



Kinderporno aangepakt

Opdrachtgevers

De heer F.J. Heeres MPSM,

portefeuillehouder Zeden in de RKC

De heer drs. P.J.M. Reijnders, programmamanager,

Programma Verbeteren Aanpak Kinderporno

Tilburg, 9 juni 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding.....	6
1.1. Aanleiding	6
1.2. Inrichtingsplan organisatie aanpak KP	6
1.3. Beleidsdoelen	7
2. Achtergrond en context.....	9
2.1. Inleiding.....	9
2.2. Achtergrond bij de aanpak van KP	9
2.3. Huidige aanpak van KP.....	12
2.4. Conclusies huidige inrichting aanpak KP	15
3. Karakteristieken van de bestrijding van KP	16
3.1. Inleiding.....	16
3.2. Organisatorische uitgangspunten	16
3.3. Personeel.....	18
3.4. Techniek.....	19
3.5. Conclusies karakteristieken bestrijding KP	19
4. De toekomstige inrichting van de aanpak van KP	20
4.1. Inleiding.....	20
4.2. De toekomstige inrichting	20
4.3. Randvoorwaarden.....	23
4.4. Conclusies toekomstige inrichting aanpak KP	25
5. Uitvoering en implementatie.....	26
5.1. Inleiding.....	26
5.2. Actielijnen.....	26

Samenvatting

Aanleiding

De minister van Veiligheid & Justitie (V&J) heeft de Korpsmonitor Kinderporno 2009-2010, die is uitgevoerd door het Programma Verbeteren Aanpak Kinderporno (PVAKP), bij brief van 16 mei 2011 aangeboden aan de Tweede Kamer. De uitkomsten van de korpsmonitor zijn voor de minister van V&J mede aanleiding geweest voor het onderzoeken hoe Kinderporno effectiever kan worden bestreden. De structurele inrichting van de bestrijding van kinderporno (KP) en kindersekstoerisme (KST) is daarin cruciaal. De nieuw in te richten organisatie moet focusverlegging naar de pleger, producent en (commercieel) verspreider van KP en het achterhalen van slachtoffers beter bewerkstelligen. Herschikking van de bestaande politiesterkte moet de benodigde capaciteit beschikbaar maken.

De korpsmonitor wees uit dat de werkvoorraad zich op een onacceptabel hoog niveau bevindt. Verder wees de korpsmonitor uit dat de gewenste focusverlegging van downloaders naar pleger, producent en verspreider en naar achterhalen van slachtoffers onvoldoende van de grond komt. Bovendien is duidelijk geworden dat de beschikbare capaciteit vooral wordt ingezet op het wegwerken van de werkvoorraad, dat de aanpak divers is georganiseerd per regio en dat voor enkele regio's de prestaties voor verbetering vatbaar zijn.

Deze rapportage bevat een voorstel voor de landelijke inrichting van de organisatie van de aanpak van KP en KST, en maakt als zodanig onderdeel uit van de documentatie die de minister van V&J aanbiedt aan de Tweede Kamer. Daarbij is dankbaar gebruik gemaakt van de input vanuit onder andere het KLPD, diverse politieregio's en recent opgedane ervaringen vanuit het Amsterdamse onderzoek (brainstormsessie interventiestrategieën).

Kinderporno

De toenemende mogelijkheden van ICT hebben de vervaardiging, verspreiding en bezit van KP vereenvoudigd, als een negatief maatschappelijk effect van digitalisering. Verder lijkt een negatieve spiraal op te treden waarbij ernstiger misbruik van kinderen gecombineerd gaat met een telkens groter wordend aanbod van kinderpornografisch materiaal. Grotendeels is dit aanbod niet van Nederlandse origine.

Het aanbod van KP-materiaal komt onder de aandacht van de Nederlandse politie op zes manieren en vertaalt zich zo in werkvoorraad. Ten eerste kan het als bijvangst uit onderzoek naar seksueel misbruik gevonden worden. Ten tweede wordt het rechtstreeks aangeboden bij aangifte of melding. Ten derde kan het naar voren komen als gevolg van onderzoek naar aanleiding van regionale signalen. Ten vierde wordt het als uitkomst van buitenlands politieonderzoek aangeboden. Ten vijfde komt het uit een melding van een van de twee KP-meldpunten. Ten zesde komt het als een uitkomst van door de politie zelf op internet uitgevoerd onderzoek. Ieder van deze modaliteiten geeft een eigen opvolging binnen de politie.

De kern van het fenomeen KP wordt gevormd door twee elementen: het feitelijke misbruik en de vastgelegde weerslag daarvan. Beide elementen geven twee verschillende stromen van werk voor de politie, die weliswaar verband houden, maar gescheiden van elkaar moeten worden geoptimaliseerd voor maximale effectiviteit.

Huidige inrichting

Ten aanzien van de huidige inrichting wordt geconcludeerd dat de huidige structuur effectieve bestrijding in de weg staat en dat de vorming van een landelijke eenheid voor de bestrijding van KP en KST hierin uitkomst kan bieden. Verder wordt geconcludeerd dat de prioritering, weging en sturing, tot op heden niet goed is ingevuld.

Toekomstige inrichting

Er komt een KP-organisatie in de vorm van een landelijke eenheid die zich zowel in tactische als in technisch ondersteunende (expertise) zin volledig toelegt op de bestrijding van KP en KST. Het betreft een centraal gestuurde organisatie die bestaat uit 1 nationale unit en 10 gedeconcentreerde units bij de regio's.

Op het nationale niveau is er de landelijke eenheid. Ook zal daar een opsporingsonderdeel van de KP-organisatie worden ondergebracht (voor de ernstige en ingewikkelde landelijke zaken). Verder zal op het centrale, nationale niveau van de KP-organisatie een op zichzelf staand onderdeel in het leven worden geroepen, dat zich toelegt op management en uitvoering van de vier expertisefuncties (innovatie, communicatie, coördinatie, informatie), het algeheel leiding geven aan het geheel van de KP organisatie, het faciliteren van landelijke prioritering, weging en sturing en het toezien en naleven van alle kwaliteitsbevorderende maatregelen en monitoring.

De KP-organisatie voert een proces dat bestaat uit twee hoofdstromen, te weten één gericht op de bestrijding van het feitelijke misbruik en één gericht op de bestrijding van de vastlegging van misbruik: het kinderpornografische materiaal. Onderdeel van het werkproces is de consequente toepassing van een barrièremodel KP dat thans in ontwikkeling is.

De onderdelen van de KP-organisatie die gedeconcentreerd werkzaam zijn concentreren zich op het bestrijden van misbruik van kinderen en identificeren van slachtoffers in Nederland. Daarnaast op het bestrijden van productie(vervaardigen), verspreiding en downloaden van kinderpornografisch beeldmateriaal, alsmede het doorrecherchen naar verdachten. In gezamenlijkheid met de Zedenrecherche en de DE van de toekomstige regionale eenheden worden de onderzoeken naar seksueel kindermisbruik (en KP) verricht.

Zoveel mogelijk wordt op het centrale nationale niveau verwerking van materiaal georganiseerd, maar dit vermogen dient er ook op het regionale niveau te zijn, in samenwerking met en met gebruikmaking van de faciliteiten die in het kader van de verbandhoudende versterking van DE worden gerealiseerd.

Het landelijke onderdeel focust op KP-zaken die een nationale uitstraling hebben en of een internationale component hebben. Verder concentreert het landelijke onderdeel zich op de (tactische) verwerking van het KP-materiaal alsmede het ondersteunen van de regionale eenheden bij de afhandeling van downloadzaken.

De KP-organisatie maakt gebruik van een landelijk functionerend model voor prioritering, weging en sturing van KP-zaken, op zowel nationaal als regionaal niveau. Het model fungeert op basis van het beleid dat wordt vastgesteld door de portefeuillehouder Zeden in de RKC en het College van PG's, die beiden deel uitmaken van de landelijke stuur- en weegploeg. Het beleid wordt geformuleerd en bijgesteld door een centrale staf die als onderdeel van het nationale niveau van de KP-organisatie het stuur- en weegproces ondersteunt. Daarbij wordt ook gekeken naar andere manieren van afdoening.

Zoveel mogelijk wordt op het centrale, nationale niveau verwerking van kinderpornografisch materiaal georganiseerd. Dit vermogen dient er ook op het regionale niveau te zijn; in samenwerking met en door gebruikmaking van de faciliteiten die in het kader van de verbandhoudende versterking van Digitale Expertise worden gerealiseerd.

De KP-organisatie bestaat in totaal uit 150 FTE, waarvan 75 FTE nu reeds werkzaam zijn in de verschillende politieregio's en het KLPD. De 75 FTE die middels herallocatie extra worden toegewezen aan de landelijke KP eenheid worden in principe BVS-matig toegewezen met daaraan gekoppeld een toets of deze verdeling matched met de aanpak van KP in de verschillende politieregio's en KLPD. Ervaring tot heden, van het KLPD en de bovenregionale samenwerkingsverbanden, wijst uit dat een verdeling van 40:110 tussen nationaal en regionaal zal moeten worden aangehouden. De precieze kwalitatieve en kwantitatieve samenstelling dient voor 1 augustus 2011 bepaald te worden. Duidelijk is dat er voor het werken in multidisciplinaire teams bij de bestrijding van KP en KST tactische capaciteit nodig is, naast gespecialiseerde medewerkers op het gebied van Zeden en Digitale Expertise, en algemeen management en administratieve krachten.

De nu beschikbaar gestelde BR-capaciteit dient behouden te blijven voor de nationale aanpak van KP, aangezien dit personeel waar noodzakelijk opgeleid zijn en ervaring hebben opgedaan met het KP-werkproces.

Uitvoering en implementatie

De portefeuillehouder en het PVAKP wordt vooralsnog belast met de nadere uitwerking van de onderdelen van dit inrichtingsplan en de realisatie van de landelijke eenheid.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In het Regeerakkoord wordt een *integrale aanpak* van *cybercrime* en van *kinderporno* en *kindersekstoerisme* (KP resp. KST) voorgestaan. Hiermee wordt bedoeld op een daadkrachtige, effectieve en efficiënte reactie op de maatschappelijke ontwikkeling van digitalisering en het effect daarvan op alle vormen van criminaliteit. Daarbij springt KP – als uitwas op internet – sterk in het oog. Het downloaden van KP (van internet) is echter niet de enige strafbare vorm; juist bij het vervaardigen (waarbij misbruik daadwerkelijk plaatsvindt) en verspreiden van KP ligt de bron van het kwaad.

De door het Programma Verbeteren Aanpak Kinderporno (PVAKP) in 2010 uitgevoerde *Korpsmonitor* heeft duidelijk gemaakt dat een andere belegging van de benodigde expertise(s) voor de bestrijding van KP een dringende noodzaak is. Het gaat daarbij vooral om eenduidige focus van de aanpak, naast de effectieve en efficiënte inzet van de schaarse politiecapaciteit op dit gebied.

De minister van Veiligheid & Justitie (V&J) heeft de Korpsmonitor bij brief van 16 mei 2011 aangeboden aan de Tweede Kamer. In die brief heeft de minister aangegeven dat de monitor hem bevestigt in zijn opvatting dat voor een effectieve aanpak van KP de benodigde capaciteit beschikbaar moet komen door een herschikking binnen de bestaande politiesterkte. Verder heeft de minister geschreven dat er een organisatie moet worden ingericht die de doelstelling – focusverlegging naar het vervaardigen van KP en het achterhalen van slachtoffers – kan bewerkstelligen.

In een Algemeen Overleg op 17 mei 2011 heeft de vaste commissie voor V&J van de Tweede Kamer steun uitgesproken voor deze opstelling. Daarbij heeft de commissie de minister gevraagd om zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval begin juni 2011, zijn voorstellen concreet uit te werken in een plan en dit plan uiterlijk 10 juni 2011 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

1.2. Inrichtingsplan organisatie aanpak KP

Plan

Dit rapport heeft tot doel de landelijke inrichting van de organisatie van de aanpak van KP vorm te geven middels een inrichtingsplan. De inrichting van die organisatie wordt beschreven langs drie lijnen: 1) organisatie (in de zin van vorm of entiteit); 2) personeel; en 3) techniek. Deze drie “gezichtspunten” bieden een goed houvast en maken het mogelijk om het onderwerp te concretiseren en het beslag op de middelen te beschrijven. De *opsporings- en opsporingondersteunende activiteiten in het kader van KP* zijn daarbij als *uitgangspunt* genomen.

Voor het opstellen van dit rapport is samengewerkt tussen de Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding en de Directie Politie van het ministerie van V&J, het PVAKP en *Acestes Public Sector Strategy*.

1.3. Beleidsdoelen

De te realiseren KP-organisatie zal aan de volgende beleidsdoelen moeten voldoen. De impact en het effect van de aanpak op de slachtoffers van seksueel misbruik moeten centraal komen te staan en niet de omvang van de output van de verwerking van de werkvoorraad door de politie. Daarvoor is het bewerkstelligen van een dalende trend van het aantal KP misdrijven en het realiseren van een blijvend resultaat nodig.

Een structureel dalende trend van het aantal KP-misdrijven bewerkstelligen

De minister van V&J zet in op *25 procent meer verdachten* in het kader van de bestrijding van KP. Daartoe dient een structureel dalende trend van het aantal misdrijven op dat gebied te worden georganiseerd en wel langs drie lijnen:

1. Door *zicht-op-zaken*, via een landelijke stuur- en weegploeg (met een monitorfunctie);
2. Door te *differentiëren in de aanpak*, via het onderscheiden van bulkzaken en maatwerk;
3. Door meer *verdachten in beeld* te krijgen, door een zaak reeds bij voldoende bewijs af te doen.

De eerste lijn houdt het volgende in. Het opzetten van een eenduidige meldingsstructuur (een duidelijke loketfunctie op nationaal en regionaal niveau), zodat het potentiële werkaanbod inzichtelijk is en vervolgens het verduidelijken van de instroom van zaken, zodat het feitelijke werkaanbod gewogen kan worden en bestuurbaar wordt. Een gestandaardiseerd werkproces, inclusief prioriteringsmodel, is daarvoor vereist. Risicofactoren die wijzen op actueel seksueel misbruik van kinderen worden ingeschat. De landelijke stuur- en weegploeg ten slotte is dé regisserende instantie.

De tweede lijn zorgt ervoor dat maatwerk wordt geleverd daar waar dat strikt noodzakelijk is (als er signalen van misbruik zijn) en dat voor het overige – het grootste deel van de KP-zaken – een uniforme en snelle afhandeling wordt georganiseerd (als het enkel om gedownloade ‘plaatjes’ gaat). Zo kan de focusverschuiving worden ingeleid, omdat de capaciteit verdeeld kan worden over maatwerkwaken enerzijds en bulkwerkwaken anderzijds. Maatwerkwaken vragen meer specialistische capaciteit in de vorm van tactische, zeden- en digitale rechercheurs; bulkwerkwaken vragen meer om een geautomatiseerd proces.

De derde lijn zorgt ervoor dat verdachten zo snel mogelijk door het hele proces gaan, tot aan de afdoening aan toe. Als er voldoende bewijs is, dan volgt veroordeling; schaarse capaciteit kan dan weer op een nieuwe zaak worden ingezet. Dit bewerkstelligt de opname van de gegevens van verdachten en veroordeelden in de systemen van politie en justitie, opdat die informatie beschikbaar komt voor eventueel vervolgonderzoek (bij een vermoeden van recidive) en netwerkonderzoek, dan wel ten behoeve van doorrechercheren.

Blijvend resultaat nastreven

Voor blijvend resultaat is echter verbreding van de aanpak nodig; één die zich focust op *betekenisvolle interventies*, opdat het resultaat telt (de betekenisvolle interventie; anders dan de enkele focus op opsporing of vervolging). Het gaat erom dat elke melding de behandeling krijgt die gepast en geboden is, gegeven de feiten en omstandigheden.

Dit is mogelijk door:

1. De *instroom te reguleren*;
2. De *benodigde capaciteit te organiseren*, ten behoeve van
 - a. Classificeren;
 - b. Wegen;
 - c. Sturen;
 - d. Prioriteren; en
3. De *afdoeningen (interventies) te bepalen*; met een barrièremodel (waarin diverse interventiestrategieën tot de mogelijkheden behoren, bij de bestrijding van KP),

om zo op regionaal (lokaal) niveau het downloaden tegen te gaan, potentiële vervaardigers af te houden van zulke daden en op nationaal niveau de verspreiding tegen te gaan.

De eerste stap veronderstelt dat de instroom op nationaal niveau (veelal uit het buitenland) niet alle beschikbare capaciteit op dat niveau verbruikt. Op nationaal niveau wordt een inschatting gemaakt van de opsporings- en vervolgingsmogelijkheden. Dit voorkomt dat relatief kleine internationale zaken worden doorgezet naar het regionale niveau. Andersom dient op nationaal niveau van elke zaak op regionaal niveau de voortgang bewaakt te worden, zodat ook hier geen kostbare capaciteit verloren gaat aan zaken die niet passen binnen de landelijke prioriteit.

De tweede stap veronderstelt het periodiek vaststellen van de prioriteiten ten aanzien van de hele politieorganisatie en het aandeel van de aanpak van KP daarin, naast het opzetten van een permanente weeg- en stuurorganisatie op nationaal en regionaal niveau. Verbinding en afstemming tussen politie en andere ketenpartners is daarbij onmisbaar.

De derde stap rond de focusverschuiving af, in die zin, dat bij elke zaak de ernst en complexiteit ervan bepalen welk vormen van onderzoek en afdoening het meest geëigend zijn.

2. Achtergrond en context

2.1. Inleiding

Het eerste deel van dit hoofdstuk bevat een overzicht van de ontwikkelingen rondom de inrichting van de organisatie van de aanpak van KP. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de achtergrond en ontwikkelingen van KP en de aanpak ervan. In paragraaf 2.3 wordt de huidige aanpak van KP beschreven.

De effectiviteit van de bestrijding van KP en van het seksueel misbruik van kinderen dat aan KP ten grondslag van ligt, is onvermijdelijk een emotioneel en beladen onderwerp voor alle betrokkenen. Deze emotie klinkt vrijwel altijd door in de studies en beleidsdocumenten die zijn geraadpleegd voor het opstellen van dit rapport. Ondanks die emotie is geprobeerd om tot een zo objectief mogelijke oriëntatie te komen, met het oog op het maximaliseren van de effectiviteit van het overheidsoptreden.

2.2. Achtergrond bij de aanpak van KP

Historie

Bij de evaluatie van de aangescherpte zedelijkheidswetgeving in 2006 is geconstateerd dat het wettelijk kader goed op orde was en genoeg handvaten bood voor de handhavingspraktijk, maar dat de uitvoeringspraktijk van vooral de politie achterbleef bij die mogelijkheden.

De politie heeft vervolgens, in overleg met het Openbaar Ministerie (OM), een nadere probleemanalyse gemaakt en in 2008 een programma opgezet ter verbetering van de aanpak van KP (PVAKP1). In de probleemanalyse concludeert de politie dat er sprake is van een weinig voortvarende aanpak door het onvoldoende prioriteren van KP en een te weinig gecoördineerde, samenwerkende aanpak door recherche-eenheden. De politie signaleert ook een capaciteitstekort ten opzichte van het aantal zaken dat moet worden opgepakt. In het verbeterprogramma worden deze knelpunten benoemd en aanbevelingen geformuleerd voor de aanpak van die knelpunten. In het kort gaat het in 2008 om: capaciteitstekort, te hoge werkvoorraad (en feitelijke werkachterstand), eenzijdige focus op downloaders, onvoldoende prioriteit, onvoldoende samenwerking tussen rechercheonderdelen en onvoldoende effectief en efficiënt onderzoeksproces.

Met het oog op het aflopen van PVAKP1 heeft het programmateam een visiedocument en een voorstel voor een doorstart van het programma – als PVAKP2 – gemaakt. De positieve besluitvorming heeft in maart 2011 plaatsgevonden en de doorstart van het programma is momenteel in uitvoering.

Ontwikkeling van KP (verschijningsvormen)

De toenemende mogelijkheden van ICT hebben de vervaardiging en verspreiding van KP vereenvoudigd. Dit negatieve effect van de digitalisering van de

maatschappij lijkt tegelijkertijd een ontwikkeling naar ernstiger seksueel misbruik van kinderen tot gevolg te hebben. Uit nationale en internationale bronnen komt naar voren dat misbruik zich vaker op steeds jongere kinderen richt en bovendien steeds gewelddadiger wordt.

Hier toont zich *een belangrijk onderscheid in strafbare feiten*, namelijk het (op zichzelf staande) *seksueel misbruik van kinderen* enerzijds en de daarvan te vervaardigen en verspreiden c.q. te downloaden en te bezitten beeldmateriaal (zijnde pornografisch beeldmateriaal van kinderen; de *KP*) anderzijds. In totaal gaat het om vijf *verschijningsvormen*, die tevens de basis voor de bestrijding zijn:

1. Seksueel kindermisbruik (in de meeste ruime zin);
2. Vastlegging/productie van dat misbruik op foto en/of film;
3. Verspreiding van het vastgelegde misbruik via internet en/of andere wijze;
4. Het downloaden of toegang verschaffen tot het vastgelegde misbruik via internet en/of op andere wijze;
5. Bezit van het vastgelegde misbruik via internet en/of op andere wijze.

Deze vijf verschijningsvormen komen zowel voor als (commerciële) handelingen van individuen, als van netwerken in binnen- en buitenland.

KP in Nederland (verspreidingsvormen)

Er zijn drie dominante *verspreidingsvormen* van KP. Ten eerste is er de *commerciële markt*, waarbij *via websites* KP kan worden gekocht. Voor zover bekend wordt dergelijke commerciële KP nagenoeg niet in Nederland vervaardigd. Het misbruik met commercieel oogmerk lijkt derhalve in Nederland geen belangrijke rol te spelen. Er zijn wel Nederlanders die dergelijk materiaal kopen en na het downloaden in bezit hebben en mogelijk verder verspreiden.

De tweede dominante verspreidingsvorm is de *ruilhandel van KP via (besloten) internetgemeenschappen*. Om in deze netwerken mee te doen is het zelf aanbieden van nieuw onbekend KP-materiaal veelal vereist. Deze verspreidingsvorm is gerelateerd aan misbruik in Nederland. De omvang van dit misbruik is onbekend, maar recente incidenten doen vermoeden dat de omvang aanzienlijk is. Om deze slachtoffers te ontzetten en misbruikers aan te pakken is veel opsporingsinzet nodig. Dat wordt beoogd met de focuswijziging in de aanpak van KP.

Een derde bron van KP in Nederland is afkomstig van het zogenoemde *kindersekstoerisme*. Dit zijn door internationaal reizende Nederlanders of semi-permanent in het buitenland gevestigde Nederlanders vervaardigde KP-beelden. Uit de Korpsmonitor 2009-2010 is gebleken dat aan deze bron te weinig aandacht wordt besteed.

Bestrijding van KP

Hoewel het bij KP goedbeschouwd alleen om het materiaal gaat, is de aanpak van KP momenteel ook gericht op bestrijding van het misbruik. Niettemin geven beide elementen onvermijdelijk *twee verschillende stromen van werk voor de politie*, die

weliswaar verband houden, maar gescheiden van elkaar moeten worden geoptimaliseerd voor maximale effectiviteit.

De eerste werkstroom betreft *seksueel misbruik van kinderen* die onder de aandacht komt van de politie:

1. via aangifte of melding;
2. door eigen onderzoek van de politie op basis van signalen, of;
3. doordat de politie op materiaal vastgelegd misbruik constateert op internet of andere wijze.

Misbruik dat via aangifte, melding, door eigen onderzoek op basis van signalen of vanuit KP bij de politie bekend wordt, behoort momenteel tot het taakgebied van regionale Zedenafdelingen. Misbruik dat via internet wordt geconstateerd, wordt opgevolgd door het KLPD. Afdelingen DE kunnen Zedenafdelingen en het KLPD ondersteunen.

De tweede werkstroom betreft *KP* die onder de aandacht komt van de politie:

1. als uitkomst van buitenlands politieonderzoek;
2. als melding van één van de twee KP-meldpunten;
3. als uitkomst van door de politie zelf op internet uitgevoerd onderzoek;
4. als bijvangst bij onderzoek naar seksueel misbruik;
5. door aangifte of melding, of;
6. door eigen onderzoek op basis van (regionale) signalen.

KP dat momenteel onder de aandacht komt van de politie door buitenlands politieonderzoek wordt door het KLPD aangepakt. Meldingen van KP via meldpunten of die door internetsurveillance bekend worden, worden zowel door het KLPD als door politieregio's opgepakt. Als bijvangst bij onderzoek naar seksueel misbruik is KP een taak van regionale KP-afdelingen. Bekend worden door aangifte of melding vormt een taak van regionale KP- en Zedenafdelingen. Ten slotte behoort KP uit eigen onderzoek op basis van (regionale) signalen tot het taakgebied van regionale KP-afdelingen. Afdelingen DE kunnen Zedenafdelingen en het KLPD tevens bij KP ondersteunen.

Instroom van zaken

De instroom van nieuwe onderzoeken is tweeledig en omvat in totaal gemiddeld 900 zaken op jaarbasis. De eerste instroom betreft onderzoeken die afkomstig zijn van buitenlandse politiediensten en de kinderpornomeldpunten. Het KLPD veredelt deze onderzoeken en meldingen, bepaalt de woonplaats van de verdachte, waarna het onderzoek ter afhandeling naar de regio wordt verzonden. Hieruit ontstaan op jaarbasis circa 400 onderzoeken.

De tweede instroom betreft meldingen en aangiftes die vanuit de burgerij van de verschillende regio's onder de aandacht van de politie worden gebracht. Het gaat daarbij vooral om onderzoeken naar seksueel kindermisbruik en meldingen van computerreparatiebedrijven waarbij kinderpornografie wordt aangetroffen. Op jaarbasis ontstaan zo ongeveer 500 zaken.

Het OM heeft geconstateerd dat in de afgelopen twee jaar 10 procent meer onderzoeken van de politie bij het OM zijn binnengekomen en verwerkt. Daarnaast blijkt uit recente cijfers 2011 van de politie dat de werkvoorraad vooral door de toestroom van informatie uit internationale onderzoeken is toegenomen.

Het KP-materiaal dat door Nederlandse inspanningen op internet proactief kan worden opgespoord lijkt tegelijkertijd oneindig. De focus hierop richten zou de werkvoorraad kunnen verveelvoudigen, terwijl er weinig opsporingsmogelijkheden zijn om de betrokken – overigens vrijwel uitsluitend – buitenlandse slachtoffers en daders op te sporen.

Beleidscontext in relatie tot aanpak KP

Bij de aanpak van KP speelt het raakvlak met het Programma Aanpak Cybercrime (PAC), dat onder andere werkt aan de rol en inhoud van het werkveld DE binnen de politieorganisatie, een belangrijke rol. Het uitvoeringsprogramma en het PAC vormen zo een bepalende achtergrond bij dit plan.

De *Strategie voor de Opsporing*, dat is opgesteld door het OM, de politie en andere partners in de veiligheidsketen, speelt eveneens een bepalende rol, omdat dit document het veiligheidsprobleem centraal stelt en veranderingen van cultuur en leiderschap beoogt. Dat moet leiden tot netwerkend werken en co-creatie; met als doel om samen te komen tot *betekenisvolle interventies*. Met betrekking tot de aanpak van KP betekent dit dat er moet worden gekeken naar de inrichting van een landelijk uniform werkproces kinderporno, waaronder verschillende vormen van afdoening. Met name de ervaringen in de Amsterdamse zedenzaak zullen hierbij betrokken worden. In overleg met de korpsleiding Amsterdam wordt gekeken naar verdergaande en meer vooruitstrevende manieren van aanpak van kinderporno.

2.3. Huidige aanpak van KP

In deze paragraaf wordt een beeld geschetst van de huidige stand van zaken op het gebied van KP, aan de hand van de gezichtspunten organisatie, personeel en techniek.

Sinds de oprichting van het Programma Aanpak Cybercrime (PAC) en het PVAKP zijn er veel initiatieven ontplooid om KP in Nederland te bestrijden. Naast visieontwikkeling, het aanpakken van de werkvoorraad en capaciteitsvergroting bij de Bovenregionale Recherche (BR), zijn er grote technische innovaties bewerkstelligd, waaronder de het project Video Finger Printing en de Landelijke Database KP. Bovendien is er veel ervaring opgedaan met de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe methoden en technieken in de proeftuin Zambezi.

Korpsmonitor KP 2010

De *Stand van Zaken Korpsen 2010, Korpsmonitor Kinderporno* van de RKC volgt op de nulmeting gehouden in 2008 en de Korpsmonitor Kinderporno met cijfers uit het jaar 2009. De meest recente Korpsmonitor geeft de stand van zaken van de

landelijke aanpak van KP per ultimo 2010 weer. In de Korpsmonitor wordt ten aanzien van de aanpak van KP het volgende geconcludeerd:

- de werkvoorraad bevindt zich op een onacceptabel hoog niveau;
- de gewenste focusverlegging van downloaders naar plegers van misbruik van kinderen en naar vervaardigers van KP materiaal en naar het achterhalen van slachtoffers komt onvoldoende van de grond;
- kinderpornozaken moeten sterk concurreren met overige zedenzaken;
- de beschikbare capaciteit voor de bestrijding van KP wordt vooral ingezet op het wegwerken van de werkvoorraad;
- de aanpak van KP in de verschillende politieregio's is divers georganiseerd;
- in een beperkt aantal politieregio's zijn de prestaties voldoende.

Organisatie

Politiekorpsen en regionale samenwerkingsverbanden (BR-en) hanteren verschillende (en soms zelfs geen) kwantitatieve of kwalitatieve doelstellingen in de aanpak van KP. De *interne sturing* in korpsen is mede daardoor onder de maat. De landelijke doelstellingen worden bovendien onvoldoende als leidraad toegepast voor de inrichting van de aanpak; de *landelijke sturing* komt niet voldoende uit de verf.

De organisatiestructuur van de regiokorpsen is volgens de Korpsmonitor erg divers. Deze structuur lijkt gevolgen te hebben voor de manier waarop KP in een korps wordt bestreden. De mate van specialisatie op het KP-onderwerp, capaciteitsinzet voor KP, de procedures en werkprocessen (waaronder de *classificatie* en *weging*) zijn onderling verschillend. De diverse organisatiestructuren compliceren de samenwerking tussen regio's.

Prioritering is eveneens een punt van zorg. Aan de aanpak van KP-zaken lijkt in de korpsen en regio's weinig prioriteit te worden gegeven. Deze zaken worden zelden behandeld in weeg- en stuurploegen; in de praktijk wordt meer prioriteit gegeven aan overige zedenzaken, zoals incest en verkrachting. Aangegeven wordt dat dit het gevolg is van een gebrek aan capaciteit. Ook het doorrecherchen op slachtoffers en daders in zogenaamde downloadzaken lijkt door capaciteitsgebrek te worden bemoeilijkt. Zedenrechercheurs blijken daarnaast te worden ingezet voor andere onderzoeken of evenementen.

Het *Team Beeld en Internet* (TBI) van de dienst IPOL van het KLPD lijkt net als de politiekorpsen en BR-en en de Kmar over onvoldoende capaciteit te beschikken. De gerichtheid op internationale meldingen (de core business van het TBI) belemmert de gewenste focusverlegging richting doorrecherchen. Het TBI wil graag investeren in diverse taken (waaronder innovatie), maar dit is niet afdoende mogelijk door onvoldoende capaciteit. Politiekorpsen en BR'en blijken ook niet voldoende zicht te hebben op de werkwijze en mogelijkheden van het TBI.

Ten slotte blijkt uit de Korpsmonitor tevens dat meer ingezet zou moeten worden op landelijke standaard werkwijzen en andere *uniformiteit*, waarbij tegelijkertijd

veel aandacht en ruimte is voor investeringen in innovatieve methoden en technieken.

De aanpak van seksueel misbruik van kinderen en van kinderporno in de politieorganisatie is veelal belegd bij het werkveld Zeden. Tactische opsporing en technische ondersteuning daarvan zijn in de aanpak van KP vaak vermengd.

Personeel

De Korpsmonitor geeft aan dat de politie (inclusief het KLPD en de KMar) in 2011 beschikt over in totaal 644 FTE aan Zedenrechercheurs. Voor KP is landelijk in totaal binnen 79,5 FTE aan Zedenrechercheurs beschikbaar. Dit is opgebouwd uit ongeveer 45 personen die voltijds werken aan de aanpak van KP en 35 FTE die gedeeltelijk beschikbaar zijn voor KP. Het blijkt niet mogelijk het beschikbare en ingezette aantal FTE DE in te schatten. Uit de Korpsmonitor en uit ambtsberichten van het OM van november 2010 aan de Minister van Veiligheid en Justitie blijkt dat de totale capaciteit van de politie min of meer gelijk is gebleven in de afgelopen jaren.

Als extra middel om de werkvoorraad terug te dringen is in 2008 besloten om op tijdelijke basis rechercheurs van de BR in te zetten om de werkvoorraden KP aan te pakken. In totaal is vanaf 2009 door de BR 36,5 FTE op de werkvoorraad KP ingezet. Dat is ongeveer 13 procent van de totale BR-sterkte voor de aanpak van middencriminaliteit.

De ingezette Zeden- en KP-rechercheurs ervaren een zware psychische belasting in hun werk. De personeelszorg binnen veel korpsen is volgens de Korpsmonitor onvoldoende passend bij deze werkbelasting. In verschillende regio's is de aanpak van KP bovendien niet gecentraliseerd waardoor rechercheurs onafhankelijk van elkaar werken. Dit belemmert het uitwisselen van kennis en ervaring, en de onderlinge controle. Naar deze roulatie zal opnieuw gekeken moeten worden omdat daarmee ook de flexibiliteit en onderlinge uitwisselbaarheid kan toenemen.

Techniek

Digitalisering van de politieke werkprocessen door technische innovaties lijkt bij de bestrijding van KP veel te kunnen betekenen. De landelijke uitrol van deze veelal regionaal ontwikkelde technische middelen kan daarbij een belangrijk positief effect hebben op de werkvoorraad en de standaardisering van werkwijzen. De beschikbaarheid van de Landelijke Database Kinderporno in alle korpsen is daarbij essentieel. Ook een koppeling met de database van Interpol kan de opsporing vereenvoudigen. De verbinding van de database van het KLPD met die van Interpol is al gerealiseerd. Een obstakel bij de optimale werking van die koppeling is echter het feit dat de opzet en inhoud van de databases van het KLPD en Interpol ongelijksoortig zijn. De database van Interpol bevat alleen informatie met betrekking tot bekende slachtoffers van KP.

Technologische innovaties als Video Finger Printing verminderen tevens de psychische belasting voor rechercheurs, doordat het 'uitkijken' deels in een digitaal proces plaatsvindt in plaats van door de rechercheur zelf. In de proeftuin Zambezi

zijn daarnaast verschillende *best practices* ontwikkeld, bijvoorbeeld in de verbinding tussen Zeden en tactische expertise, met software die intelligente data-analyste mogelijk maakt.. Andere belangrijke ontwikkelingen zijn de zogeheten wasstraat, waarin – met behulp van software – grafisch materiaal van gegevensdragers kan worden gefilterd en gekopieerd en waardoor rechercheurs vanaf hun eigen werkplek kunnen doorrecherchen in grote hoeveelheden data van een verdachte.

2.4. Conclusies huidige inrichting aanpak KP

De afgelopen jaren zijn binnen de politie resultaten behaald in het kader van de bestrijding van KP door bovenregionale samenwerking, door de samenwerking tussen rechercheonderdelen (Zeden en DE) en door het efficiënter inrichten van het onderzoeksproces. De verschillende technische innovaties springen daarbij het meest in het oog.

Toch heeft de Korpsmonitor belangrijke tekortkomingen in de organisatie van de aanpak van KP aan het licht gebracht. De minister van V&J heeft daarom bepaald dat de huidige aanpak van KP sterk dient te verbeteren. Een aantal van de lopende, vooral technische, initiatieven en ontwikkelingen kunnen de basis vormen van de toekomstige inrichting.

Concluderend kan worden gesteld dat:

- de structuur van de huidige organisatie van de KP-bestrijding effectieve bestrijding in de weg staat;
- de besturing van de bestrijding van KP, deels door de complexiteit van de werkstromen, tot heden niet goed is ingevuld. De werkstromen dienen nader geduid te worden en van daaruit dient het werkaanbod te worden verdeeld naar het betreffende niveau, nationaal dan wel regionaal;
- het onderscheid tussen tactische werkzaamheden en technisch ondersteunende (expertise) werkzaamheden dient scherper te worden aangebracht.
- een structurele capacitaire impuls noodzakelijk is: er moeten meer mensen bij, zowel aan de tactische zijde (op het vlak van de bestrijding van misbruik en op het vlak van de bestrijding van KP), als aan de expertise zijde op het gebied van Zeden en DE.

3. Karakteristieken van de bestrijding van KP

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de toekomstige *karakteristieken* van de bestrijding van KP aangegeven: vorm en inhoud van de gezichtspunten die de gewenste inrichting van de organisatie van de aanpak van KP bij de Politie zullen bepalen. Hiermee worden de contouren van de bestrijding van KP zichtbaar.

KP vormt, net als alle andere vormen van cybercrime, een grensoverschrijdende, internationale dreiging. Hoewel deze aanzet voor de organisatie van de aanpak van KP primair focust op de landelijke inrichting, dient hierbij rekening te worden gehouden met het internationale aspect van KP. Dit geldt zowel voor wat betreft het uitvoering geven aan en vertalen van internationale wet- en regelgeving op nationaal niveau, als voor wat betreft de internationale samenwerking.

3.2. Organisatorische uitgangspunten

Gezamenlijk optreden

Voor zowel het werkveld Zeden als voor het werkveld DE is een hoofdrol weggelegd bij de bestrijding van KP. Dit is als volgt ontstaan. Een onderzoek naar kinderporno is in beginsel een zedenonderzoek, gelet op de positie van artikel 240b van het Wetboek van Strafrecht; in de zedenparagraaf. Binnen het onderzoek dienen bepaalde stappen te worden uitgevoerd door een gecertificeerde Zedenrechercheur. Het classificeren van het aangetroffen beeldmateriaal en het verhoren van de verdachte en slachtoffers vragen om gespecialiseerde kennis en ervaring.

Het verzamelen en verspreiden alsook het produceren van KP vinden plaats met gebruikmaking van digitale techniek. Het diepgaand rechercheren binnen een computer, of breder: in een digitale omgeving, vereist specialistische digitale kennis. Daardoor is DE – net als Zeden – noodzakelijk bij de opsporing van KP.

Uit ervaringen van de BR'en komt naar voren dat projectvoorbereiding, dossiervorming en een betere aansluiting bij het tactisch rechercheproces nodig is.

Inrichtingsprincipes

In de Kamerbrief van de minister van V&J (d.d. 16 mei 2011) wijst de minister erop dat er meer aandacht nodig is voor:

- een bredere inzet van opsporingsactiviteiten;
- een juiste weging, sturing en prioritering van zaken;
- het formuleren van duidelijke en vooral ook eenduidige focus.

Realisatie van het voorgaande kan volgens de minister in zijn brief aan de Tweede Kamer door het toepassen van de volgende principes:

1. scheiding van tactische opsporende werkzaamheden en technisch ondersteunende werkzaamheden;
2. centralisatie en deconcentratie van de inzet van technische middelen door inzet van DE;
3. uitvoering van een centraal geregisseerd proces in een centraal aan te sturen eenheidsorganisatie (één beheersentiteit) met uniforme werkwijze;
4. scheiding van seksueel misbruik van kinderen, dat lokaal wordt aangepakt, en KP(-materiaal), dat nationaal wordt aangepakt;
5. hanteren van één gestandaardiseerd werkproces van KP en een breed palet aan actuele bestrijdingsstrategieën, inclusief alternatieve afdoeningen.

Dit is te realiseren met *schaalvergroting* en *procesautomatisering*. De koppeling tussen die twee ontwikkelingen wordt gevormd door *de borging van een viertal functies, die de kwaliteit van de politieorganisatie bepalen* (en die de optimale werking van de inrichtingsprincipes mogelijk maken). Deze functies hebben betrekking op de inrichting van een expertise-organisatie, en zijn ook voor de bestrijding van kinderporno van toepassing.

Ten eerste is er de *informatiefunctie*. Borging daarvan zorgt voor de toegankelijkheid van alle informatie die binnen en buiten de politieorganisatie aanwezig is. Te denken valt daarbij aan de Informatie Gestuurde Politie (IGP).

Ten tweede is dat de *communicatiefunctie*. De borging van deze functie zorgt dat informatie niet alleen volledig en correct beschikbaar komt, maar ook tijdig en bij alle partijen. Deze is bijvoorbeeld terug te vinden in het Nationaal Intelligence Model (NIM) van de Nederlandse politie.

Ten derde draait het om de *innovatiefunctie*. Deze borging zorgt allereerst voor het blijven met techniek en met technologie. Daarnaast zorgt het voor de ontwikkeling van nieuwe methoden, zoals andere modaliteiten van afdoening (interventiestrategieën). Deze verankering is nu gelegen in de innovatieparagrafen van de diverse politieprogramma's.

Ten vierde is dat de *coördinatiefunctie*. Borging daarvan moet de optimale toewijzing van de schaarse capaciteit garanderen en bovendien de kwaliteit van de KP-bestrijding door optimale werking van de drie voorgaande functie te monitoren. Dit wordt vooral bereikt met projectmatig werken.

Besturingsmodel en prioritering

Het besturingsmodel gaat uit van een robuuste eenheid kinderporno die adequaat ingericht is voor het behandelen van een werkvoorraad zoals die op dit moment bekend is en kent daarnaast de flexibiliteit om op en af te schalen afhankelijk van de vraag c.q. de zwaarte van het onderzoek.

Voor de aanpak van KP en KST betekent dit onder meer het werken naar een eenduidige en duidelijke meldingsstructuur, het vroegtijdig inschatten van de benodigde expertises bij een nieuwe zaak (die resulteert uit een melding) en het breder beschikbaar stellen en toegankelijk maken van specifieke KP-expertise ten behoeve van de hele politieorganisatie.

Een gecentraliseerde en gedeconcentreerde (ofwel: regionaal geconcentreerde) organisatie maakt het beter mogelijk dat prioritering, weging en sturing onderdeel gaan uitmaken van een centraal geleid en gestandaardiseerd proces. Een landelijk prioriteringsmodel is daarvoor een vereiste.

Naar een andere focus en meer capaciteit

De inrichting van dit nieuwe besturingsmodel moet er toe leiden dat er landelijk zicht is op het werkaanbod, dat Zeden en DE met KP verbonden zijn (indien dat uit tactisch oogpunt nodig is) en dat andere vormen van afdoening mogelijk zijn. Bovendien kunnen in voorkomend geval andere expertises gemakkelijk aansluiting vinden en kan eenvoudig worden opgeschaald. Zo kan de focusverschuiving worden ingeleid en meer tactische capaciteit worden gemobiliseerd.

3.3. Personeel

Werkzaamheden

Buiten de Korpsmonitor om blijkt dat de meeste werkzaamheden in het kader van de bestrijding van KP enkel worden uitgevoerd door specialisten. Dit legt grote druk op hen, als gecertificeerd Zedenrechercheur. Een andere kijk op de huidige vorm van certificering met eventueel een mogelijke aanpassing van de Aanwijzing KP wordt door enkelen aanbevolen. Onderdelen van het werkproces zijn net zo weinig specifiek als in andere werkvelden. Het gaat dan om bijvoorbeeld de tactische leiding van een onderzoeksteam en dossiervorming. Daarnaast zijn er werkzaamheden die enige gerichte kennis en ervaring vragen, doch anders dan uitgebreide en langdurige certificering. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de werkzaamheden van selecteurs van kinderpornografisch materiaal; niet-specialistisch personeel dat met een relatief korte opleiding toch een belangrijke specialistische taak kan uitvoeren.

Door te *diversifiëren in werkzaamheden* en de specialist alleen in te zetten waar dat noodzakelijk is, kan de werkdruk verminderen en de capaciteit voor de bestrijding van KP verder toenemen.

Ontwikkeling

Voorwaarde voor het diversifiëren van werkzaamheden is het werken in een *multidisciplinair team*. Dit is al geoperationaliseerd binnen enkele politie onderdelen, naar aanleiding van de ervaringen in de bovenregionale samenwerkingsverbanden (BR'en) en de proeftuin Zambezi. Een dergelijk team bestaat naast de genoemde expertises op het gebied van Zeden en DE uit tactische rechercheurs, rechercheassistenten, één of meer informatierechercheurs, analisten en dossiervormers, naast een coördinator. Voor elk van deze specialismen dient afzonderlijk (ten aanzien van de specialistische competenties) én gezamenlijk (gericht op de bestrijding van KP) ontwikkeling plaats te vinden.

Personeelszorg

Gelet op de grote druk die het betrokken (specialistisch) personeel ervaart bij de werkzaamheden is het raadzaam om voor afwisseling te zorgen. Het is onnodig om te zeggen dat voltijds 'uitkijken' van beeldmateriaal een te grote psychische belasting vormt. Hetzelfde geldt voor het verhoren van slachtoffers en verdachten.

Er zijn in organisatorisch opzicht mogelijkheden om de psychische belasting te verminderen, bijvoorbeeld door co-locatie met de Zedenafdelingen in de regio's of door bijzondere opsporingsambtenaren (o.a. rechercheassistenten) in te zetten voor onderdelen van het werkproces. Daarnaast spelen technische vernieuwingen een belangrijke rol bij het verlichten van de belasting door gebruik te maken van de Landelijke Database Kinderporno of Video Finger Printing. Of, meer in het algemeen, door gebruikmaking van *wasstraten* (een geautomatiseerd werkproces dat een deel van de handelingen overneemt).

3.4. Techniek

De techniek vormt een belangrijk onderdeel van de organisatie bij de bestrijding van KP. Voor de inrichting van de DE in de komende jaren is momenteel een beleidsplan in consultatie binnen de politie. Gelet op de voorliggende inrichtingsvoorstellen voor DE kan worden gesteld dat die de voornaamste technische voorwaarde vormen voor een daadkrachtige aanpak van KP. Het koppelen van alle betrokken entiteiten in de KP-organisatie door middel van een operationele ICT-infrastructuur met bijbehorende rekenkracht en opslagcapaciteit brengt de technische component van deze bestrijding up-to-date. De (door)ontwikkeling van diverse applicaties zorgt vervolgens voor een effectieve en efficiënte aanpak van KP.

3.5. Conclusies karakteristieken bestrijding KP

Het nieuwe besturingsmodel vormt de basis voor de bredere inzet van opsporingsactiviteiten én de juiste weging, sturing en prioritering. Dit zorgt bovendien voor het mobiliseren van bestaande tactische capaciteit. Dat laatste wordt tevens bereikt met het diversifiëren van werkzaamheden in de aanpak van KP. Op die manier ontstaat een landelijke inrichting voor de bestrijding van KP die zorg kan dragen voor de gewenste focusverlegging.

Ingezette initiatieven en ontwikkelingen betreffende personeel en techniek moeten dit verder inkleuren; de nadruk ligt echter bij organisatieverandering.

4. De toekomstige inrichting van de aanpak van KP

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de karakteristieken van de organisatie van de aanpak van KP gekoppeld aan de doelstellingen van de minister van V&J op dit punt. Daarmee wordt duidelijk hoe de aanpak van KP eruit gaat zien. Er dient een landelijke eenheid te worden gevormd die op termijn opgenomen kan worden in het nieuwe bestel, gezien het belang van een voortvarende aanpak.

4.2. De toekomstige inrichting

Uitgangspunten voor de landelijke inrichting

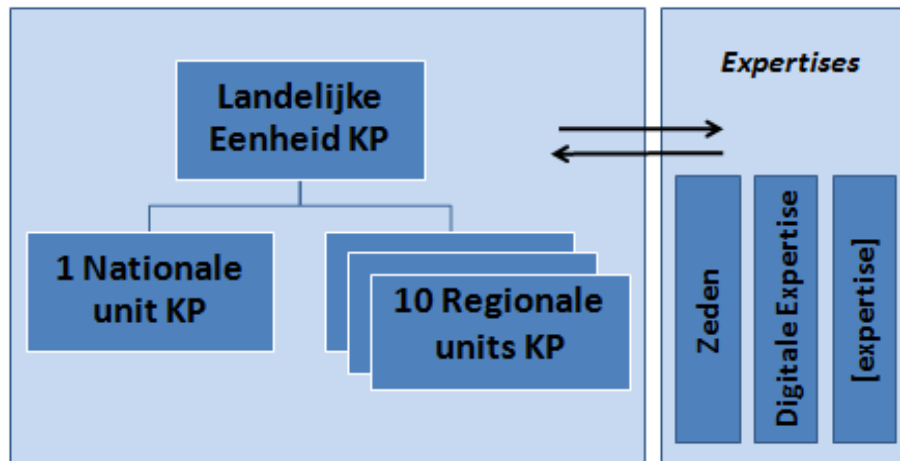
De Kamerbrief van de minister van V&J (d.d. 16 mei 2011) geeft de taken van de landelijke organisatie van de aanpak van KP weer, te weten:

- het ontwikkelen van een uniforme aanpak;
- zaakscøördinatie en -analyse betreffende KP en kinderseksøoerisme;
- innovatie en specialistische taken (techniek, internet-surveillance, werken-onder-dekmantel enz.);
- het uitsorteren van nieuwe KP-beeldmateriaal, waaronder slachtofferidentificatie die op internet worden veiliggesteld;
- opsporing op internet van KP-zaken (o.a. bijdrage aan internationale zaken);
- relatie met derden, zoals buitenland (intake in/uit en samenwerking met Europol en Interpol) en private partijen;
- het leveren van een bijdrage aan internationale onderzoeken; en
- internationale samenwerking in het kader van kinderseksøoerisme.

Structuur

Er komt een landelijke eenheid die zich zowel in technisch ondersteunende (expertise) zin als in tactische zin volledig toelegt op de bestrijding van KP. Het betreft een gecentraliseerde organisatie die via gedeconcentreerde inzet aansluit op de regionale eenheden van de Politie. Daarnaast wordt de eenheid dicht op Zeden en op Digitale Expertise georganiseerd.

Het op centraal, landelijke niveau georganiseerde deel van de KP is verantwoordelijk voor de uitvoering van de vier expertisefuncties (innovatie, communicatie, coördinatie, informatie), het faciliteren van landelijke prioritering, weging en sturing en het toezien, naleven van alle kwaliteitsbevorderende maatregelen en monitoring, alsmede de op landelijk niveau noodzakelijke opsporing. Bij dergelijk grootschalig politieonderzoek wordt aansluiting gezocht bij de Team Grootschalig Optreden (TGO) werkwijze waarbij onder andere gebruik wordt gemaakt van het Protocol Zeden en maatschappelijke onrust.



Figuur 1

In figuur 1 staat weergegeven hoe de inrichting eruit zal zien. De landelijke eenheid KP bestaat uit 1 eenheid op het nationale niveau en 10 eenheden op het regionale niveau. De 11 tactische KP-eenheden worden dicht tegen de benodigde expertise van Zeden en DE aan georganiseerd. Waar nodig kunnen de 11 eenheden ook beschikken over andere expertise, zoals bijvoorbeeld financieel-economische expertise (FINEC) of gedragsdeskundigen.

Expertise knooppunt Kinderporno en Kindersekstoerisme

Samen met het Openbaar Ministerie wordt een centrum ingericht ten behoeve van het opbouwen en versterken van de hele keten die werkt aan de bestrijding van KP en KST. Daaruit moet een effectief en efficiënt netwerk ontstaan van politie, justitie en andere ketenpartners. Het centrum richt zich op beleids- en operationele advisering, het bijdragen aan de innovatie van methoden en technieken, kennisontwikkeling en voorlichting.

Regionaal – nationaal

De onderdelen van de KP-organisatie die gedeconcentreerd werkzaam zijn concentreren zich op het bestrijden van misbruik van kinderen en identificeren van slachtoffers in Nederland. Daarnaast op het bestrijden van productie(vervaardigen), verspreiding en downloaden van kinderpornografisch beeldmateriaal alsmede het doorrecherchen naar verdachten. In gezamenlijkheid met de Zedenrecherche en DE van de toekomstige regionale eenheden worden de onderzoeken naar seksueel kindermisbruik (en KP) verricht.

Zoveel mogelijk wordt op het centrale nationale niveau verwerking van materiaal georganiseerd, maar dit vermogen dient er ook op het regionale niveau te zijn. Het landelijke onderdeel focust op KP-zaken die een nationale uitstraling hebben en of een internationale component hebben. Verder concentreert het landelijke

onderdeel zich op de (tactische) verwerking van het KP-materiaal alsmede het ondersteunen van de regionale eenheden bij de afhandeling van downloadzaken

Landelijke prioritering, weging en sturing

De KP-organisatie zal gebruik gaan maken van één landelijk functionerend model voor prioritering, weging en sturing van KP-zaken. Het model fungeert op basis van beleid dat wordt vastgesteld door de portefeuillehouder Zeden in de RKC en het College van PG's, waarbij aansluiting wordt gezocht bij het Nationaal Intelligence Model. Het beleid wordt geformuleerd en bijgesteld door de staf die als onderdeel van het nationale niveau van de KP-organisatie het stuur- en weegproces ondersteunt. Belangrijk in deze is het onderscheid tussen de instroom op regionaal niveau en die op nationaal niveau. Regionale zaken worden eerst regionaal opgepakt (met het oog op de focusverschuiving naar het ontzetten van slachtoffers), waarbij tegelijkertijd op nationaal niveau wel monitoring plaatsvindt met betrekking tot de effectiviteit en efficiency van de inzet van de schaarse capaciteiten. Zo nodig wordt vanaf nationaal niveau bijgestuurd.

Besturingsmodel

Effectieve bestrijding van KP is een gecoördineerde samenwerking tussen de landelijke eenheid en de gedeconcentreerde eenheden, tussen tactiek en expertise, tussen Zeden, Intelligence en DE. De bestrijding van KP vindt derhalve steeds in multidisciplinaire teams plaats. Iedere zaak wordt in deze samenwerkingsvorm aangepakt. De lijnorganisatie blijft verantwoordelijk voor de resultaten van de uitvoering in de zaak. De technische expertise organisatie blijft verantwoordelijk voor de kwaliteit van de te leveren expertise aan de (tactische) lijnorganisatie.

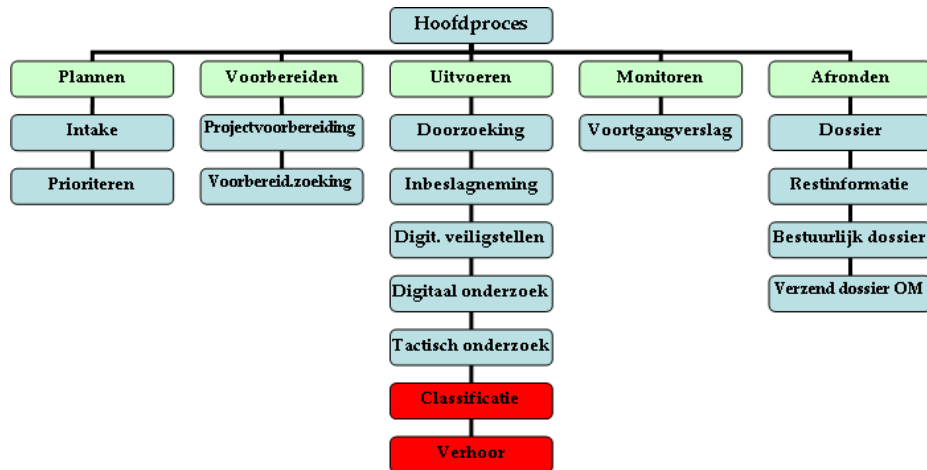
Het optreden in multidisciplinaire teams is mogelijk, doordat alleen de onderdelen Classificatie en Verhoor van het hoofdproces door een bevoegd Zedenrechercheur uitgevoerd dienen te worden. (In figuur 2 in rood aangegeven.) Andere onderdelen van het proces vragen andere competenties en kwalificaties.

Werkproces

De KP-organisatie voert een proces dat bestaat uit twee hoofdstromen, te weten een gericht op de bestrijding van het feitelijke misbruik en een gericht op de bestrijding van de vastgelegde weerslag van het misbruik: het KP- materiaal.

De hoofdstroom van het werkproces van de KP-organisatie is gericht op misbruik wordt zoveel mogelijk regionaal uitgevoerd. KP is een 'bijvangst' in misbruikzaken: het gepleegde misbruik is door iemand vastgelegd. De regionale KP-teams gaan hier daadwerkelijk op zoek naar en sluiten aan bij lopende misbruikonderzoeken. Waar de verwerking van nieuw KP-materiaal in zogenaamde "wasstraten" leidt tot identificatie van slachtoffers of daders, wordt onmiddellijk samenwerking met Zeden gezocht op het regionale niveau. De verwerking van kinderpornografisch materiaal, ongeacht hoe deze in bezit komt van de politie, vindt zoveel mogelijk centraal en geautomatiseerd plaats. Een

subproces waarin wordt vastgesteld of lokaal misbruik is gepleegd, dient te worden ontwikkeld.



Figuur 2

Escalatie

De KP-organisatie wordt zo ingericht dat zij in staat is bestendig en eigenstandig het werkaanbod het hoofd te bieden. Een goed overzicht van de hoeveelheid onderhanden werk is daarvoor essentieel, net als landelijke sturing vanaf het nationale niveau. De gedeconcentreerde onderdelen die zijn toegevoegd aan de toekomstige regionale eenheden van de Politie kunnen gecoördineerd elkaars hulp invoeren, vanuit het nationale niveau ondersteuning laten organiseren en ten slotte ondersteuning mobiliseren vanuit de tactische en andere primaire processen van de territoriale eenheden. Ervaringen uit huidige grote lopende onderzoeken zoals de “Amsterdamse zedenzaak” worden daarbij meegenomen.

4.3. Randvoorwaarden

De uitvoering en implementatie van dit inrichtingsplan zijn afhankelijk van een aantal randvoorwaarden. Deze voorwaarden worden onderstaand nader uiteengezet.

Snelle besluitvorming

De besluitvorming over de onderdelen van dit inrichtingsplan dient snel te gebeuren. De organisatorisch veranderingen, de werving van nieuw personeel en de herallocatie van bestaand personeel, en de landelijke uitrol van ontwikkelde technische producten kan dan zonder noemenswaardige vertraging worden uitgevoerd.

Barrièremodel

Een barrièremodel KP is thans in ontwikkeling. Verwacht wordt dat dit model zal bijdragen aan het aan de “voorkant” van het probleem samen met partner organisaties ingrijpen en zo mogelijk voorkomen van kinderpornodelicten. Daarnaast heeft dit model invloed op het werkproces en vooral ook op de afdoeningsmodaliteiten. Een compleet palet aan bestrijdingsstrategieën zal de algehele effectiviteit sterk vergroten. De ervaringen opgedaan in het Amsterdamse zedenonderzoek (Robert M) én de ontwikkeling van interventiestrategieën leveren een waardevolle bijdrage aan de verdere verbetering van de aanpak van KP en het bijbehorende barrièremodel.

Operationaliseren landelijke weging en sturing (het prioriteringsmodel)

Momenteel wordt er onder leiding van het PVAKP gewerkt aan de totstandkoming van één landelijk prioriteringsmodel voor KP-zaken, met als uitgangspunt dat die nog in 2011 zal worden toegepast als onderdeel van het gestandaardiseerde werkproces. Het prioriteringsmodel is een instrument dat ondersteunt bij het nemen van beslissingen op nationaal en regionaal niveau.

Capaciteit

De KP-organisatie bestaat in totaal aanvankelijk uit 150 FTE, die voor wat betreft de gedecentraliseerde eenheden BVS-matig kunnen worden toegewezen. Een inschatting mede op basis van interviews en documenten leidt ertoe dat een verdeling tussen nationaal en regionaal van 40:110 FTE in aanvang zal moeten worden aangehouden. De precieze samenstelling van benodigde competenties dient nog te worden bepaald. Duidelijk is dat er naast tactische capaciteit ook dat administratieve medewerkers, Zedengespecialiseerde, analisten en Digitaal Expertise medewerkers zullen moeten worden aangesteld. Op dit moment zijn er reeds 75 FTE beschikbaar. Met het oog op de voorliggende veranderingen op personeelsgebied (waaronder de vaststelling van het Landelijk Functiegebouw Nationale Politie) en de wijziging van het bestel (inclusief het opheffen van de bovenregionale samenwerkingsverbanden) moet op korte termijn een inventarisatie plaatsvinden van de beschikbaarheid en geschiktheid van zittend personeel.

De nu beschikbaar gestelde BR-capaciteit dient behouden te blijven voor de nationale aanpak van KP, aangezien dit personeel waar noodzakelijk opgeleid zijn en ervaring hebben opgedaan met het KP-werkproces.

Techniek en expertise

De technische ondersteuning van het tactische opsporingswerk op het gebied van KP maakt gebruik van de faciliteiten die in het kader van versterking van DE worden gerealiseerd. Zoveel mogelijk wordt ingezet op gebruikmaking van technische middelen voor de uitvoering van werkzaamheden op het vlak van duiden en classificeren van KP- materiaal. De KP-organisatie maakt gebruik van

een eigen informatievoorziening om het KP-proces geautomatiseerd te ondersteunen.

Recente steunverlening door het NFI bij de opsporing en vervolging in het kader van (grote) zedenzaken toont het belang van verregaande samenwerking op dit gebied. Dit dient gecontinueerd te worden, en uitgebreid richting een brede publiek-private samenwerking.

4.4. Conclusies toekomstige inrichting aanpak KP

De beschouwing van de toekomstige inrichting is een beschrijving op hoofdlijnen. Uitwerking van deze hoofdlijnen en nadere invulling is noodzakelijk. Niettemin kan deze beschouwing dienen als een grondslag voor de te realiseren landelijke eenheid die zich toelegt op de bestrijding van KP.

Voortzetting van het PVAKP2 zal integraal onderdeel moeten worden van de implementatie van de landelijke inrichting en zal haar activiteiten programma daarop moeten afstemmen.

5. Uitvoering en implementatie

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een handreiking geboden voor een stapsgewijze inrichting van de aanpak van KP binnen de Politie. langs de actielijnen Organisatie, Personeel en Techniek. Daarmee wordt duidelijk hoe en wanneer de gestelde doelen bereikt kunnen worden.

5.2. Actielijnen

De actielijnen veronderstellen dat de uitvoering van dit inrichtingsplan nog in het 3^e kwartaal van 2011 begint en dat de start van de beschreven gecentraliseerde en gedeconcentreerde aanpak van KP zal plaatsvinden vanaf het 3^e kwartaal van 2012.

	Activiteit	Periode			
		Q3 2011	Q4 2011	Q1-Q2 2012	Q3-Q4 2012
	Organisatie				
1	Inrichten landelijke eenheid KP		x	x	
2	Inrichten 10 gedeconcentreerde eenheden KP		x	x	
3	Opstellen beleid(scyclus) mbt prioritering, weging en sturing	x			
4	Ontwikkelen alternatieve afdoeningen ism OM, incl. barrièremodel		x		
5	Beschrijven werkproces KP, incl. ontwikkeling prioriteringsmodel		x		
6	Inrichten expertisecentrum KP		x		
7	Bredere inzet van opsporingsactiviteiten (multiprojectbesturing)			x	
8	Samenwerken tv inrichtingsstrategie Kmar		x		
9	Formuleren inrichting tbv aanpak Kindersekstoerisme		x		
10	Opstellen begroting tbv inrichting	x			
11	PVAKP2 naar landelijke inrichting		x		
	Personeel				
12	Benoemen kwartiermakers van 10 gedeconcentreerde eenheden KP		x		
13	Werven van medewerkers	x	x	x	
14	Herallocatie van medewerkers		x	x	
15	Opleiden van (nieuwe) medewerkers		x	x	
16	Inrichten landelijke psychologische ondersteuning			x	

x = gereed

Programma Verbeteren Aanpak Kinderporno
De organisatie van de aanpak van kinderporno bij de Politie

	Activiteit	Periode			
		Q3 2011	Q4 2011	Q1-Q2 2012	Q3-Q4 2012
	Techniek				
17	Ontwikkelen standaard KP-uitrusting tbv.eenheden	x	x		
18	Ontwikkelen beheerfunctie van technische KP-producten	x	x		
19	Landelijke implementatie technische producten		x	x	
20	Landelijke standaardisering <i>best practice</i> -werkprocessen		x	x	
21	Doorontwikkeling huidige technische producten	x	x	x	
22	Innovatie van huidige werkprocessen en technische producten.	x	x	x	