting wellicht beschikt.

Vaste contactpersonen binnen de eenheden die zich bezighouden met VCHD zijn er niet. In een van de eenheden is een agent aanspreekpunt omdat hij zich bezighoudt met de motorbendes (waarvan regelmatig leden gedetineerd zitten in de betreffende inrichting).

Soms komt het voor dat er contacten zijn met de wijkagent over gedetineerden die met verlof gaan. Signalen of vermoedens van VCHD kunnen daar deel van uitmaken. Het gaat dan echter niet zozeer om meldingen van VCHD.

### *De samenwerking met het OM*

De samenwerking tussen een inrichting en het OM vindt in de praktijk volgens de deelnemers aan de groepsinterviews op verschillende momenten plaats. De JJI in ons onderzoek heeft rechtstreeks contact over signalen van VCHD met een officier. Dit is vooral het geval met het arrondissement van waaruit de meeste jongeren geplaatst worden in de JJI. Bij de twee PI's loopt dit via het GRIP. Tijdens de eerste groepsinterviews was er in de inrichtingen een officier van justitie aanwezig. Het OM geeft in algemene zin aan dat het er bij de aanpak van VCHD tegen aanloopt dat het vaak gaat om een bundeling van signalen die niet direct een concrete casus oplevert. Hierdoor is het moeilijk om opsporing te organiseren.

Het OM geeft aan op een aantal momenten een rol te kunnen spelen bij de aanpak van VCHD (maar dat dit niet altijd voldoende gebeurt):

- bij (grotere) lopende zaken van gedetineerden waarbij de zaaksofficier alles vastlegt, dus in de regel ook mogelijke signalen van VCHD;
- bij het ingrijpen bij en vervolgen van een incident;
- bij informatiedeling in het kader van belangrijke opsporingsonderzoeken. Of er vanuit het OM informatie wordt gedeeld met de inrichting is nu nog persoonsafhankelijk.

#### *5.4.2 Werkwijze van de drie inrichtingen*

De drie inrichtingen delen en bespreken signalen van VCHD heel verschillend. Ze werken niet met een vast protocol. Hierna volgt een korte beschrijving van hoe de drie inrichtingen in de praktijk signaleren en melden.



## De werkwijze in inrichting A

In inrichting A worden signalen van VCHD sinds begin 2018 besproken in een signaalgroep, waarbij ook gebruik wordt gemaakt van de Gedetineerden Relatie Monitor (GRM). In de GRM wordt op basis van objectieve criteria een beeld verkregen van gedetineerden (zie §6.2 voor een toelichting op het ontstaan van de signaalgroep en de GRM). Het idee is dat met de GRM sneller en meer proactief kan worden gesignaleerd. Wel kost de invoer van de monitor veel tijd: zo moeten rekeningnummers en telefoonnummers handmatig worden ingevoerd.

Ten tijde van ons onderzoek was de signaalgroep in deze inrichting net gestart. Wij waren aanwezig bij de tweede bijeenkomst, onder voorzitterschap van de informatiebeveiligingsfunctionaris. Naast medewerkers uit de inrichting nam ook het GRIP deel. Besproken werden ingekomen meldingen over gedetineerden, de GRM (en wat daarin opviel) en een aantal specifieke gedetineerden, zoals GVM-gedetineerden. Ingekomen meldingen ('kliklijn') kunnen van alle functies afkomstig zijn en deze zijn verschillend van aard. Dit gaat van het signaal van afpersing van de vriendin van een gedetineerde tot het aanzetten tot de invoer van drugs. Naar aanleiding van de binnengekomen meldingen werden vijf gedetineerden besproken.

Doordat in deze inrichting meer proactief informatie wordt verzameld kan normafwijkend gedrag sneller zichtbaar worden. Bijvoorbeeld verschillende gedetineerden die geld overmaken naar hetzelfde rekeningnummer of bezoek dat langsgaat bij verschillende gedetineerden waarvoor op het eerste gezicht geen logische verklaring lijkt te zijn. Ook kan de drempel om te melden lager worden. Er is een vast punt waar medewerkers hun vermoedens kunnen neerleggen, en ook het delen van onderbuikgevoelens wordt gestimuleerd. De vraag wat de inrichting vervolgens met een signaal kan of moet doen, blijkt ingewikkelder. Acties die uit de signaalgroep kwamen:

- een gedetineerde extra in de gaten houden;
- in één geval luidt het advies: 'Wegens een lopend onderzoek is het belangrijk om druk te vermijden en enkel informatie te verzamelen';
- invoeren van gedetineerden in de GRM;
- het melden van signalen bij het GRIP;
- in een aantal gevallen was al bekend dat iemand snel zou worden overgeplaatst. De signaalgroep koos ervoor de casus te bespreken voor het geval de gedetineerde in de toekomst weer terug zou komen. Er volgde geen actie.

## De werkwijze in inrichting B

In tegenstelling tot inrichting A is de informatieverwerking van signalen van VCHD in inrichting B gecentraliseerd bij één persoon. In inrichting B is er een Bureau Inlichtingen en Veiligheid (BIV). BIV is belast met het houden van toezicht op de contactmomenten van gedetineerden, met als doel het bevorderen van interne en externe veiligheid. Mogelijkheden om dit te doen zijn bijvoorbeeld het scannen van in- en uitgaande post, het uitluisteren van telefoongesprekken en het uitluisteren van bezoeksprekken. Het gaat hierbij onder meer om het signaleren en voorkomen van VCHD. BIV levert informatie aan de directie, afdelingshoofden en het Multidisciplinair Overleg (MDO)<sup>29</sup> op de units. Ook onderhoudt het de contacten met de betrokken partners, zoals het GRIP en het OM.

Gedurende de doorlooptijd van het onderzoek bestond BIV in deze inrichting uit één medewerker (voorheen waren dit er twee). Doordat deze medewerker de specifieke taak heeft om aanwijzingen van onder andere VCHD te signaleren, krijgt dit thema naar verwachting meer aandacht dan in inrichtingen zonder BIV. Tijdens de groepsinterviews werd duidelijk dat deze medewerker goed vindbaar is voor de andere medewerkers in de inrichting (vaak delen zij signalen eerst met hun leidinggevenden, waarna die naar BIV gaan) en dat de lijnen met de ketenpartners (zoals het GRIP) kort zijn. Tegelijkertijd lijkt er te weinig tijd te zijn om alle binnengekomen meldingen aandacht te geven en is er geen goed systeem om in te registreren. Dit bleek ook uit het feit dat wij geen overzicht konden krijgen van binnengekomen meldingen van VCHD gedurende de onderzoeksperiode. Ook blijkt de informatie ondanks dit centrale punt toch soms versnipperd te zijn. De signalen die tijdens de groepsinterviews op tafel zijn gekomen, waren nog niet altijd bekend bij BIV. Hiervoor werden drie redenen genoemd:

- politieke gevoeligheid van sommige casussen, waardoor het signaal op directieniveau blijft;
- het ontbreken van protocollen en niet 'zomaar' iets willen roepen;
- casemanagers blijken een rechtstreekse lijn te hebben met het GRIP.

---

29 Tijdens het MDO wordt het gedrag van gedetineerden door de medewerkers gezamenlijk besproken en of de gedetineerde naar aanleiding daarvan op een basis- of een plusprogramma wordt geplaatst: dit bepaalt de hoeveelheid activiteiten en vrijheden die iemand krijgt.

Aanvullend op de GVM-lijst heeft deze inrichting ook zelf nog een lijst met personen die zij interessant vinden om extra in de gaten te houden. De interne veiligheid is daarbij het motief.

### *De werkwijze in inrichting C*

Inrichting C is een jeugdinrichting. De pedagogische aanpak staat hier centraal. Er wordt in dit kader veel informatie gedeeld tussen de medewerkers van verschillende afdelingen (leefgroep, beveiliging, onderwijs, gedragsdeskundigen), zo ook signalen van VCHD. Zij geven aan dat JJI geen opsporingstaak heeft. Om te werken aan het doel, voorkomen van recidive, richt de JJI zich op toewerken naar verlof, terugkeer in de maatschappij en een veilige sfeer binnen de JJI.

Er is geen protocol voor het melden van zachte signalen (gedragingen) van VCHD. Signalen worden gedeeld met collega's en de leidinggevende (duale terugkoppeling). Als meerdere collega's hetzelfde signaal herkennen en delen, is er sprake van een sterk signaal. Dit wordt besproken met de gedragsdeskundigen die acties kunnen uitzetten (observatieopdrachten, richtlijnen over de begeleiding, actie in het behandelplan). Een enkele keer wordt het met het OM gedeeld. Het OM bekijkt dan of er voldoende aanleiding is voor vervolgacties. Met het GRIP is er voorafgaand aan het onderzoek geen contact geweest met betrekking tot VCHD. Gedurende de looptijd van het onderzoek zijn er voor het eerst signalen gemeld bij het GRIP. Dit contact is tot stand gekomen naar aanleiding van het eerste groepsinterview.

Signalen van VCHD worden niet vastgelegd in een systeem, maar in de dagrapportage van de leefgroep. De rapportages van signalen worden niet gedeeld tussen de verschillende afdelingen binnen de JJI (beveiliging, onderwijs en leefgroep). Signalen kunnen worden besproken in het teamoverleg en/of met de behandelaar (gedragsdeskundige). Signalen kunnen onderwerp zijn van mentorgesprekken of gesprekken met de behandelaar. Ook kunnen maatregelen worden getroffen, bijvoorbeeld extra visitaties of kamerzoekingen, de beveiliging kan gevraagd worden om extra op te letten bij bezoek, vrijheden tijdens het verlof kunnen worden beperkt of er komt controle op waar een jongere verblijft gedurende het verlof. De behandelrelatie en de pedagogische aanpak staan voorop. Zo kan bijvoorbeeld bij de 'zwakkere' jongeren aandacht worden besteed aan weerbaarheid. Deelnemers geven aan dat het soms ook contrapro-

ductief kan werken om met jongeren in gesprek te gaan over verdenkingen van VCHD. Jongeren worden dan voorzichtiger en zijn meer op hun hoede.

Als er contrabande of ander bewijs (bijvoorbeeld een geldbedrag) gevonden wordt, dan wordt dit altijd gemeld bij de leidinggevende. Afhankelijk van de situatie wordt er doorgepakt en leidt dit tot sancties, zoals het aanpassen van het traject of de verlofregeling. Bezit van contrabande wordt altijd gerapporteerd in het registratiesysteem van de drie Rijks-JJI's. Dus bij overplaatsingen binnen de Rijks-JJI's is de informatie over het bezit van contrabande altijd beschikbaar. Bij overplaatsing naar een particuliere jeugdinrichting moet de informatie in de overdracht meegegeven worden.

#### 5.4.3 *Knelpunten signaleren en melden in de praktijk*

Gedurende de groepsinterviews kwamen verschillende knelpunten naar voren die in de inrichtingen en binnen de samenwerking met de ketenpartners spelen bij het signaleren en melden van VCHD.

##### *Spanning tussen verschillende rollen*

Er bestaat spanning tussen de verschillende rollen die medewerkers in de inrichtingen vervullen. Enerzijds zijn zij mentor van een gedetineerde en moeten zij hem motiveren om te werken aan een goede terugkeer in de maatschappij (resocialisatie). Dit vraagt om het opbouwen van een vertrouwensband. Anderzijds zijn het dezelfde medewerkers die (samen met de beveiligers) ongewenst gedrag zoals VCHD moeten signaleren en melden. Pw'ers en casemanagers geven aan dat de professionele werkafstand door de mentorrol vaak onder druk staat en dat zij hiermee worstelen. Een aantal medewerkers geeft aan dat deze dubbelrol vraagt om een hoger opleidingsniveau van medewerkers.

Binnen de JJI wordt expliciet het spanningsveld genoemd tussen het aanpakken van VCHD in gesprekken met de jongeren en het opbouwen van een behandelrelatie: 'Als je te veel uitgaat van wantrouwen en "verdenking", zet dit de behandelrelatie namelijk onder druk.' Bij signalen van VCHD wordt het gesprek met de jongere aangegaan met het oog op wat het gedrag in relatie tot de behandeling betekent.

Het melden van signalen van VCHD werkt soms ook contraproductief voor de resocialisatie van een gedetineerde, bijvoorbeeld omdat dit consequenties kan hebben voor iemands verlof. De JJI geeft als voorbeeld een casus waarin na het melden van een signaal bij het GRIP andere partijen, zoals politie, zich gaan bemoeien met het feit of de gedetineerde met verlof kan:

‘Een instelling kan zelf de beste inschatting maken. In het traject van de jongere wordt bepaald of het past. Als er vermoedens zijn van VCHD, dan kun je verlof intrekken of aanpassen, maar hij moet uiteindelijk een keer met verlof.’

### *Terughoudend met delen van signalen*

Medewerkers zijn geneigd signalen pas te delen als ze zeker weten dat er sprake is van VCHD. Ze kiezen hiervoor, omdat ze geen vermoedens willen verspreiden die achteraf ongegrond blijken te zijn: ‘Ik meld pas iets als ik feiten heb.’ Ze denken ook dat ze minder serieus worden genomen door het GRIP als ze te vaak signalen melden zonder dat deze (meteen) hard te maken zijn. Dit zorgt ervoor dat er weinig signalen gemeld worden en dat het niet vaak voorkomt dat er zachte signalen gestapeld kunnen worden, waardoor er een harder beeld ontstaat. Ook de angst om te melden speelt een rol. Het risico bestaat dat gedetineerden te weten krijgen wie er wat heeft gemeld. Er wordt een voorbeeld gegeven van een zaak met een OMG-lid. De medewerker die een melding over hem had gedaan werd daarna ernstig bedreigd. Medewerkers stellen zich dan de vraag: wil ik dit signaal wel op papier zetten? Deelnemers aan de groepsinterviews geven aan dat de directie niet altijd beseft hoe kwetsbaar medewerkers in de inrichtingen zijn. Informatie kan op nummer worden doorgegeven (en dus worden geanonimiseerd), maar dit gaat niet altijd goed, waardoor namen soms toch bekend worden.

De signaalgroep die actief is in inrichting A probeert eerder en vaker delen te stimuleren.

In geval van overplaatsing naar een andere inrichting is het afhankelijk van de warme overdracht tussen medewerkers of de signalen worden gedeeld met de inrichting. Het GRIP noemt als voorbeeld een GVM-gedetineerde bij wie geen overdracht had plaatsgevonden, waardoor de vervolginrichting dus niets wist over het gedrag en verleden van deze gedetineerde. Onderbuikgevoelens en

zachte informatie worden niet standaard overgedragen aan de volgende inrichting. Dit gebeurt slechts sporadisch en hangt af van of mensen elkaar kennen.

### Signalen worden maar beperkt geregistreerd

Het registreren van signalen kan een middel zijn om signalen te delen en een dossier op te bouwen. Dit wordt slechts beperkt gedaan, zowel binnen de inrichting als bij het GRIP. Hierna volgt voor beide een korte toelichting.

#### 1 Dossier van de gedetineerden binnen de inrichting

Signalen van VCHD worden niet of gebrekkig geregistreerd binnen de inrichtingen. Hierdoor is er geen sprake van dossiervorming. Medewerkers geven als redenen: een gebrek aan tijd, het niet beschikken over goede systemen en het recht op inzage van het dossier door gedetineerden. Dit laatste maakt dat signalen over VCHD vaak niet geregistreerd worden, omdat het niet gewenst is dat de gedetineerden het kunnen lezen. Binnen de JJI bestaan ook geen vaste afspraken over het registreren en melden van signalen. Dit gebeurt in de overdrachtsrapportages van de leefgroep, maar dit verschilt sterk per medewerker. Voor de uitwisseling van signalen tussen onderwijs en de leefgroep bestaat ook geen vaste werkwijze. Een medewerker van de JJI zegt over het rapporteren:

‘Wanneer het enkel wordt waargenomen en mensen koppelen er een gevoel aan zonder het te rapporteren, dan heeft het weinig nut. Als er voldoende wordt gerapporteerd, dan kan een patroon zichtbaar worden. Pas als een patroon zichtbaar wordt, kunnen gedragsdeskundigen of een afdelingshoofd er iets mee. Veel mensen onderschatten “de kracht en macht” van rapporteren.’

#### 2 Dossiervorming bij het GRIP

Een alternatief voor registreren binnen de inrichtingen is het doorgeven van alle signalen (harde en zachte) aan het GRIP, zodat ze daar geregistreerd staan en daar dus de dossiervorming plaatsvindt. Het GRIP geeft echter aan dat het niet het registratiesysteem van de DJI moeten worden: ‘Inrichtingen moeten

niet alles meteen melden bij ons. Stapel het op binnen de inrichting en kom naar ons als je voldoende hebt.’ Het antwoord op de vraag of er voldoende signalen zijn, verschilt per casus, aldus het GRIP. De ernst en de frequentie van de signalen zijn daarbij van belang. Uit de groepsinterviews blijkt wel dat niet in alle contacten met het GRIP deze boodschap wordt uitgedragen. Er wordt ook beweerd dat het juist goed is om zo veel mogelijk te melden, ook als het nog geen hard signaal is, omdat meerdere zachte signalen in de toekomst wel een hard signaal kunnen worden. Of het GRIP vervolgens iets kan met een signaal hangt ook af van de kwaliteit van de melding, zegt het GRIP:

‘Om een signaal goed te kunnen beoordelen is het voor ons belangrijk om een beeld te hebben van de context. De inrichtingen moeten beter beschrijven wat ze hebben gezien in plaats van alleen een kale melding van het signaal. Dus waar vond je de telefoon, hoe reageerden andere gedetineerden, wat is er opvallend aan het contact van de gedetineerde met andere gedetineerden, waarom denk je dat er sprake is van VCHD, et cetera.’

Elke melding zou volgens het GRIP moeten bestaan uit: 1. de feiten, 2. de context en 3. de reden waarom het belangrijk is.

### *Communicatie tussen de partners kan beter*

Medewerkers van de PI's voelen zich niet altijd serieus genomen omdat ze vaak geen terugkoppeling krijgen van het GRIP en er daardoor van uitgaan dat er niets met de melding is gedaan. Dit maakt dat ze minder vaak gaan melden. Het niet ontvangen van een terugkoppeling vanuit het GRIP lijkt verschillende redenen te hebben, zoals een gebrek aan tijd, of de terugkoppeling wordt wel gegeven aan de inrichting maar komt niet terecht bij de medewerker die heeft gemeld. Ook is er soms sprake van een gebrek aan vertrouwen tussen de politie en de inrichtingen, waardoor geen terugkoppeling wordt gegeven. Dit speelt zeker in het geval van een lopend onderzoek, geeft een deelnemer aan de groepsinterviews aan:

‘De gemiddelde medewerker die een telefoon vindt en meldt, hoort niks terug. Het verhaal gaat binnen de politie dat als er iets teruggekoppeld wordt aan medewerkers van de inrichting, de gedetineerde het ook gelijk weet.’

Wat de communicatie volgens deelnemers ook bemoeilijkt, is dat partijen niet beschikken over een gezamenlijk systeem voor het uitwisselen van informatie en er (behalve met het GRIP) geen convenanten zijn voor uitwisseling.

#### 5.4.4 Knelpunten rond het opvolgen van meldingen in de praktijk

Gedurende de groepsinterviews kwamen ook verschillende knelpunten naar voren die spelen rond het opvolgen van meldingen.

##### *Niet verder kunnen rechercheren om signalen helder te krijgen*

Medewerkers in de inrichtingen zijn geen buitengewoon opsporingsambtenaar en daarmee niet bevoegd tot opsporing van strafbare feiten: ‘Wij bejegen en bewaren, wij zijn geen researchedienst’, zegt een medewerker van een inrichting hierover. Terwijl volgens de medewerkers een signaal bijna nooit meteen helder is: ‘Je hoort gedetineerden echt niet tegen elkaar zeggen: “Ga even 1000 kilo coke in een schip doen.”’ Het is vaker een verzameling van zachte signalen en onderbuikgevoelens die maakt dat er vermoedens zijn van VCHD.

Op grond van de Pbw en Bjj zijn er wel mogelijkheden om gesprekken van gedetineerden af te luisteren of post te controleren. Dit is echter maar beperkt toegestaan, ook bij GVM-gedetineerden (zie §5.3.1). Volgens een aantal deelnemers aan de groepsinterviews vormt de RSJ hierin een beperkende factor door de mogelijkheden voor inrichtingen om toezichtmaatregelen op te leggen te veel te beperken (namelijk alleen bij concrete aanwijzingen).<sup>30</sup> Over de ruimte die de medewerkers in de inrichtingen hebben (en nemen) om bijvoorbeeld mee te luisteren met de inrichtingstelefoon verschillen de meningen. Vroeger bestonden er statieposten die live telefoongesprekken mochten af luisteren. Dan kon volgens de medewerkers direct op signalen worden ingespeeld door gerichte controles van de beveiliging.

---

30 De RSJ streeft naar naleving van de fundamentele rechten van degenen die in het kader van sancties en jeugdbeschermingsmaatregelen aan de zorg van de overheid zijn toevertrouwd. De RSJ ziet door advies en rechtspraak toe op een humane en rechtvaardige toepassing van sancties en jeugdbeschermingsmaatregelen.



Om afluisteren te omzeilen, wisselen gedetineerden belkaarten onderling uit, zodat niet duidelijk is wie naar wie belt. Dit maakt ze extra ongrijpbaar voor de medewerkers.

Ook in het huidige beleid en de huidige regelgeving liggen volgens een medewerker echter nog voldoende kansen voor de inrichtingen om sterker in te zetten op VCHD:

‘Als we beter en consequenter uitvoering zouden geven aan de toezichtmaatregelen zoals beschreven in het inspectierapport *Binnen de muren niet toegestaan* (Inspectie V&J, 2017), zouden we nog veel meer signalen zien.’

### Capaciteit om signalen helder te krijgen

Een andere beperkende factor is krapte aan capaciteit om de mogelijkheden die er zijn te benutten. Inrichtingen kennen een vol dagprogramma waarin van 9 tot 5 van alles moet gebeuren. Medewerkers geven aan dat celinspecties hierdoor vaak niet doorgaan. De selectie van cellen gaat via een vast patroon, waardoor gedetineerden weten wanneer hun cel aan de beurt is. Er zijn ook mobifinder-controles: hiermee kan een mobiele telefoon getraceerd worden. Echter, het apparaat is niet zo accuraat dat het één specifieke cel kan aanwijzen. Indien een mobifinder afgaat, wordt altijd eerst overleg gevoerd of een celinspectie op dat moment gewenst is. De veiligheid van de medewerkers gaat hierbij voor het belang van het vinden van de telefoon.

### Verwachtingen die partijen van elkaar hebben kloppen niet altijd

Uit de groepsinterviews blijkt dat de verwachtingen van veel medewerkers van de inrichtingen over wat het GRIP daadwerkelijk kan met een melding niet duidelijk zijn. Het GRIP noemt twee zaken die kunnen gebeuren nadat het een melding van een signaal van VCHD krijgt:

- 1 De melding wordt door het GRIP gebruikt voor het opbouwen van een dossier. Aan de hand van een los signaal is er vaak nog geen eenheid te vinden die over kan en wil gaan tot opsporing, maar mochten er op een gegeven moment meer signalen bij het GRIP bekend zijn, dan is het wellicht wel mogelijk een zaak te starten.

- 2 Naar aanleiding van de melding is directe opvolging in de zin van strafrechtelijke opsporing mogelijk. In dat geval is het signaal van dien aard dat er een eenheid wordt gevonden die verder onderzoek gaat doen. Het GRIP zelf heeft geen opsporingscapaciteit en is 'slechts' een informatiepunt (zie volgend punt).

### *VCHD geen prioriteit bij politie en OM*

Wanneer eenheden een signaal krijgen van het GRIP over VCHD, wordt daar volgens de deelnemers vaak geen actie op ondernomen. De eenheden geven volgens de inrichtingen en het GRIP geen prioriteit aan signalen van mensen die toch al vastzitten, zeker niet als zij al afgestraft zijn en er dus geen lopend onderzoek meer is.<sup>31</sup>

### *Onduidelijk welke eenheid aan zet is*

Het is vaak ook onduidelijk welke eenheid aan zet is. Er zijn geen afspraken over welke eenheid verantwoordelijk is voor de opsporing: de eenheid waar iemand gedetineerd zit, waar iemand vóór detentie feiten heeft gepleegd of de eenheid waar iemand staat ingeschreven als inwoner.<sup>32</sup> Een genoemd voorbeeld hiervan is dat van een escortlijn die door een gedetineerde vanuit een inrichting werd opgezet, maar waar geen eenheid voor kon worden gevonden om ermee aan de slag te gaan.

Eenheden komen wel regelmatig zelf actief informatie halen bij de inrichtingen. Het gaat dan om informatie over gedetineerden naar wie binnen de eenheid op dat moment onderzoeken lopen.

---

31 Wanneer er nog een lopend onderzoek is, kunnen signalen uit de inrichting helpen om de zaak rond te krijgen.

32 Normaliter is de eenheid waar de strafbare feiten plaatsvinden aan zet. Dit is in het geval van VCHD aan de voorkant nog niet altijd helder.

### Onduidelijkheid binnen de eenheid

Binnen de eenheden zelf is het ook zoeken waar VCHD-zaken heen moeten, zo blijkt uit onze interviews met de eenheden waarbinnen de inrichtingen vallen. In het model van de Nationale Politie is bepaald dat de basisteams Veelvoorkomende Criminaliteit (VVC) deze oppakken. VCHD-zaken zijn vaak zwaarder dan VVC en deze moeten door de districtsrecherche opgepakt worden. Deze is in veel gevallen echter onderbezet, en daardoor bestaat het risico dat signalen van VCHD geen prioriteit krijgen en dus blijven liggen.

Er zijn ook geen vaste contactpersonen binnen de eenheden die zorgen voor de lijn met de inrichtingen. Binnen basisteams komt het wel voor dat er een vaste contactpersoon is voor de PI en JJI binnen het werkgebied. Dit kan een wijkagent of een MT-lid zijn. Het contact dat er is gaat vaak over bedreiging van personeel of vangsten van drugs bij bezoekers. Signalen van VCHD bij gedetineerden zijn daarbij nauwelijks een onderwerp. Zoals een teamchef van een basisteam zei: ‘Als wij ervoor gezorgd hebben dat ze vastzitten, dan zijn ze bij ons uit zicht en richten wij ons weer op de zaken waar de burger ons voor nodig heeft.’

Wanneer drugs worden aangetroffen bij gedetineerden of bezoekers, komt er meestal iemand van de politie naar de PI toe. Maar een van de hoofden Veiligheid geeft aan dat hij om aangifte te doen van bijvoorbeeld bedreiging of mishandeling van personeel soms een hele ochtend zit te wachten op het politiebureau.

### Mobiele telefoons worden beperkt uitgeluisterd

Medewerkers geven aan grote moeite te hebben met het feit dat mobiele telefoons zelden worden uitgeluisterd. Er wordt daardoor volgens de medewerkers van de inrichtingen veel informatie gemist over VCHD, en ook informatie die van waarde kan zijn voor de veiligheid binnen de inrichting. Om mobiele telefoons uit te luisteren, moeten de telefoons altijd worden opgestuurd naar de politie. Medewerkers mogen op dit moment niet zelf uitluisteren. Wanneer bij het GRIP een melding over een gevonden telefoon binnenkomt, trekt het eerst de persoon na en kijkt het ook bij welke zaak deze betrokken is. Vervolgens vraagt het GRIP aan het onderzoeksteam van de politie dat betrokken is bij de zaak of ze de telefoon willen uitlezen. In ongeveer 80 procent van de zaken geeft de politie aan er niks mee te kunnen doen, volgens de deelnemers. De zaak

is afgerond, de gedetineerde is veroordeeld voor deze zaak of er zijn geen openstaande zaken waarbij de gedetineerde betrokken is. In ongeveer 20 procent van de gevallen vraagt de politie wel om de telefoon uit te lezen, omdat dit informatie kan opleveren voor een lopende zaak. Het is belangrijk dat de telefoon door het onderzoeksteam wordt uitgelezen, zodat de informatie rechtmatig wordt verkregen en gebruikt kan worden als bewijs. In de JJI bleek dit niet bekend en werden ingenomen telefoons naar de informatiebeveiligingsfunctionaris van de DJI gestuurd. Volgens het GRIP kan de informatie die door deze dienst wordt uitgelezen, niet worden gebruikt als bewijs in een zaak.

### *Weinig afschrikkende werking disciplinaire straffen*

Volgens de deelnemers zijn de disciplinaire straffen die kunnen worden opgelegd door de inrichting zo laag dat ze geen effect hebben: 'Een aantal dagen op cel heeft echt geen invloed op een gedetineerde die doorgaat met crimineel handelen tijdens detentie.' Een ander probleem is dat je met de straffen vaak vooral de kwetsbare loopjongens raakt die (al dan niet onder druk) VCHD plegen en niet degenen om wie het echt gaat, de leiders.

Medewerkers van de inrichtingen geven ook aan dat deze lage straffen iets doen met hun motivatie om VCHD te signaleren en te melden, omdat het dan weinig zin lijkt te hebben.

### *Overplaatsen als veelvoorkomende reactie*

Overplaatsingen worden door de inrichtingen vaak ingezet als reactie op signalen van VCHD om het gedrag te stoppen. Door gebrekkige registratie is de vervolginrichting echter niet altijd op de hoogte van het feit dat de desbetreffende gedetineerde zich bezighield met VCHD. Dit maakt het lastig proactief te handelen om dit gedrag in de nieuwe inrichting te voorkomen of te signaleren.

Volgens het OM bestaat het risico dat VCHD door overplaatsingen zelfs gefaciliteerd wordt, omdat de gedetineerde in de nieuwe inrichting verder kan gaan met zijn gedrag. Een uitbreiding van het netwerk van de gedetineerde in de nieuwe inrichting kan daarbij van pas komen. Het netwerk verspreidt zich over het land. Het OM ziet vooral binnen de JJI's (te) veel overplaatsingen.

### Weinig gevolgen voor fasering

Wanneer in een PI signalen van VCHD worden waargenomen, kan een gedetineerde op 'rood' worden gezet.<sup>33</sup> Dit betekent dat de gedetineerde een beperkt dagprogramma heeft en meer in zijn cel zit. In de groepsinterviews geven deelnemers aan dat het gedrag dan vermoedelijk gewoon doorgaat, maar dat medewerkers het minder goed kunnen zien.

Op rood zitten kan consequenties voor iemands fasering hebben: bijvoorbeeld omdat hij niet met voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) mag. In de praktijk zien de deelnemers dat het intrekken van VI niet tot nauwelijks voorkomt.

Ook binnen de JJI kunnen signalen consequenties hebben voor het verloop of het Scholings- en Trainingsprogramma (STP). Als er bewijs wordt gevonden, kan de verlofregeling van jongeren of het traject worden aangepast (meer controle, minder vrijheden).

---

33 Promotie of degradatie gebeurt op basis van een stoplichtmodel: groen (gewenst gedrag) betekent promoveren. Voorbeelden van groen gedrag zijn de eigen cel schoonhouden en meewerken aan de re-integratieactiviteiten. Oranje (dit-kan-beter) en rood (ongewenst gedrag) kunnen leiden tot niet-promoveren (meer uren buiten de cel) of juist tot degraderen (meer uren in de cel). Voorbeelden van rood gedrag zijn agressie en het aanrichten van vernielingen.

## Maatregelen voor een betere aanpak

In dit hoofdstuk bespreken we de maatregelen die tot nu toe zijn genomen om de aanpak van VCHD te verbeteren (§6.1), nieuwe initiatieven die zijn opgestart (§6.2) en de maatregelen die volgens de medewerkers van de inrichtingen in de toekomst kunnen bijdragen aan het beter en sneller signaleren en aanpakken van VCHD (§6.3).

### 6.1 Inzet verbetermaatregelen

In 2012 is een werkgroep gevormd met deelnemers vanuit het OM (zowel het Parket-Generaal als het Landelijk Parket), de politie (Landelijke Eenheid en Eenheid Amsterdam) en de DJI. Doel van de werkgroep was een updatestudie doen en gezamenlijke handelingsperspectieven creëren voor een betere aanpak van VCHD. Geconcludeerd werd dat de aanpak van VCHD te vrijblijvend was. Om het onderwerp hoger op de bestuurlijke agenda te krijgen, is een strategische stuurgroep gevormd met doorzettingsmacht, een werkgroep om toe te zien op de uitvoering van gemaakte afspraken en een werkgroep op uitvoeringsniveau om de aanpak van VCHD werkenderwijs te verbeteren. Hier is een pilot uit voortgekomen die tussen 2013 en 2015 door de DJI, het OM en de politie is uitgevoerd. Doelstellingen van de pilot waren volgens respondenten:

- verbeteren van integrale samenwerking;
- creëren probleembesef;
- versterken informatiepositie & intelligence;
- toepassen van innovatieve methoden en technieken om VCHD tegen te gaan.

Op basis van (gedrags)indicatoren die mogelijk duiden op een verhoogde kans op VCHD werden 29 gedetineerden geselecteerd.<sup>34</sup> Deze gedetineerden werden gemonitord. Tijdens de pilot zijn verschillende interventies uitgevoerd, zoals het uitlezen van mobiele telefoons die tijdens celinspectie werden gevonden en het

34 Er is geen rapport gepubliceerd. Hoe het onderzoek exact is uitgevoerd is ons niet bekend.

aanscherpen en handhaven van de maximale uitgaven in de PI-winkel. De werkgroep ging gezamenlijk naar de PI's waar de desbetreffende gedetineerden verbleven om over hen te spreken met de medewerkers van de PI. Vanuit de verschillende systemen is informatie bij elkaar gebracht. De politieregio's van de G4 en de Landelijke Eenheid deden mee met de pilot. Elke regio leverde een aantal casussen aan. In de pilot is geprobeerd intensieve samenwerking tot stand te brengen, van signalering tot het uitvoeren van tactische onderzoeken. Informatie-uitwisseling bleek in de pilot waardevol, maar ook veel tijd en capaciteit te kosten. Uiteindelijk zorgden het ontbreken van een gezamenlijke werkplek en de 'waan van de dag' dat de gezamenlijke inzet op casusniveau terugliep (en voor zover nu bekend niet meer bestaat).

Positieve uitkomst van de pilot volgens de door ons gesproken betrokkenen is dat de samenwerking tussen de drie partijen op strategisch niveau sinds eind 2015 sterk is verbeterd. Het besef is er dat een gezamenlijke aanpak nodig is om VCHD aan te pakken. Voor die tijd werd er meer naar elkaar gekeken als de vraag werd voorgelegd wie er verantwoordelijk is voor het aanpakken van VCHD, en wie dus de 'eigenaar van het probleem' is.

In de kamerbrief van november 2015 blikt de staatssecretaris van V&J terug op de pilot en kondigt een aantal verbetermaatregelen aan ter bestrijding van VCHD. In dezelfde brief geeft de staatssecretaris aan dat hij de Inspectie V&J heeft gevraagd om de voortgang van deze verbetermaatregelen periodiek te monitoren.

De Inspectie heeft in 2016 de voortgang van de verbetermaatregelen onderzocht in zeven inrichtingen (Inspectie V&J, 2017).<sup>35</sup> Een uitgebreide omschrijving van de aanbevelingen, de stand van zaken en de reactie daarop is te vinden in bijlage 5. Hieronder volgt een korte opsomming van de aangekondigde verbetermaatregelen en de constatering van de Inspectie:

---

35 Door de Inspectie is alleen gekeken naar de verbetermaatregelen die van toepassing zijn op de DJI, in relatie tot de verantwoordelijkheid die de DJI draagt voor de uitvoering van de detentie.

### **Aangekondigde verbetermaatregelen en constatering Inspectie V&J**

**Verbetermaatregel 1: Het organiseren van structureel overleg met de betrokken partijen.**

De Inspectie concludeert dat er sinds 2016 een Strategisch Overleg VCHD van de drie betrokken organisaties plaatsvindt en dat er maandelijks wordt overlegd over GVM-gedetineerden.

**Verbetermaatregel 2: Ontwikkeling van een persoonsgerichte aanpak.**

De Inspectie concludeert dat in de meeste inrichtingen geen portefeuillehouder VCHD is benoemd en hoofden Veiligheid nog onvoldoende ge-equipeerd zijn om VCHD aan te pakken. De Inspectie beveelt de DJI aan om te investeren in (ICT-)middelen om binnen de inrichtingen meer grip te krijgen op de analyse en aanpak van VCHD.

**Verbetermaatregel 3: Ontwikkeling van penitentiaire scherpste – bewust-zijn – ten aanzien van VCHD.**

De Inspectie concludeert dat deze verbetermaatregel verdere uitrol behoeft. De Inspectie constateert dat VCHD voor het middenkader en uitvoerend personeel nog geen onderwerp van gesprek is.

**Verbetermaatregel 4: Verruimen van mogelijkheden voor het plaatsen van gedetineerden in het extra beveiligde regime.**

Deze verbetermaatregel is niet meegenomen in het onderzoek van de Inspectie. In de brief van 27 juni 2016 (kamerstuk 24 587, nr. 6586) is de staatssecretaris van mening dat er gevallen zijn van VCHD waarbij plaatsing in een dergelijk streng regime gerechtvaardigd is, maar dat dit – gelet op jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens – alleen bij de meer ernstige vormen van VCHD het geval kan zijn.

**Verbetermaatregel 5: Het opnemen van communicatie van gedetineerden.**

Deze verbetermaatregel is niet meegenomen in het onderzoek van de Inspectie. In de brief van 27 juni 2016 (kamerstuk 24 587, nr. 6586) stelt de staatssecretaris dat het huidige contract van de DJI met telefonie-aanbieder Telio eind 2016 afloopt. Momenteel is het gericht uit- en af-luisteren van gesprekken op persoonsniveau in plaats van op telefoon-toestellen nog niet mogelijk.



In reactie op het rapport van de Inspectie heeft de staatssecretaris in 2017 aangegeven te werken aan twee basisvereisten. Ten eerste wordt gewerkt aan het versterken van de kennis en expertise van de (uitvoerend) medewerkers. DJI-breed wordt in 2017-2018 20 miljoen euro geïnvesteerd in versterking van het vakmanschap van medewerkers. Onderdeel hiervan zijn opleidingen op het gebied van penitentiaire scherpste, risicotaxatie, VCHD en moreel beraad. Ten tweede worden de uitkomsten en aanbevelingen van het Inspectierapport onder de aandacht gebracht bij leidinggevenden in de inrichtingen.

Daarnaast is gestart met het inzetten van een speurhond voor het opsporen van mobiele telefoons en moet in 2018 een systeem worden ontwikkeld voor de registratie van celinspecties en aangetroffen contrabande.

Ook de in juni 2018 door het kabinet gepresenteerde nieuwe visie op het gevangeniswezen (*Recht doen, kansen bieden*, 2018) kondigt een aantal maatregelen aan:

- Het aanbrengen van een strikte scheiding tussen gedetineerden die wel en gedetineerden die geen externe vrijheden krijgen, om de veiligheid in de inrichting te kunnen waarborgen. Vermenging van beide groepen kan leiden tot het onder druk zetten van degenen die buiten komen en/of een toename van contrabande in de inrichting.
- Een aantal DJI-medewerkers wordt opgeleid als buitengewoon opsporingsambtenaar. Zij zijn daardoor bevoegd om mobiele telefoons uit te lezen. DJI doet dit uit het oogpunt van de orde en veiligheid in de inrichting, ook wanneer de politie op voorhand geen reden voor strafrechtelijk onderzoek heeft.
- Meer innovatieve middelen moeten worden ingezet om contrabande tegen te gaan. Gestart wordt met een proef met een 'GSM-paraplu', waardoor gedetineerden in de gevangenis geen verbinding kunnen maken met onbekende telefoons.

Tot slot loopt er op dit moment een wetsvoorstel 'Strafbaarstelling binnenbrengen verboden voorwerpen in justitiële inrichtingen', waardoor in de toekomst ook het binnenbrengen van voorwerpen die buiten niet verboden zijn (zoals mobiele telefoons) strafbaar wordt.<sup>36</sup> Het wetsvoorstel is in juli 2018 bij de Tweede Kamer ingediend. Dit wetsvoorstel is van belang voor de aanpak van VCHD, omdat contrabande enerzijds het resultaat van VCHD kan zijn (de drugs

---

36 Met het wetsvoorstel 'Strafbaarstelling binnenbrengen verboden voorwerpen in justitiële inrichtingen' wordt uitvoering gegeven aan de brief van 7 september 2016 (Kamerstukken II 2015/16, 24 587, nr. 661) waarin deze strafbaarstelling is aangekondigd.

die naar binnen worden gebracht moeten bijvoorbeeld buiten ergens vandaan komen) en anderzijds omdat contrabande VCHD mogelijk kan maken (in veel gevallen is een telefoon nodig om crimineel handelen te kunnen voortzetten vanuit detentie). Strafbaarstelling biedt de politie een (strafrechtelijke) titel om actief op te treden tegen dit gedrag.

## 6.2 Initiatieven voor een meer proactieve aanpak

Een aantal inrichtingen neemt zelf initiatief om VCHD meer proactief te signaleren en te melden, en om meldingen meer proactief op te volgen. Hieronder bespreken we de initiatieven die wij tegenkwamen: de signaalgroep, *predictive profiling* en de Gedetineerden Relatie Monitor. Ook gaan we kort in op een methode die in Engeland wordt toegepast: Lifetime Management.

### Signaalgroep

Directe aanleiding voor het opzetten van de signaalgroep was een aantal ernstige incidenten in een PI (mishandeling en afpersing), waarvan achteraf bleek dat er vooraf signalen opgevangen waren over dat dit kon gebeuren. Het bleek dat verschillende gedetineerden lid waren van dezelfde bende. Deze gedetineerden hadden allen verzocht om overplaatsing naar de desbetreffende PI. Ondanks het feit dat deze gedetineerden grotendeels op verschillende afdelingen zaten, was er wel onderling contact mogelijk.

De wens ontstond om in de toekomst minder reactief met veiligheidsrisico's om te gaan. Doel van de signaalgroep was om op basis van (zachtere) signalen veiligheidsrisico's beter en sneller in te schatten. Het gaat daarbij om veiligheidsrisico's in de brede zin van het woord: het kan daarbij gaan om VCHD, of radicalisering, maar ook om ontvluchtingen of interne risico's.

Eerst is gekeken of bij een bestaande overlegstructuur aangehaakt kon worden. Het veiligheidsoverleg, dat zich vooral op beleidsmatige vraagstukken richt, leende zich hier niet goed voor. Ook het Multidisciplinair Overleg (MDO) bleek niet geschikt, omdat dit zich vooral richt op zaken als verlof en promoveren of degraderen. Daarom is een apart multidisciplinair overleg opgericht waaraan de volgende functiegroepen deelnamen: Piw'er, bewaarders, teamleider, afdelingshoofd, iemand van het backoffice of een casemanager en de informatiebeveiligingsfunctionaris.

De signaalgroep had een adviserende rol richting de directie en was bewust niet formeel ingebed, juist om ook te kunnen kijken naar zachtere signalen. Medewerkers konden hun signalen per mail naar de signaalgroep toesturen en kregen altijd een terugkoppeling. Bij de tweede bijeenkomst werd direct een succes geboekt, wat voor iedereen stimulerend werkte. Al snel ontving de signaalgroep meldingen over 30 verschillende gedetineerden per week. De focus van de signaalgroep lag op levenslang gestraften, GVM-gedetineerden en inkomende gedetineerden (op deze laatste groep werd altijd een korte check gedaan).

Twee voorbeelden van successen die de signaalgroep heeft geboekt:

- 1 Er bestond het vermoeden dat een gedetineerde een wapen bij zich droeg. Vervolgens is besloten om niet alleen de cel van deze gedetineerde te doorzoeken, maar ook de cel van bevriende gedetineerden met wie hij veel omging. Bij een van die bevriende gedetineerden is toen een stanleymes aangetroffen.
- 2 Een ontvluchting van een levenslang gedetineerde is voorkomen door signalen van verschillende medewerkers aan elkaar te verbinden.

Na ongeveer een jaar is de signaalgroep uitgebreid naar de hele PI en later ook naar een van de inrichtingen waar het verdiepingsonderzoek heeft plaatsgevonden.

### *Predictive profiling*

Predictive profiling is een proactieve beveiligingsmethode, gericht op het signaleren van afwijkend gedrag. De methode komt oorspronkelijk uit Israël, maar wordt wereldwijd toegepast op onder andere vliegvelden en bij grootschalige evenementen. Marije Nijhof (op dat moment plaatsvervangend vestigingsdirecteur van PI Heerhugowaard) zegt hierover:

‘Een langzittende gedetineerde verschijnt opeens bij het onderwijs, maar is na twee weken ook weer weg. Het kan natuurlijk dat hij het onderwijs wilde uitproberen, maar het kan ook zijn dat hij bezig was dat deel van het gebouw beter te bekijken als voorbereiding op een ontsnappingspoging.’

Volgens haar past deze methode goed bij de ontwikkelingen op het gebied van zelfredzaamheid van gedetineerden. Geen hogere muren, niet meer camera's, maar meer loslaten en ruimte bieden aan gedetineerden, waarbij je heel alert blijft op gedrag (DJI, 2016a). De training duurt twee dagen en bestaat uit een aantal onderdelen (DJI, 2017b):

- Red teaming: deelnemers kruipen in de huid van de persoon die een mogelijke dreiging veroorzaakt en ervaren welk gedrag dit veroorzaakt en welk gevoel dit kan oproepen, om daarna zelf beter in staat te zijn bepaald gedrag te signaleren. De eigen organisatie wordt vanuit het perspectief van de 'tegenstander' benaderd.
- Predictive profiling: deelnemers leren op basis van waargenomen gedrag, informatie, situaties, gebeurtenissen en voorwerpen een dreigingsanalyse te maken.
- Security questioning: deelnemers leren op zoek te gaan naar informatie door de juiste vragen te stellen en door te vragen. Naast tact, intuïtie en de juiste toon speelt ook het verrassingseffect een rol bij deze confronterende gespreksmethodiek.

### Gedetineerden Relatie Monitor

Gezamenlijk met twee PI's is een Gedetineerden Relatie Monitor (GRM) ontwikkeld. Deze GRM is een Excel-bestand waarin op basis van de volgende punten een beeld wordt verkregen van gedetineerden:

- Contacten met andere gedetineerden: met wie heeft iemand contact, en zijn die positief of negatief?
- Drugs: gebruikt iemand zelf of handelt iemand in drugs?
- Telefonisch contact: met welke nummers belt iemand en belt een andere gedetineerde ook met deze persoon?
- Bezoek: welke bezoekers komen er, en gaan die personen ook bij andere gedetineerden op bezoek?
- Financiële transacties: van wie ontvangt een gedetineerde geld en is hier overlap met andere gedetineerden?

Eén keer per maand wordt een overleg gevoerd over de GRM. Dit overleg is het belangrijkste, maar ook het moeilijkste onderdeel van de aanpak. Het is steeds de vraag wat iets betekent en vervolgens wat daarmee moet worden gedaan. Binnen de PI's waar de pilot is uitgevoerd, is men enthousiast over de GRM. Er

wordt gekeken of de GRM breder uitgerold kan worden en of een koppeling kan worden gelegd tussen zachtere signalen, zoals die in de signaalgroep besproken werden. Tevens wordt gewerkt aan de doorontwikkeling van de GRM, waarin ook criteria als VCHD, radicalisering, eerdere ontvluchtingen of eerder wapenbezit in de PI worden meegenomen.

### *Lifetime Management*

Vanuit het buitenland is volgens de respondenten vooral de Lifetime Management-benadering in Engeland interessant. De National Crime Agency (NCA) in Engeland heeft een Lifetime Management Team. Het Lifetime Management Team is verantwoordelijk voor het volgen van een aantal criminelen dat zich bezighoudt met zware en georganiseerde criminaliteit. Deze criminelen zijn veroordeeld wegens ernstige strafbare feiten en worden hun leven lang gevolgd vanuit het idee dat het beroepscriminelen zijn die niet met dit ‘beroep’ stoppen als zij gedetineerd zijn. Detentie wordt gezien als een beroepsrisico. De insteek van het Lifetime Management Team is, zoals het zichzelf beschrijft, iemand toxic maken. Dit zorgt er bijvoorbeeld voor dat ‘handlangers’ van de crimineel minder snel zullen langskomen, omdat ze weten dat iedereen gecheckt wordt die op bezoek komt. De (privacy) wetgeving in Groot-Brittannië biedt meer ruimte voor een dergelijke werkwijze dan in Nederland, geven respondenten aan. Daarnaast zit in het Britse model de politie letterlijk in de PI. Dit is een andere bestuurlijke keuze dan in Nederland, waar de focus van detentie ligt op het beschermen van de maatschappij en het werken aan de re-integratie van gedetineerden.

In 2016 heeft een verkennend onderzoek plaatsgevonden in het kader van een masterscriptie Recherchekunde naar de toepasbaarheid van het Britse model van Lifetime Management in Nederland. De onderzoeksresultaten zijn opgenomen in het ongepubliceerde rapport van Rozema-Visser (2016). Met name actuele intelligence, opsporingscapaciteit, concrete maatregelen voor informatiedeling tussen gevangenis en politie en actieve monitoring, zoals georganiseerd in het Lifetime Management Team, zijn volgens het onderzoek interessant voor de Nederlandse praktijk. Op moment van schrijven wist geen van de respondenten of en, zo ja, wie op dit moment opvolging geeft aan de aanbevelingen die uit het onderzoek naar dit model zijn voortgekomen.

## 6.3 Verbetermaatregelen volgens de praktijk

In de groepsinterviews hebben wij ook aan de deelnemers gevraagd welke verbetermaatregelen zij in de toekomst voor zich zien voor het beter signaleren en aanpakken van VCHD. Hieronder volgt een opsomming van wat zij zien als verbetermogelijkheden:

### Signaleren binnen de inrichtingen

- Medewerkers in de inrichtingen hebben meer tijd, rust en ruimte nodig om te focussen op veiligheid en het signaleren van gedrag dat afwijkt van de norm. Ook betere bewustwording en deskundigheidsbevordering over hoe normafwijkend gedrag moet worden gesignaleerd is nodig.
- Binnen de DJI zou op landelijk niveau een meldpunt moeten komen waar gedetineerden anoniem en in vertrouwen hun verhaal kwijt kunnen. Het kan gaan om kwetsbare gedetineerden die worden ingezet voor het plegen van VCHD, maar ook om gedetineerden die VCHD signaleren bij andere gedetineerden. Nu riskeert een gedetineerde klappen wanneer hij in gesprek gaat met een Piw'er ('andere gedetineerden zien dit meteen').

### Delen en melden

- De uitwisseling van informatie tussen inrichtingen, politie en het OM kan beter. Convenanten voor informatiedeling kunnen daar volgens deelnemers aan bijdragen. Het huidige convenant van het GRIP regelt volgens hen de samenwerking, maar niet de informatiedeling. Dat gaat binnen de politie volgens de Wet politiegegevens en voor de inrichtingen volgens artikel 38 Pbw. Voor deling met de partners is iedere partij dus aangewezen op zijn eigen wet- en regelgeving. Voor het delen van informatie is volgens deelnemers nu vaak een vordering nodig.
- De betrokken partners moeten elkaar beter leren kennen ('kennis en kennis-sen') en vaker met elkaar om de tafel. Hierdoor ontstaat onderling vertrouwen.
- In elke PI zou volgens deelnemers een bureau veiligheid moeten zijn. Nu hebben slechts twee PI's een bureau veiligheid. Er is volgens deelnemers iemand nodig die structureel en proactief informatie genereert en deelt met de partners.

- In de systemen van de inrichting is nu geen aparte plek voor het registreren van signalen van VCHD. Dit zou er wel moeten zijn, vinden deelnemers. In geval van een overplaatsing is het nu meestal afhankelijk van de warme overdracht tussen medewerkers of hierover informatie wordt gedeeld. Veel informatie gaat daardoor verloren.
- Een gezamenlijk registratiesysteem kan helpen bij het melden en delen tussen de partners.
- Binnen zowel de PI als de JJI kan het delen van signalen tussen de verschillende afdelingen (onderwijs, arbeid, beveiliging, leefgroep) meer gestructureerd worden aangepakt. Het delen van signalen met collega's (binnen een afdeling) kan meer eenduidig.

### Opvolgen van meldingen

- Gedetineerden van wie bekend is dat zij zich als leiders bezighouden met VCHD zouden net als in Engeland 'toxic' gemaakt kunnen worden. Deze gedetineerden zelf en hun omgeving weten dan dat zij in de gaten worden gehouden. Wanneer zij naar buiten gaan voor een verlof en aan het einde van hun detentie zou een gezamenlijk gesprek moeten plaatsvinden met de politie en de inrichting.
- Naast het GRIP als landelijk coördinatiepunt zou volgens deelnemers in elke eenheid een contactpersoon moeten komen die zich specifiek bezighoudt met de inrichtingen. Deze persoon zou ook moeten beschikken over onderzoekscapaciteit. Ook kan deze persoon (in de rol van buitengewoon opsporingsambtenaar) een deel van zijn tijd in de inrichtingen aanwezig zijn.
- De DJI kan volgens de deelnemers meer gebruik maken van technische maatregelen, zoals een GSM-paraplu die zou kunnen voorkomen dat signalen van mobiele telefoons verstuurd en/of ontvangen worden.
- De landelijke sanctiekaart moet meer ruimte bieden voor maatwerk en het kunnen opleggen van zwaardere disciplinaire straffen.

### Gezamenlijk prioriteiten stellen

- Met alle betrokken partijen moeten gezamenlijk prioriteiten worden gesteld en keuzes worden gemaakt over waar capaciteit op wordt ingezet en wat wel en niet moet worden geaccepteerd van gedetineerden: 'Een aantal jaar geleden waren telefoons echt nog een no-go, en nu lijken we het te accepteren

met elkaar', aldus een medewerker van de inrichtingen. Een andere medewerker zegt:

'We moeten onze energie kanaliseren en zorgen dat we een preventief effect kunnen genereren. We moeten keuzes maken in signalen die we doorgeven aan partners. We werken nu langs elkaar heen: wij zetten ons in op het vinden van drugs bij bezoekers en gedetineerden, maar de politie vindt het vervolgens helemaal niet interessant.'





## Conclusie aanpak

### *Betrokken partijen*

Bij het bestrijden en aanpakken van VCHD zijn DJI, politie en OM betrokken. De DJI richt zich vanuit zijn taakopvatting vooral op rust en orde binnen de inrichting en niet op opsporing. De politie en het OM focussen zich vooral op beroepscriminelen en/of gedetineerden naar wie nog een onderzoek loopt. Het GRIP is als landelijk informatieknoppunt de schakel tussen DJI, politie en OM voor de aanpak van VCHD.

De verschillende ketenpartners op zowel uitvoerend als strategisch niveau vinden VCHD een belangrijk onderwerp, maar zien dat het thema gemakkelijk tussen wal en schip valt door de verschillende taakstellingen van de partners en het ontbreken van een probleemeigenaar. De samenwerking tussen de drie ketenpartners op strategisch niveau lijkt sinds 2015 verbeterd. Er is een duidelijker besef dat een gezamenlijke aanpak nodig is. In de uitvoering wordt nog niet structureel samengewerkt.

### *Het beleid: signaleren en melden van signalen*

Over het melden van signalen van VCHD zegt de circulaire van het GRIP dat alle informatie over (beraamde) detentieversturende activiteiten, waaronder voortgezet crimineel handelen of andere criminele activiteiten, moeten worden gemeld bij het GRIP. Voor de wijze waarop signalen gemeld moeten worden bestaan geen protocollen. Ook is er geen structurele dossiervorming binnen de inrichtingen van signalen van VCHD. De harde afspraken die er liggen, focussen zich op de GVM-gedetineerden (gedetineerden met een vlucht- en/of maatschappelijk risico). Voor deze gedetineerden kunnen extra maatregelen worden getroffen om VCHD te signaleren en tegen te gaan.

### Signaleren en melden van signalen in de praktijk

Binnen de drie onderzochte inrichtingen wordt ingezet op het aanpakken en voorkomen van VCHD. Zowel door de inrichtingen als de partners is er bereidheid gezamenlijk het probleem aan te pakken. De wijze waarop ze dit doen binnen de inrichtingen verschilt: gecentreerde inzet door het vrijmaken van één persoon of het groepsgewijs delen, verzamelen en/of duiden van signalen.

Het onderzoek laat tegelijkertijd zien dat het signaleren van VCHD bij lang niet alle medewerkers prioriteit heeft en dat ook het melden van signalen een aantal knelpunten kent:

### Spanning tussen verschillende rollen ten aanzien van gedetineerden

Het signaleren en melden van VCHD staat soms op gespannen voet met de andere rollen die medewerkers in de inrichtingen hebben ten aanzien van gedetineerden. Penitentiaire inrichtingswerkers (Piw'ers) hebben bijvoorbeeld een mentorrol waarin het opbouwen van vertrouwen bij gedetineerden en het motiveren van gedetineerden om te werken aan een goede terugkeer in de maatschappij belangrijk is. Wanneer zij (samen met de beveiligers) ongewenst gedrag zoals VCHD signaleren en melden, kan dit het opbouwen van een vertrouwensband in de weg staan. Ook werkt het melden van signalen van VCHD soms contraproductief voor de resocialisatie van een gedetineerde. Binnen de JJI's kan verder onderzoek naar signalen van VCHD op gespannen voet staan met de behandelrelatie.

### Terughoudend met delen van signalen

Medewerkers van de inrichtingen zijn geneigd signalen pas met elkaar te delen als ze zeker weten dat er sprake is van VCHD. Ze kiezen hiervoor omdat ze geen vermoedens willen verspreiden die achteraf ongegrond blijken te zijn. De signalen die in de inrichtingen wel worden gedeeld, worden in beperkte mate gemeld bij het GRIP. Redenen om niet te melden zijn onbekendheid met het GRIP of dat medewerkers denken minder serieus genomen te worden door het GRIP als zij te vaak signalen melden zonder dat deze (meteen) hard te maken zijn. Ook angst speelt mee bij het niet delen: het risico is volgens medewerkers van de PI's groot dat gedetineerden te weten krijgen wie er heeft gemeld.

### Beperkingen registratie

Het registreren van signalen kan een middel zijn om signalen te delen en een dossier op te bouwen. Signalen van VCHD worden niet of gebrekkig geregistreerd binnen de inrichtingen. Medewerkers geven als redenen een gebrek aan tijd, het niet beschikken over goede systemen en het recht op inzage van het dossier door gedetineerden.

Een alternatief voor registreren binnen de inrichtingen is het doorgeven van alle signalen (harde en zachte) aan het GRIP, zodat daar (op landelijk niveau) dossiervorming plaatsvindt. Het GRIP draagt richting de inrichtingen uit dat het belangrijk is om te melden, ook als het nog geen hard signaal is. Tegelijkertijd vindt het niet dat het als registratiesysteem voor de DJI moet gaan fungeren. Hoe dit zich tot elkaar verhoudt, is onduidelijk.

### Communicatie tussen de partners

Medewerkers van de PI's voelen zich niet altijd serieus genomen, omdat ze vaak geen terugkoppeling krijgen van het GRIP en er daarom van uitgaan dat er niets met de melding is gedaan. Dit maakt dat ze minder vaak gaan melden. Een gezamenlijk systeem van de inrichtingen en het GRIP zou kunnen helpen.

Het niet ontvangen van een terugkoppeling vanuit het GRIP heeft verschillende redenen, zoals een gebrek aan tijd, of de terugkoppeling wordt wel gegeven aan de inrichting, maar komt niet terecht bij de medewerker die heeft gemeld.

### Het beleid: opvolgen van meldingen

In geval van VCHD kan de inrichting – afhankelijk van het soort gedraging – twee verschillende routes voor opvolging van signalen bewandelen. Wanneer het een overtreding van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) behelst, kan de directeur van de inrichting eigenstandig een disciplinaire straf opleggen of toezichtmaatregelen instellen.

Wanneer het een strafbaar feit in de zin van het Wetboek van Strafrecht is, kan de inrichting aangifte doen en/of volgt verdere opsporing en vervolging. Wanneer inrichtingen vermoedens van VCHD melden bij het GRIP en de signalen geven aanleiding voor verdere opsporing, geeft het GRIP deze door aan de recherche van een bijbehorend basisteam of aan de eenheidsrecherche.

### Opvolgen van meldingen in de praktijk

Opvolging van meldingen kan zowel binnen de inrichtingen, bijvoorbeeld door het opleggen van disciplinaire straffen, als door opsporing en vervolging in strafrechtelijk zin. Uit dit onderzoek blijkt dat signalen van VCHD maar beperkt worden opgevolgd. Hier liggen de volgende knelpunten aan ten grondslag:

#### *Beperkte handelingsmogelijkheden inrichtingen*

Medewerkers in de inrichtingen zijn geen buitengewoon opsporingsambtenaar en daarmee niet bevoegd (en opgeleid) tot opsporing van strafbare feiten. Op grond van de Pbw en de Bij zijn er wel mogelijkheden om bijvoorbeeld gesprekken van gedetineerden af te luisteren of post te controleren. Deze zijn echter beperkt. Ook speelt beperkte capaciteit in de inrichtingen een rol bij het inzetten van toezicht- en controlemaatregelen. Zo komen celinspecties vaak te vervallen.

Daarnaast zijn disciplinaire straffen die in de inrichtingen kunnen worden opgelegd volgens medewerkers dusdanig laag dat ze weinig effect hebben. Overplaatsing naar een andere inrichting wordt nu vaak ingezet als reactie op signalen van VCHD. Doordat signalen vervolgens niet goed worden gedeeld, is de vervolginrichting niet altijd op de hoogte van het feit dat de desbetreffende gedetineerde zich bezighield met VCHD.

#### *VCHD geen hoge prioriteit bij politie en OM*

Het GRIP heeft zelf geen opsporingscapaciteit en is 'slechts' een landelijk informatieknooppunt. Het is voor verdere opsporing afhankelijk van de inzet van de eenheden. Wanneer eenheden een signaal krijgen van het GRIP over VCHD, wordt daarop vaak geen actie ondernomen. De eenheden geven volgens de inrichtingen en het GRIP geen prioriteit aan signalen van mensen die toch al vastzitten, zeker niet als zij al afgestraft zijn en er dus geen lopend onderzoek meer is. Ook is onduidelijk welke eenheid verantwoordelijk is en is er binnen de eenheden geen vaste contactpersoon. Korte lijnen ontbreken daardoor. Signalen die tijdens het onderzoek werden gemeld bij het GRIP, waren voor de eenheden geen aanleiding om over te gaan tot verdere opsporing of vervolging.

Op signalen van VCHD wordt meestal niet verder gerechercheerd, terwijl dit volgens de medewerkers van de inrichtingen wel nodig is om VCHD te stoppen en te voorkomen. Medewerkers hebben in het bijzonder moeite met het feit dat in beslag genomen mobiele telefoons zelden worden uitgeluisterd door de politie.

### Verbetermaatregelen

Er zijn de afgelopen jaren verschillende verbetermaatregelen aangekondigd om de aanpak van VCHD te versterken. Het gaat daarbij zowel om het vergroten van het bewustzijn onder medewerkers in de inrichtingen als om meer technische maatregelen. Aan deze verbetermaatregelen is beperkt uitvoering gegeven. Ook binnen de inrichtingen zelf worden initiatieven ontplooid om meer proactief VCHD te signaleren.



## Slotbeschouwing

Normaal gesproken (lees: voorafgaand aan ons onderzoek) krijgt VCHD in de inrichtingen beperkt aandacht. De gemiddelde medewerker van een van de drie inrichtingen waar wij ons onderzoek uitvoerden werd voorafgaand aan het onderzoek niet of slechts sporadisch bevraagd op signalen van VCHD. Hierdoor had dit onderzoek het karakter van een actieonderzoek: doordat wij ernaar vroegen, raakte men gedurende het onderzoek bewuster van het fenomeen en van de signalen om zich heen ('je gaat het pas zien als je het doorhebt'). Dit laat zien dat de aanpak van VCHD niet alleen essentieel is voor een goede opvolging van signalen, maar dat het ook bepaalt of signalen en daarmee de omvang van het probleem überhaupt gezien worden.

Tijdens het onderzoek werd duidelijk dat medewerkers in de drie inrichtingen dagelijks signalen zien van gedetineerden die tijdens detentie door lijken te gaan met crimineel handelen. Deze signalen, overtredingen en criminele activiteiten zagen medewerkers gedurende de doorlooptijd van het onderzoek niet alleen bij beroepscriminelen, maar bij de brede groep gedetineerden. Dit geeft een ander beeld dan het beeld dat we gedurende de inventarisatie ophaalden op beleidsmatig niveau, namelijk dat VCHD vooral voorkomt bij de 'zwaardere' gedetineerden met de status van vlucht- en maatschappelijk risico (GVM-gedetineerden). Tijdens de verdieping in de inrichtingen bleken signalen van VCHD niet alleen bij een veel bredere groep gedetineerden in de PI's gezien te worden, maar ook bij jongeren in de JJI en bij de meer kwetsbare gedetineerden, zoals personen met een verstandelijke beperking. Kwetsbare gedetineerden zijn in feite zowel dader als slachtoffer van VCHD. Hiermee raakt VCHD niet alleen de veiligheid binnen de inrichtingen, maar creëert het ook een omgeving waarin de kansen op resocialisatie van de brede groep gedetineerden negatief worden beïnvloed. Zo bestaat het vermoeden onder medewerkers van de PI's dat veel gedetineerden voorafgaand aan hun verlot onder druk worden gezet door medegedetineerden. Dit laatste heeft op langere termijn ook invloed op de veiligheid van de maatschappij. De kans op recidive na detentie neemt tenslotte toe naarmate gedetineerden minder goed re-integreren tijdens hun detentie. Het is



dan ook belangrijk beter inzicht te krijgen in het slachtofferschap onder gedetineerden.

Binnen de drie onderzochte inrichtingen wordt ingezet op het aanpakken en voorkomen van VCHD, maar dit wordt door slechts een klein deel van de medewerkers gedaan en niet structureel middels een specifieke werkwijze. Doorgaans zijn dit de medewerkers voor wie veiligheid in de inrichting sowieso al de focus is van hun werk, zoals hoofden Veiligheid en beveiligers. We zien dat het signaleren van VCHD bij andere medewerkers veel minder prioriteit heeft in het dagelijkse werk. En dit terwijl dit wel de medewerkers zijn die het grootste deel van de dag in de buurt zijn van de gedetineerden, zoals de penitentiaire inrichtingswerkers (Piw'ers) en de medewerkers die de gedetineerden op de arbeidszalen begeleiden. Zij zijn daardoor bij uitstek in de positie om VCHD te signaleren. Om medewerkers beter in staat te stellen om te gaan met deze dubbelrol is het nodig te investeren in kwaliteit en vakmanschap in de inrichtingen. De inrichtingen in dit onderzoek zijn geselecteerd omdat zij meer dan gemiddeld (proactief) aandacht hebben voor VCHD. De verwachting is dan ook dat er in veel andere inrichtingen (nog) minder aandacht is voor dit onderwerp. Een praktische vertaalslag van deze rapportage en het in een veilige setting en aan de hand van casuïstiek bespreken van VCHD in andere inrichtingen kan het bewustzijn vergroten.

Doordat slechts een deel van de signalen wordt gezien en een nog veel beperkter deel wordt gemeld, is de ruimte voor gedetineerden om zich bezig te houden met VCHD aanzienlijk. Deze ruimte wordt verder vergroot doordat het overplaatsten van 'lastige' gedetineerden een veelvoorkomende reactie van inrichtingen is op signalen van VCHD. Daarmee wordt het probleem alleen maar verplaatst in plaats van opgelost. Sterker nog, door het overplaatsen van gedetineerden worden hun netwerk en mogelijkheden voor VCHD vergroot. Dit geldt ook voor jongeren in de JJI's. De vraag is wat dit doet met de geloofwaardigheid van het detentiesysteem.

Wanneer signalen van VCHD door medewerkers wel worden gemeld, blijft opvolging in veel gevallen uit. De meeste vermoedens van VCHD zijn gebaseerd op zachte signalen en niet op concrete bewijzen. Op zachte signalen wordt meestal niet verder gerechercheerd, terwijl dit volgens de medewerkers van de inrichtingen een vereiste is om VCHD te stoppen. Tegelijkertijd is het voor de politie ondoenlijk om op al deze signalen te acteren. Het toevoegen van opspo-

ringscapaciteit aan het GRIP, waardoor informatie en opsporing samen kunnen gaan, is mogelijk een oplossing. De aanpak van VCHD zou daarmee niet langer afhankelijk zijn van de eenheden.

Het ontbreken van eenduidigheid over waar partners gezamenlijk hun capaciteit op moeten inzetten en waar de grens ligt van wat wordt geaccepteerd en wat er nu eenmaal bij hoort (wil re-integratie van gedetineerden mogelijk worden gemaakt, dan moet de deur tenslotte 'op een kiertje staan'), maakt het aanpakken van VCHD moeizaam. Een goede stap om het 'gat' tussen signalen en concrete vermoedens te overbruggen, lijkt de recente toezegging van de DJI om een aantal medewerkers op te leiden tot buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA). Zij zijn daardoor zelf bevoegd om mobiele telefoons uit te lezen, ook wanneer de politie op voorhand geen reden voor strafrechtelijk onderzoek ziet. Voor medewerkers van de inrichtingen is het echter nog een kwestie van 'eerst zien, dan geloven'. Om VCHD aan de voorkant beter te signaleren is gerichte capaciteit hard nodig, en niet elke inrichting krijgt een eigen BOA. Er lijken tot nu toe ook nog weinig innovatieve middelen te worden ingezet om VCHD tegen te gaan. Aangekondigd is dat er gestart wordt met een GSM-paraplu. Volgens betrokkenen is dit echter iets wat al veel langer wordt gezegd, maar niet van de grond komt. Soms lijken maatregelen op papier ook effectiever dan ze in werkelijkheid zijn. Zo is het op gescheiden afdelingen plaatsen van gedetineerden met verschillende vrijheden (om te voorkomen dat ze elkaar onder druk zetten) alleen effectief als zij elkaar vervolgens niet alsnog treffen op de gang, de luchtplaats of tijdens het sporten.

Ons onderzoek maakt de behoefte aan het gezamenlijk stellen van prioriteiten duidelijk. De samenwerking op strategisch niveau is de afgelopen jaren verbeterd, maar op de werkvloer wordt niet gericht samengewerkt aan de aanpak en preventie van VCHD. Alle betrokken partijen moeten gezamenlijk prioriteiten stellen en keuzes maken. Op welke signalen wordt gezamenlijke capaciteit ingezet: alleen signalen die direct gevolgen hebben voor 'buiten' of ook signalen die vooral de veiligheid binnen de inrichting aangaan? En op welke gedetineerden wordt de inzet gericht? Is dat op de groep zwaardere (beroeps)gedetineerden, dan is actievere inzet van de politie binnen de inrichtingen om VCHD te signaleren, bewijs te verzamelen en vervolging in te zetten essentieel. Voor de brede groep gedetineerden – meer specifiek: de gedetineerden die onder dwang worden ingezet voor het plegen van VCHD – is een meer preventieve aanpak nodig om een positief effect te genereren. Dat kan bijvoorbeeld door signalen als aan-

grijpingspunt te gebruiken voor mentorgesprekken of de behandeling van (kwetsbare) gedetineerden en/of door besmetting van kwetsbare gedetineerden met 'zwaardere' criminelen te voorkomen.

Ter afsluiting willen wij benadrukken dat een betere aanpak van VCHD niet zou moeten zorgen voor minder, maar juist voor betere randvoorwaarden voor de re-integratie van gedetineerden die daartoe bereid zijn. Een proactieve aanpak om VCHD te signaleren en het gebruik van innovatieve middelen hoeft de re-integratiemogelijkheden van gedetineerden niet in te perken. Het borgen van de veiligheid in de inrichtingen (van gedetineerden en medewerkers, en daarvoor indirect van de maatschappij) en een geleidelijke terugkeer in de maatschappij gaan daarbij hand in hand.

## Literatuur

- De Jong B.J., Willems, P.J. H. & Van Burik, A.E. (2015). *Evaluaties pilots zelfredzaamheid gedetineerden*. Woerden: van Montfoort.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2010). *Circulaire Beleid gedetineerden met vlucht- / maatschappelijk risico*. Bekendmaking van beleid.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2016a). *DJI Zien*, nr. 9.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2016b). *Circulaire Gedetineerden Recherche Informatie Punt (GRIP).Wet en besluit politiegegevens*.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2017a). *Presentatie Opleidingsinstituut over Voortgezet Crimineel Handelen in Detentie*.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2017b). *Factsheet Opleidingsinstituut DJI, De dreiging ontkrachten*.
- Dienst Justitiële Inrichtingen (2017c).  
[dji\\_infosheet\\_gevangeniswezen\\_juni\\_2018\\_tcm41-271321](#).
- Inspectie Veiligheid en Justitie (2015). *Contrabande in forensisch psychiatrische centra*, Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.
- Inspectie Veiligheid en Justitie (2016). *Plan van aanpak monitoring verbetermaatregelen*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.
- Inspectie Veiligheid en Justitie (2017). *Binnen de muren niet toegestaan. Over het tegengaan van contrabande, niet-integer gedrag en voortgezet crimineel handelen tijdens detentie*. Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid.
- Inspectie Justitie en Veiligheid (2018). *Uit Balans. Een onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering in zes locaties binnen het gevangeniswezen*. Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie.
- Kruisbergen, E. W., Van de Bunt, H. G. & Kleemans, E. R. (2012). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. (Onderzoek en beleid; No. 306)*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Molleman, T. & Van den Hurk, A. (2012). *Beveiliging vs resocialisatie. Een kwestie van evenwichtskunst: Over de doelen en taken van het gevangeniswezen*.

Onbekend (2015). 'Paul de Graaff vs. Jan-Hendrik Meulmeester', *InZicht*, 2: 7-10.

Rozema-Visser, A (2016). *Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie. Een verkennend onderzoek naar de toepasbaarheid van het Britse Model van Lifetime Management in Nederland*. Politie Noord Nederland.

RSJ (2018). *Advies uitvoering gevangenisstraffen. Reactie op de kabinetsvisie Recht doen, kansen bieden*. Den Haag: RSJ.

Van Aalst-Van Adrichem, G.M.B & Hinders, K.H. (2017). *Advies strafbaarstelling bin-nenbrengen van in JI's verboden voorwerpen*. Den Haag: RSJ.

Van der Laan, F (2012). "'Prison doesn't stop them". Orchestrating criminal acts from behind bars', *Trends in Organized Crime*, 15: 130-145.

WODC, *Recidive onder justitiabelen in Nederland – een verslag over de periode 2004 tot en met 2016*. Via [https://www.wodc.nl/binaries/FS2017-5\\_2768\\_tcm28-299134.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/FS2017-5_2768_tcm28-299134.pdf).

## Kamerstukken

Antwoorden Kamervragen van het lid Helder (PVV), het lid Kooiman (SP) en het lid Van Toerenburg (CDA) over het bericht 'Boeven de baas in bajes' en 'Bewaarders verraden cel-inspecties' d.d. 3 maart 2016.

Antwoorden Kamervragen van het lid Nispen (SP) d.d. 19 mei 2017, *Aanhang-sel Handelingen II 2016/17*, nr. 1899.

Kamerstukken II, 2015-2016, 24 587, nr. 661.

Kamerstukken II, 2015-2016, 24 587, nr. 629.

Kamerstukken II, 2015-2016, 34 300 VI, nr. 73.

Kamerstukken II, 2015-2016, 34 300 VI, nr. 78.

Kamerstukken II, 2015-2016, 24 587, nr. 634.

Kamerstukken II, 2015-2016, 24 587, nr. 658.

Kamerstukken II, 2016-2017, 24 587, nr. 691.

Kamerstukken II, 2017-2018, 24587, nr. 702.

Kamerstukken II, 2017-2018, 24587, nr. 705.

Kamerstukken II, 2017-2018, 24587, nr. 721.

Kamerstukken II, 2016, nr. 70, 19 april 2017. De brandbrief met kenmerk COR DJI 17/161 is gepubliceerd op de website van DJI, [www.dji.nlnieuwsbericht](http://www.dji.nlnieuwsbericht) van 21 april 2017.

Kamerstukken II 2017 – 2018, 29279, nr. 439. *Recht doen, kansen bieden. Naar effectievere gevangenisstraffen.*

Wetsvoorstel 2 juli 2018 ‘binnenbrengen verboden voorwerpen in justitiële inrichtingen’.

## Nieuwsberichten

*Algemeen Dagblad*, ‘Bajes dekmantel voor boevenhoofdkwartier’, 23 februari 2016. Via <http://www.ad.nl/ad/nl/1038/Rotterdam/article/detail/4250488/2016/02/24/Van-alles-over-de-toonbank-in-Rotterdamse-gevangenis.dhtml>.

*Algemeen Dagblad*, ‘Criminaliteit heeft vrij spel als gevangene sleutel eigen cel krijgt’, 12 juli 2017.

*De Telegraaf*, ‘Boeven de baas in bajes’, 22 februari 2016.

*RTL Nieuws*, ‘Zware criminelen plegen ongehinderd misdaden vanuit de cel’, 31 januari 2015.



# Bijlagen

## 1 Afkortingen

Bij	Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
CvT	Commissie van Toezicht
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EZV	Extra zorgvoorziening
EBI	Extra Beveiligde Inrichting
GRIP	Gedetineerden Recherche Informatiepunt
GVM	Gedetineerden met vlucht- of maatschappelijk risico
IBF'er	Informatiebeveiligingsfunctionaris
Inspectie	Inspectie Veiligheid en Justitie
JJI	Justitiële Jeugdinrichting
MDO	Multidisciplinair Overleg
OM	Openbaar Ministerie
OI	Opleidingsinstituut
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
PI	Penitentiaire Inrichting
Piw'er	Penitentiaire inrichtingswerker
RSJ	Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming
SSC-i	Shared Service Centre-information
VCHD	Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie
ZBBI	Zeer beperkt beveiligde inrichting



## 2 Respondenten inventarisatie

Naam	Organisatie
Kees Verhoeven	GRIP - Teamleider GRIP
Susanne Ruigrok	GRIP - Operationeel Specialist A
Franca van der Laan	Politie - Staf Korpsleiding Team Organisatiestrategie
Reinier Sepers	DJI - Senior Adviseur Beleid
Marijke Keijzer	DJI - Senior Selectiefunctionaris DIZ
Peter Klerks	OM - Adviseur PaG
Jirko Patist	OM - OvJ Landelijk Parket
Ina Warnar	Reclassering Nederland
Hilko Hof	DJI - Hoofd veiligheid PI
André van der Valk	DJI - Teamleider beveiliging JJI
Danny Sonders	DJI - Hoofd veiligheid PI
Roel Wolfert	Politie – Recherchekundige Eenheid Oost Nederland
Hans de Wit	RSJ
Christina van Wagenveld	DJI - Opleidingsinstituut Coördinator Expertiseteam Veiligheid en Crisismanagement
Jan-Hendrik Meulmeester	OM - Hoofd Team Internationaal en Operationele Coördinatie Landelijk Parket
Paul de Graaff	DJI - Hoofd Doorplaatsingen DIZ
Marije Nijhof	DJI - Plv. Vestigingsdirecteur PI
Peter Terpstra	DJI - Adviseur informatiebeveiliging PI
Richard Bosma	DJI - Teamleider beveiliging PI

### 3 Deelnemers groepsinterviews verdieping

De inrichtingen en deelnemers zijn geanonimiseerd.

Bijeenkomsten	PI A	PI B	JJI
Startoverleg	Vestigingsdirecteur (plv)	Hoofd Veiligheid	Directiesecretaris Hoofd Beveiliging
Groepsinterview 1	Vestigingsdirecteur (plv) Hoofd veiligheid Informatiebeveiligingsfunctionaris PI Frontoffice PI Beveiliging (2) Piw'er Teamleider beveiliging/GVM Officier van Justitie Selectiefunctiefunctionaris individuele zaken GRIP (2) Politie (taakaccenthouder horeca, OMG)	Hoofd veiligheid Medewerker bureau veiligheid en inlichtingen Casemanager Piw'er Teamleider beveiliging Bewaarder Afdelingshoofd (2) Medewerker Shared Service Center DJI Medewerker OM GRIP	Manager intern proces OvJ Gedragsdeskundige (6) Locatiecoördinator Onderwijs Afdelingshoofd (4) Teamleider beveiliging GRIP Manager opvoeding en behandeling Operationeel Manager
Groepsinterview 2	Informatiebeveiligingsfunctionaris Piw'er (3) PI Beveiliging (3) Teamleider Beveiliging Afdelingshoofd Managementassistent Politie (taakaccenthouder horeca, OMG)	Vestigingsdirecteur (plv) Hoofd Veiligheid Medewerker bureau veiligheid en inlichtingen Teamleider beveiliging Casemanager (2) Piw'er Afdelingshoofd (2)	Gedragsdeskundige (2) Teamleider beveiliging Beveiliging Locatiecoördinator onderwijs Afdelingshoofd GRIP Pedagogisch medewerker
Groepsinterview 3	Piw'er (3) PI Beveiliging (2)	Medewerker bureau veiligheid en inlichtingen Teamleider beveiliging Casemanager Piw'er Afdelingshoofd	Pedagogisch medewerker (3) Gedragsdeskundige (2) Afdelingshoofd

## 4 Definities VCHD

De definities die worden gebruikt, verschillen op een aantal punten: een eerste verschil tussen definities is hoe **de relatie tussen ‘binnen’ en ‘buiten’** wordt gedefinieerd. Het ministerie van Veiligheid en Justitie gaat in een kamerbrief van november 2015 uit van de volgende definitie van VCHD:

‘Criminele activiteiten die ontplooid worden vanuit detentie en gericht zijn op de buitenwereld. Doorgaans gaat het om het voortzetten van de oorspronkelijke criminele activiteiten. Het gaat daarbij in de regel om moeilijk grijpbare gedragingen of gedragspatronen.’ (Kamerstukken II, 2015-2016, 24 587, nr. 629, p. 1)

In deze definitie wordt nadrukkelijk benoemd dat het gaat om activiteiten vanuit detentie die gericht zijn op de buitenwereld en dat het gaat om het voortzetten van de oorspronkelijke activiteiten.

In een pilot die tussen 2013 en 2015 werd gedraaid en waaraan betrokkenen deelnamen van de DJI, het OM en de politie (zie verder §3.2) werd VCHD gedefinieerd als:

‘Het opzettelijk doorgaan met het plegen of organiseren van strafbare feiten of voorbereidingshandelingen door personen die gedetineerd zijn, al dan niet middels actief of passief inschakelen van tussenpersonen. Het gaat om feiten of handelingen die direct en/of indirect gevolgen hebben buiten de penitentiaire inrichting’ (Rozema-Visser, 2016, p. 10)

Ook hier wordt nadrukkelijk benoemd dat er gevolgen moeten zijn van de activiteiten buiten de inrichting om van VCHD te spreken, maar er wordt ook specifiek gerefereerd aan het inschakelen van tussenpersonen. Ook een aantal respondenten van OM en politie is hierover uitgesproken. Zij vinden dat er pas sprake is van VCHD als het gaat om activiteiten binnen detentie die invloed hebben buiten detentie. Het gaat volgens hen niet om druggebruik door gedetineerden in detentie, maar om (het voortzetten van) handel in drugs buiten. Zij benoemen echter wel dat *handel* in drugs binnen detentie ook onder VCHD valt, omdat om binnen te kunnen handelen in drugs, buiten illegale activiteiten nodig zijn.

De DJI hanteert in zijn opleidingsmateriaal een definitie die bestaat uit verschillende componenten en die ook criminele activiteiten binnen de inrichting expliciet noemt:

Voortzetten criminele activiteiten ‘buiten vanuit binnen’:

- actief blijven in eigen criminele netwerk;
- gericht op controle/geld/macht in eigen netwerk.

Criminele activiteiten binnen de inrichting:

- gericht tegen medegedetineerden: privileges, geldelijk/materieel gewin & contrabande;
- gericht tegen personeel: privileges & geldelijk/materieel gewin (DJI, 2017a).

Volgens deze definitie vallen dus ook gedragingen gericht op medegedetineerden en personeel, zoals intimidatie, bedreiging en afpersing onder VCHD.

Een tweede verschil **betreft welk type gedetineerden** onder de definitie valt. In sommige onderzoeken en beleidsdocumenten wordt alleen van VCHD gesproken als het gaat om de zogenaamde beroepscriminelen. Zo schetsen De Graaf, Van der Goes, Klerks en Wijnen in een ongepubliceerd rapport (Rozema-Visser, 2016) het probleem van VCHD als:

‘Een deel van de zogenoemde beroepscriminelen zet zijn criminele activiteiten voort tijdens detentie en zij maken daarbij op oneigenlijke wijze gebruik van regelingen en voorzieningen. Het gaat daarbij volgens deze eerdere onderzoeken om vier verschillende gedragingen:

- Voortzetten van handel: handelsondernemers zetten vanuit detentie bestaande handelslijnen voort en/of nieuwe handel op. Vaak gaat het om internationale handel in verdovende middelen, mensenhandel, handel in gestolen voertuigen, skim-operaties en oplichtingspraktijken.
- Beïnvloeding van de strafzaak: ongeoorloofd beïnvloeden of onder druk zetten, bedreigen of omkopen van getuigen.
- Afrekening en intimidatie: afpersen, intimidatie, dreiging en plannen van liquidaties.
- Schulden vereffenen en vermogen veilig stellen: het wegsluizen van vermogen uit criminele praktijken of het veiligstellen van vermogen

afkomstig uit eerdere criminele activiteiten.’ (Rozema-Visser, 2016, p 10)

De zwaardere beroepscriminelen worden door hen dus genoemd als voor-naamste potentiële plegers van VCHD. In het door de DJI gehanteerde opleidingsmateriaal worden de beroepscriminelen niet als aparte groep genoemd.

Een derde verschil is **de reikwijdte van de regel die met de gedraging wordt overtreden**. Zo valt in Engeland het binnensmokkelen van contrabande onder de definitie van VCHD. Ook in Nederland zijn bepaalde voorwerpen, waarvan het bezit of gebruik de orde en de veiligheid van de inrichting in gevaar kan brengen of waarmee criminele activiteiten kunnen worden voortgezet, verboden op grond van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw). Het gaat dan niet alleen om drugs en wapens, maar ook om bijvoorbeeld mobiele telefoons en andere informatiedragers. Het binnenbrengen van deze buiten de inrichting niet illegale voorwerpen is echter geen strafbaar feit in de zin van het Wetboek van Strafrecht. Een nu voorliggend wetsvoorstel brengt hier mogelijk verandering in (zie §6.1).

Een vierde verschil is of VCHD **alleen gaat over gedragingen die plaatsvinden vanuit een gesloten structuur (namelijk binnen de inrichting) of breder, over gedragingen die plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de directeur van de inrichting**. In dat laatste geval vallen ook gedragingen tijdens het verlof of de fasering buiten de inrichting onder VCHD.

## 5 Aanbevelingen en onderzoek Inspectie V&J

### *Verbetermaatregel 1 – Het organiseren van structureel overleg*

#### *Aankondiging Verbetermaatregel 1 staatssecretaris november 2015*

De staatssecretaris kondigt aan dat VCHD een vast agendapunt wordt bij het bestaande overleg over gedetineerden met vlucht- of maatschappelijk risico (GVM-gedetineerden) en dat er een structureel overleg tussen de DJI, het OM en de politie komt waar ontwikkelingen ten aanzien van VCHD worden besproken.

#### *Conclusie Verbetermaatregel 1 Inspectie februari 2017*

Ten aanzien van deze verbetermaatregel constateert de Inspectie dat het Strategisch Overleg VCHD van de drie betrokken organisaties sinds begin 2016 plaatsvindt. Dit overleg, onder voorzitterschap van het OM, volgt de ontwikkelingen met betrekking tot de voortgang van de aanpak van VCHD. Het overleg vindt twee keer per jaar plaats. Maandelijks vindt daarnaast het overleg plaats over GVM-gedetineerden. De Inspectie constateert op basis van informatie van de DJI dat VCHD een vast agendapunt is in dit overleg.

### *Verbetermaatregel 2 – Ontwikkeling van een persoonsgerichte aanpak*

#### *Aankondiging Verbetermaatregel 2 staatssecretaris november 2015*

In de eerdere pilot is geconstateerd dat de samenwerking tussen de PI's en het GRIP verbetert als een inrichting beschikt over personeel dat zich specifiek kan richten op veiligheid en inlichtingen. De staatssecretaris kondigt in zijn brief aan de positie van de hoofden Veiligheid in de inrichtingen te gaan versterken. Het Opleidingsinstituut (OI) van de DJI levert daarnaast aan de hoofden Veiligheid informatie en trainingsmateriaal waarmee zij het personeel in de PI bewuster en alerter kunnen maken met betrekking tot VCHD. Verder bevelen de DJI, het OM en de politie aan te bezien welke mogelijkheden bestaan om (delen van) een Brits Lifetime Management-model (zie §6.2) over te nemen.

#### *Conclusie Verbetermaatregel 2 Inspectie februari 2017*

In de meeste inrichtingen is geen portefeuillehouder VCHD benoemd. Het hoofd Veiligheid van een PI is voor die inrichting de contactpersoon voor het GRIP en is verantwoordelijk voor de lokale aanpak van VCHD. Hiervoor dienen

de hoofden Veiligheid voldoende geëquipeerd te zijn. De Inspectie constateert ten aanzien van deze verbetermaatregel dat deze ten tijde van haar onderzoek nog niet volledig tot uitvoering is gekomen. De DJI was op dat moment de ICT-voorzieningen om de informatiepositie van het hoofd Veiligheid te versterken nog aan het onderzoeken. De Inspectie beveelt de DJI aan om te investeren in (ICT-)middelen om binnen de PI's meer grip te krijgen op de analyse en aanpak van VCHD.

De Inspectie constateert tot slot dat er diverse lokale initiatieven zijn die als doel hebben om de persoonsgerichte aanpak van VCHD te versterken. De Inspectie beveelt aan om lokale initiatieven te evalueren en om vervolgens te bezien – indien de initiatieven als succesvol kunnen worden aangemerkt – of een landelijke uitrol tot de mogelijkheden behoort.

### **Verbetermaatregel 3 – Ontwikkeling van penitentiaire scherpste**

#### **Aankondiging Verbetermaatregel 3 staatssecretaris november 2015**

De penitentiaire scherpste – het bewustzijn – over VCHD en de mate waarin VCHD herkend wordt, kan worden verbeterd volgens de staatssecretaris. Het besef van VCHD kan worden vergroot door aandacht te besteden aan verschijningsvormen van VCHD. Ook ervaring, training en goede informatieoverdracht helpen bij de alertheid van de medewerkers, evenals het delen van resultaten en aansprekende casuïstiek. De DJI treft maatregelen om de begeleiding en training van bestaande en nieuwe medewerkers op het punt van VCHD aan te scherpen.

#### **Conclusie Verbetermaatregel 3 Inspectie februari 2017**

De derde verbetermaatregel behoeft nog verdere aandacht, aldus de Inspectie. De Inspectie constateert op basis van interviews dat het onderwerp VCHD bekend is bij leidinggevend en op strategisch niveau. Voor het middenkader en uitvoerend personeel is VCHD echter geen onderwerp van gesprek. Medewerkers geven aan dat VCHD geen structureel agendapunt is tijdens het werkoverleg, en dat het ook niet op een ander moment ter sprake komt. De Inspectie constateert dat de focus van executief personeel met name gericht is op GVM-gedetineerden en dat penitentiaire scherpste ten aanzien van VCHD nog te weinig aandacht krijgt.

Het Opleidingsinstituut van de DJI biedt opleidingsmomenten aan, zoals de cursus predictive profiling (zie §6.2), die tot doel hebben om bij medewerkers de kennis over het voorkomen van VCHD te vergroten. In november 2016 zijn twee opleidingsmomenten verzorgd om de kennis over VCHD bij de hoofden

Veiligheid en teamleiders complexbeveiliging in de PI's te vergroten. Ook is de basisopleiding voor **nieuwe medewerkers** aangevuld met casuïstiek over VCHD.

Een kanttekening die bij de voortgang van deze verbetermaatregel door onze respondenten wordt geplaatst, is dat communicatie vanuit de DJI naar de inrichtingen zich vaak richt op het middenkader (afdelingshoofden/ teamleiders). De verwachting is dat die informatie maar beperkt haar weg vindt naar de medewerkers op de vloer, zoals de penitentiaire inrichtingswerkers (Piw'ers), casemanagers en beveiligers. Rond VCHD is onlangs een toolkit ontwikkeld, bestaande uit een PowerPointpresentatie en filmpjes ten behoeve van bewustwording. Echter, het geluid kan niet worden afgespeeld op computers in de inrichtingen. De toolkit maakt deel uit van een digitale leeromgeving. Verwachting van respondenten is dat daar binnen de inrichtingen op dit moment weinig mee wordt gedaan.

#### **Verbetermaatregel 4 – Het plaatsen in het extra beveiligde regime**

##### **Aankondiging Verbetermaatregel 4 staatssecretaris november 2015**

De eerdere pilot liet zien dat het regime in de inrichting en de aan de gedetineerde opgelegde toezichtmaatregelen voor een groot deel bepalen hoeveel ruimte er is om crimineel handelen voort te zetten. Alleen de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) kent in Nederland een regime waarbij de invloed van een gedetineerde op de buitenwereld volledig kan worden ingeperkt. Het extra beveiligde regime kan tot dusver alleen worden ingezet indien sprake is van vluchtgevaar of een maatschappelijk risico waaraan het ontvluchttingsgevaar ondergeschikt is. De staatssecretaris kondigt aan te laten onderzoeken of het mogelijk is gedetineerden die zich schuldig maken aan (voorbereidingen van) VCHD in het extra beveiligde regime te plaatsen.

##### **Conclusie Verbetermaatregel 4**

Deze verbetermaatregel is niet meegenomen in het onderzoek van de Inspectie. In de brief van 27 juni 2016 (kamerstuk 24 587, nr. 6586) rapporteert de staatssecretaris aan de Tweede Kamer over de voortgang van deze maatregel. De staatssecretaris is van mening dat er gevallen zijn van VCHD waarbij plaatsing in een dergelijk streng regime eveneens gerechtvaardigd is. Gelet op de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan dit echter alleen



bij de meer ernstige vormen van VCHD het geval zijn, waarbij gedacht kan worden aan levensdelicten of ernstige geweldsdelicten.

## **Verbetermaatregel 5 – Het opnemen van communicatie in relatie tot VCHD**

### *Aankondiging Verbetermaatregel 5 staatssecretaris november 2015*

Alle gedetineerden, ook gedetineerden die zich schuldig maken aan VCHD, voeren telefoongesprekken met vaste telefoons die door het gevangeniswezen ter beschikking worden gesteld, aldus de staatssecretaris. Op basis van de pilot is de wens geuit alle telefoongesprekken op te nemen ten behoeve van de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting. De beroepscommissie van de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) heeft op 8 september 2014 een uitspraak gedaan over het opnemen van telefoongesprekken in PI's. De beroepscommissie is in die zaak tot het oordeel gekomen dat het opnemen en beluisteren van telefoongesprekken gedifferentieerd dient plaats te vinden en geen vaste werkwijze mag zijn.

### *Conclusie Verbetermaatregel 5*

Verbetermaatregel 5 is niet meegenomen in het onderzoek van de Inspectie. In de brief van 27 juni 2016 (kamerstuk 24 587, nr. 6586) rapporteert de staatssecretaris aan de Tweede Kamer over de voortgang van deze maatregel. De staatssecretaris stelt dat het huidige contract van de DJI met telefonieaanbieder Telio eind 2016 afloopt. Er start een aanbestedingsprocedure waarin de mogelijkheid van gepersonaliseerd bellen (en daarmee van gedifferentieerd uitluisteren) is opgenomen in de aanbestedingseisen. Momenteel bellen gedetineerden nog met 'anonieme' belkaarten en is het gericht uit- en afluisteren van gesprekken op persoonsniveau in plaats van op telefoontoestellen niet mogelijk.

## **Reactie op Inspectierapport Binnen de muren niet toegestaan**

In zijn reactie van 18 mei 2017 (Kamerstukken II. 2016-2017, 24 587, nr. 691) op het rapport *Binnen de muren niet toegestaan* van de Inspectie geeft de staatssecretaris aan te werken aan twee basisvereisten. Allereerst het versterken van de kennis en expertise van de medewerkers. Hier zal nadrukkelijk aandacht aan worden gegeven, onder andere in het programma vakmanschap. DJI-breed wordt in 2017-2018 20 miljoen euro geïnvesteerd in versterking van het vak-

manschap van medewerkers, in het bijzonder de executieve medewerkers. Onderdeel hiervan zijn opleidingen op het gebied van penitentiaire scherppte, risico-taxatie, VCHD en moreel beraad. Daarnaast vergt een goede uitvoering van het beleid aandacht en commitment van de leidinggevendenden. De uitkomsten en aanbevelingen van het rapport worden onder de aandacht gebracht, aldus de staatssecretaris.

De Inspectie deed één specifieke aanbeveling voor de aanpak van VCHD: investeer in (ICT-)middelen en kennis om binnen de PI's de analyse en aanpak van VCHD te versterken. Bij deze aanbeveling kan gedacht worden aan spraak-analyse van telefoongesprekken van gedetineerden en ICT-ondersteuning van de door de Inspectie als 'best practice' bestempelde pilot Gedetineerden Relatie Monitor. 'Voordat ik deze aanbevelingen overneem, acht ik het van belang om eerst de haalbaarheid van deze ondersteuning goed te onderzoeken', aldus de staatssecretaris in zijn reactie.

Ook de minister voor Rechtsbescherming reageert in zijn brief aan de kamer van 22 november 2017 (Kamerstukken II, 2017-2018, 24587, nr. 702) op de aanbevelingen van de Inspectie. De minister laat weten dat op dat moment een speurhond voor mobiele telefoons inzetbaar is binnen elke vestiging en dat een proef wordt gestart in een aantal PI's met een security scanner bij de toegangscontrole. De landelijke pilots en maatregelen worden in de loop van 2018 geëvalueerd, waarna zal worden besloten over het vervolg ervan. Verder gaat de minister in op het aantal celinspecties binnen de inrichtingen. Hij laat weten dat PI's geen cijfers bijhouden over het aantal celinspecties dat wordt uitgevoerd. Wel worden de bevindingen van een celinspectie per inrichting schriftelijk vastgelegd. Deze informatie is evenwel niet landelijk beschikbaar. De Inspectie constateerde in haar rapport dat in de onderzochte periode (zomer 2016) celinspecties te vaak werden geannuleerd. Door de krapte in de personele bezetting kan een ziekmelding of andere onverwachte uitval van medewerkers tot andere keuzes leiden in de werkzaamheden van het personeel, aldus de minister. Het is daarom voorgekomen dat celinspecties niet konden worden uitgevoerd. Naar aanleiding van het rapport van de Inspectie wordt nadrukkelijker ingezet op de uitvoering van de celinspecties, aldus de minister. De minister heeft de DJI de opdracht gegeven om in 2018 een systeem te ontwikkelen voor de registratie van celinspecties en de aangetroffen contrabande.



## Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

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

Leden        mr. drs. C. Bangma  
Landelijk programma Vernieuwend Werken  
Politie, Eenheid Midden-Nederland

mr. W.M. de Jongste  
Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

dr. P.P.H.M. Klerks  
Raadadviseur  
Parket-Generaal, Openbaar Ministerie

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

drs. M.H.M. van Tankeren  
Operational auditor/onderzoeker, Politie, Eenheid Den Haag

Secretariaat    Programmabureau Politie & Wetenschap  
Politieonderwijsraad  
Mauritskade 37  
2514 HE Den Haag

Postbus 25842  
2502 HV Den Haag  
[www.politeenwetenschap.nl](http://www.politeenwetenschap.nl)



## *Uitgaven in de reeks Politiekunde*

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**  
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/  
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,  
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**  
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,  
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding**  
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**  
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,  
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek**  
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &  
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**  
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/  
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**  
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO  
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,  
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**
10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**  
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstuk-  
ken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke,  
Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**  
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst &  
S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement,  
Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006

13. **Cold cases – een hot issue**  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**  
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**  
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**  
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**  
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**  
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**  
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**  
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**  
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**  
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktisch tot normatief kader**  
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**  
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

25. **Rellen om te tellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorers**  
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**  
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**  
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**  
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**  
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**  
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**  
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**  
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**  
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**  
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**  
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010



35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**  
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**  
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**  
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**  
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**  
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. **Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering**  
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. **Daders over cameratoezicht**  
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. **Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen**  
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. **De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie**  
N. Struiksma, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. **Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieke netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg**  
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. **Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek**  
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012

46. **Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten**  
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. **M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing**  
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. **Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderekenmerken en delictpatronen**  
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. **Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus**  
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. **Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen**  
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. **De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing**  
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
- 51a. **De operationele politiebriefing onderzocht (2). Een actie(vervolg)onderzoek om tot een effectievere politiebriefing te komen**  
A. Scholtens, Crisislab, Renswoude 2015
52. **Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?**  
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013
53. **De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk**  
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. **Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance**  
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013

55. **Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden**  
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSP-groep, Amsterdam, 2013
56. **Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers**  
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. **Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces**  
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. **De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk**  
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013
59. **Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw**  
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. **Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie**  
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. **Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld**  
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. **Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'**  
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Sommeren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013
63. **Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers**  
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivation, Tilburg University, Stichting IVMV, Leiden, 2014
64. **Informatiegestuurde dienders. Informatiesturing tussen theorie en praktijk**  
A. van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, m.m.v. M. Thaens & G. Straten, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2014
65. **Hard op weg. Onderzoek aanpak verkeersveelplegers**  
B. Bieleman, M. Boendermaker, R. Mennes & J. Snippe, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2014

66. **Tussen hulp en hype. De inzet van opsporingsberichtgeving in ontvoeringszaken**  
Y.M.M. Schoenmakers, J.V.O.R. Doekhie & J.C. Knotter, Yvette Schoenmakers Onderzoek en advies, Weesp, 2014
67. **Nachtdienst bij de politie en verkeersveiligheid. Onderzoek naar ervaringen van politieagenten met verkeersonveiligheid in woon-werkverkeer na de nachtdienst**  
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2014
68. **Buit van woninginbraak. Onderzoek onder inbrekers en helers**  
J. Snippe, M. Sijtsma, R. Mennes & B. Bieleman, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2014
69. **Privaat blauw. Portiers, evenementbeveiligers en voetbalstewards op risicovolle locaties en tijdens risicovolle momenten**  
E. Bervoets & S. Eijgenraam, LokaleZaken, Rotterdam, 2014
70. **Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld**  
I. van Leiden, B. Bremmers & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2014
71. **Met fluwelen handschoenen? Politie en de omgang met verwarde personen in Amsterdam**  
J. Kuppens, T. Appelman, T. van Ham & A. van Wijk, Bureau Beke, Arnhem, 2015
- 72a. **Vermisten op de kaart. Aard en omvang van langdurige vermissingen**  
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2015
73. **Van intel tot operatie. De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad**  
M. den Hengst, M. Bruinsma, Y. Schoenmakers, W. Niepce, Bureau Bruinsma, Tilburg, 2015
74. **De bestuurlijke rapportage. Gezamenlijke inspanning in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast**  
I. Gorissen, m.m.v. R.H. Johannink, PBLQ, Den Haag, 2015
75. **De aangifte van delicten bij de multichannelstrategie van de politie**  
P. Boekhoorn & J. Tolsma, Bureau Boekhoorn/Radboud Universiteit, Nijmegen, 2016
76. **Die pakken we toch niet op? Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie in zaken van veelvoorkomende aangiftescriminaliteit**  
R. Kouwenhoven & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016

77. **Het real-time informeren van noodhulpeenheden. Een onderzoek naar de RTI-functie om frontlijnpolitiefunctionarissen snel te voorzien van relevante informatie**  
A. Scholtens, M. den Hengst & R. Waterreus, Crisislab, Renswoude/ Politieacademie, Apeldoorn, 2016
78. **Hoe lang kun je 'schijt hebben'? Dertien desisters uit criminele jeugdgroepen aan het woord**  
C.E. Hoogeveen, A.E. van Burik & B.J. de Jong, m.m.v. E.M. Klooster, Bureau Alpha, 's-Hertogenbosch/VanMontfoort, Woerden, 2016
79. **Onbenutte kansen. Een onderzoek naar het gebruik van restinformatie in de opsporing**  
A. van Wijk & L. Scholten, m.m.v. B. Bremmers, Bureau Beke, Arnhem, 2016
80. **Verbale leugendetectie-wizards**  
G. Bogaard & E.H. Meijer, Maastricht University, Maastricht, 2016
81. **Mensenhandel in de prostitutie opsporen zonder aangifte? Een vervolgonderzoek om de doorzettingsmacht van de politie te verduidelijken**  
M. Goderie, m.m.v. R. Kool, Goderie Onderzoek, Klarenbeek, 2016
82. **De onvindbaren. Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland**  
Y. Schoenmakers, I. de Groot, J. van Zanten, A. van Rooyen & J. Baars, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2017
83. **Elke dump is een plaats delict. Dumping en lozing van synthetisch drugs-afval: verschijningsvormen en politieaanpak**  
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, M. Everartz & C. Poelarends, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2016
84. **Naar handhaafbare noodbevelen en noodverordeningen. Een analyse van het gemeentelijke noodrecht**  
A.J. Wierenga, C. Post & J. Koornstra, Rijksuniversiteit Groningen, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, 2016
85. **Vermisten op het spoor. Rechercheren naar langdurige vermissingen**  
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
86. **De aard van het beestje. Kenmerken en achtergronden van dierenmishandelaars**  
A. van Wijk & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
87. **Modus operandi van de recherche. De recherchepraktijk in moord- en verkrachtingszaken**  
A. van Wijk, I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017

88. **Over grenzen in de sport. De rol van de politie in de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag in de sport in samenwerking met relevante partners**  
A. van Wijk, M. Hardeman, L. Scholten & M. Olfers, Vrije Universiteit Amsterdam, Bureau Beke, Arnhem, 2017
89. **Defensiehulp. Legergroene bijstand aan de politie bij handhaving van de rechtsorde**  
E. Bervoets, m.m.v. S. Eijgenraam, T. Dijkhuizen & J. van de Werken, Bureau Bervoets, Amersfoort, 2017
90. **Tussen onder en boven. Productie en distributie van softdrugs in Noord-Nederland**  
J. Snippe, R. Mennes, M. Sijstra & B. Bieleman, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2017
91. **Vechten op afspraak. Inzicht in het fenomeen en input voor de ontwikkeling van een politiestrategie**  
T. van Ham, L. Scholten, A. Lenders & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2018
92. **Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit**  
S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers & J. van Zanten, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
93. **Ondermijning door criminele 'weldoeners'**  
M. Bruinsma, R. Ceulen & T. Spapens, m.m.v. C. Deij, Tilburg University, Tilburg/Bureau Bruinsma, Tilburg, 2018
94. **Kiezen voor politie. Een onderzoek onder mbo-studenten met een migratie-achtergrond in het veiligheidsdomein**  
S. de Winter-Koçak, E. Klooster & M. Day, m.m.v. S. Mehlbaum, M. van Vugt & K. Leschonski, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2018
95. **Doe-het-zelf-surveillance. Een onderzoek naar de werking en effecten van WhatsApp-buurtgroepen**  
S. Mehlbaum & R. van Steden, m.m.v. M. van Dijk, Vrije Universiteit Amsterdam, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
96. **Een klacht is een gratis advies**  
G. Jacobs, T. Hak, G. Vanderveen, M. Flory, T. Thuis, S. Valkeman & M. Franken, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2018







