



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Jaarbericht 2018

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Voorwoord | 3 |
| 1 | Inleiding | 5 |
| 2 | Kernpunten uit het toezicht | 7 |
| 2.1 | Personele bezetting | 8 |
| 2.2 | Samenwerking, afstemming en informatiedeling | 12 |
| 2.3 | Governance | 15 |
| 2.4 | Overzicht toezichtactiviteiten | 18 |
| 2.5 | Overzicht overige activiteiten | 19 |
| 2.6 | Wijzigingen ten opzichte van het werkprogramma 2018 | 20 |
| 3 | Organisatie | 21 |
| 3.1 | Professionalisering | 21 |
| 3.2 | Personeel en financiën | 21 |
| 3.3 | Samenwerkingsverbanden | 22 |
| I | Bijlagen | 23 |
| | Publicaties | |



Voorwoord

Toezicht dat ertoe doet, kwalitatief hoogwaardige onderzoeken en signalen die (h)erkend worden door de omgeving en die bijdragen aan verbeteringen, dat is waar de Inspectie Justitie en Veiligheid (de Inspectie) voor staat.

Dit jaarbericht geeft op hoofdlijnen een beeld over de activiteiten en de organisatie van de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie) in 2018. Signalen in het toezichtveld zijn teruggebracht tot drie aspecten die in een groot aantal onderzoeken naar voren zijn gekomen: de problematiek rond personele bezetting, ketensamenwerking en de constatering dat geregeld onvoldoende sturing plaatsvindt op mensen, middelen en processen.

De Inspectie is bezorgd over het feit dat een deel van de geconstateerde problemen niet nieuw is. In eerdere jaren werd in een aantal toezichtgebieden ook al gesignaleerd dat ketensamenwerking en personele bezetting belangrijke thema's waren. Vlak voor publicatie van dit Jaarbericht verscheen het rapport van de Inspectie over het detentieverloop van Michael P., waarin opnieuw aandachtspunten in de ketensamenwerking en informatie-uitwisseling werden benoemd. Het gaat dan ook om weerbarstige en complexe problematiek.

Er kan alleen effectief toezicht gehouden worden door in verbinding te staan met de omgeving, met een professionele organisatie die alert en flexibel opereert. De Inspectie blijft over haar bevindingen in gesprek met beleidsmakers, onder toezicht staande organisaties en partners in toezicht. Vanuit de onafhankelijkheid van de Inspectie is een professionele afstand hierbij van belang. De Inspectie is zich daarvan continu bewust.

De Inspectie houdt met haar toezicht organisaties een spiegel voor. De Inspectie wil natuurlijk ook zelf steeds blijven verbeteren. Daarom heeft de Inspectie voor dit Jaarbericht Gerard Bakker (hoofddirecteur DJI), Bas Eenhoorn (waarnemend burgemeester Amstelveen) en Leon Kuijs (directeur Politieacademie) gevraagd naar hun ervaringen met de Inspectie. Zij sturen dagelijks organisaties aan die onder toezicht van de Inspectie staan. Via deze weg wil ik hen hartelijk danken voor hun beschouwing. De Inspectie zal deze betrekken bij de doorontwikkeling van de organisatie.

J.G. Bos
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid



De Inspectie Justitie en Veiligheid in beeld



Afbeelding 1. Het werkveld van de Inspectie JenV in beeld



1

Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid draagt bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving. Dit doet de Inspectie door toezicht te houden op uitvoeringsorganisaties op het terrein van justitie en veiligheid. Door onderzoeken geeft de Inspectie inzicht in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen. Om zo risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering.

De Inspectie heeft in haar Meerjarenprogramma 2018-2020 haar koers voor de komende jaren bepaald. Hierin geeft de Inspectie aan zich te willen toespitsen op het bevorderen van het lerend vermogen bij organisaties waar zij toezicht op houdt. Gerard Bakker (hoofddirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen - DJI) stelt in zijn interview dat DJI de rapporten van de Inspectie gebruikt om het lerend vermogen van de organisatie te versterken en processen aan te passen. In haar werkwijze hanteert de Inspectie verschillende instrumenten die erop gericht zijn het lerend vermogen te stimuleren.

Daarnaast kijkt de Inspectie samen met onder toezicht staande organisaties naar een mogelijke toekomstige werkwijze hoe zij incidenten zelf kunnen oppakken. Op deze wijze bevordert de Inspectie het zelflerend vermogen van deze organisaties. Van incidenten valt immers veel te leren.

Ook focust de Inspectie nadrukkelijker op *ketens en netwerken* en zet de Inspectie in op een *vanzelfsprekende rol bij incidenten*. De Inspectie werd bijvoorbeeld in 2018 gevraagd onderzoek te doen naar het handelen van organisaties in het terugkeerproces van de Armeense kinderen Lili en Howick en naar de bestrijding van de brand in de Sint-Urbanuskerk in Amstelveen. Incidentonderzoeken bieden voor de Inspectie waardevolle inzichten in de werking van ketens en stelsels.

Daarnaast zet de Inspectie in op het opleveren van *periodieke beelden*. Hierin reflecteert zij op het functioneren van de uitvoering en op de werking van een stelsel als geheel. De verschillende onderzoeken die deel uitmaken van het periodieke beeld leveren informatie op over kansen en risico's. Deze beelden kunnen voor beleid en uitvoering aanleiding zijn om bij te sturen.

In 2018 zijn de eerste periodieke beelden opgeleverd: het landelijk beeld inrichting repressieve brandweezorg, politieonderwijs en het toezicht op terugkeer van vreemdelingen. In 2019 levert de Inspectie opnieuw periodieke beelden op, zoals het periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daarnaast zal de



Inspectie in 2019 het periodiek beeld Opsporing (Politie) afronden. In 2018 is een aantal deelonderzoeken uitgevoerd op het terrein van 'selectie en toewijzing', 'sturing' en 'intelligence'. Deze worden als onderdeel van het periodiek beeld Politie in 2019 gepubliceerd.

Indeling jaarbericht

Hoofdstuk 2 van dit jaarbericht bevat de kernpunten uit het toezicht. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de ontwikkelingen in de organisatie van de Inspectie. In de bijlagen staat een overzicht van alle publicaties uit 2018.



2

Kernpunten uit het toezicht

Bij het uitvoeren van het toezicht kijkt de Inspectie naar de werking van organisaties, ketens en stelsels. Zij onderzoekt of er gewerkt wordt volgens de wet- en regelgeving. Als dit niet het geval blijkt te zijn, dan onderzoekt de Inspectie wat daar de oorzaken van zijn, waarom de realiteit van de uitvoering niet altijd aansluit bij beleidsdoelstellingen. Dit is één van de aspecten van lerend vermogen zoals de Inspectie heeft benoemd in haar koers 2018-2020. De Inspectie constateert dat deze waaromvraag, in verschillende onderzoeken en in verschillende toezichtgebieden, leidt tot gelijksoortige antwoorden. Een aantal aspecten komt steeds naar voren in de constatering en aanbevelingen van de Inspectie:

- het thema personele bezetting;
- thema afstemming/ informatieoverdracht tussen ketenpartners;
- de constatering dat er op uiteenlopende processen onvoldoende sturing plaatsvindt.

Van deze thema's waren de personele bezetting en afstemming/ informatieoverdracht ook al zichtbaar in voorgaande jaren. Dit baart de Inspectie zorgen. Uit het feit dat de deze thema's in 2018 nog steeds aan de orde zijn, en ook zichtbaar zijn geworden in verschillende sectoren, concludeert de Inspectie dat het gaat om weerbarstige problematiek die niet zomaar is opgelost. De Inspectie ziet dat de keten werkt aan verbetering, maar ook dat het gaat om ingewikkelde thema's die veel tijd en energie kosten. Aspecten die hierin een rol spelen zijn bijvoorbeeld de veelheid aan actoren, de invloed van politiek en media en de invloed van privacybescherming (in het algemeen en van het medisch beroepsgeheim in het bijzonder).

Uit voortgangsrapportages wordt duidelijk dat onder toezicht staande organisaties in veel gevallen hard werken aan het opvolgen van de aanbevelingen van de Inspectie. Een voorbeeld hiervan is het vervolgonderzoek dat de Inspectie eind 2018 deed samen met de IGJ binnen [Forensisch Psychiatrisch Centrum de Kijvelanden](#). Het eerste onderzoek had plaatsgevonden naar aanleiding van het overlijden van een medewerker als gevolg van een steekincident. Dat onderzoek had laten zien dat er in de kliniek een situatie ontstaan waarin er minder goed zicht was op patiënten en er onvoldoende gehoor werd gegeven aan de signalen van medewerkers. In het vervolgonderzoek concludeerden de Inspecties dat FPC de Kijvelanden zorgvuldig de behoefte aan verbetering in kaart heeft gebracht en de hieruit voortvloeiende projecten goed heeft uitgezet binnen de organisatie. De inspecties hebben op basis



van dit vervolgonderzoek besloten het onderzoek naar aanleiding van het steekincident af te sluiten. De inspecties zullen het toezicht op FPC De Kijvelanden op reguliere basis voortzetten.

2.1 Personele bezetting

Het kwantitatief en kwalitatief op orde houden van de personeelsbezetting is in verschillende organisaties moeilijk. Dit komt deels door bezuinigingen uit voorgaande jaren, maar ook door reorganisaties, vergrijzing en krapte op de arbeidsmarkt. Zo zag de Inspectie in 2018 dat de personele bezetting een probleem kan zijn in de crisisbeheersing, bij de politie, in het gevangeniswezen en in de forensische zorg. In sommige gevallen bleek een kritische ondergrens te zijn bereikt. In 2017 signaleerde de Inspectie ook al forse werkdruk in een aantal organisaties op het terrein van de sanctietoepassing. Dit had onder meer gevolgen voor roosters, tijd voor deskundigheidsopbouw en de veiligheid van medewerkers.

Brandweezorg

In haar onderzoek naar [de inrichting van de repressieve brandweezorg](#) constateerde de Inspectie er in alle veiligheidsregio's sprake was van een afnemende beschikbaarheid van brandweervrijwilligers. De genomen maatregelen losten dit probleem niet volledig op. Dit kan leiden tot risico's voor een snelle en effectieve brandweezorg. De Inspectie oordeelde dat de beschikbaarheid van de brandweervrijwilligers hoog op de politieke en bestuurlijke agenda moet worden geplaatst, omdat een afname daarvan directe effecten kan hebben op de brandweezorg aan de burger door langere opkomsttijden en verminderde voertuigbezettingen. De veiligheidsregio's dienen sterker dan voorheen in te zetten op modern vrijwilligersmanagement met een op de regionale situatie afgestemde mix van maatregelen om de negatieve effecten op de brandweezorg aan de burgers te keren.

Politie

In haar [Jaarbeeld Politieonderwijs 2017](#) dat in 2018 werd gepubliceerd, constateerde de Inspectie dat de Politie het opleidingsbeleid en de (strategische) personeelsplanning beter moet gebruiken voor de ontwikkeling en het toekomstbestendig maken van de organisatie. Gezien de leeftijdsopbouw van het korps zal vergrijzing de komende jaren leiden tot een hoge uitstroom van personeel. De Inspectie vindt dat de politie dan ook nu stappen moet zetten zodat de politieacademie de politiemedewerkers gerichter kan opleiden en zo kan helpen de personele gevolgen op te vangen. De Inspectie heeft ook in 2016 al eerder risico's omtrent de personele bezetting bij de politie en het politieonderwijs gesignaleerd.

Sanctietoepassing

Naar aanleiding van bezoeken aan zes penitentiaire inrichtingen constateerde de Inspectie ([Uit Balans](#), een onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering in zes locaties binnen het Gevangeniswezen) dat de taakuitvoering in PI's onder druk stond door een disbalans tussen de uit te voeren taken en de beschikbaarheid van met name uitvoerende medewerkers. De personele bezetting was afgenomen terwijl de populatie gedetineerden complexer werd. Medewerkers waren onvoldoende toegerust om deze problematiek te hanteren, ook omdat er door personeelskrapte nauwelijks ruimte was voor bijscholing. Het ontbreken van voldoende toezicht op de gedetineerdenpopulatie ten gevolge van personeelstekorten ondergraaft de interne



veiligheid. De Inspectie beoordeelde daarom in het rapport de kwaliteit van de taakuitvoering in de PI's onder de maat.

In het [rapport Arrestantenregime](#) werd als knelpunt gesignaleerd dat de PI's in theorie over mensen en middelen beschikten om goede zorg te kunnen bieden aan arrestanten. In de praktijk gaven medewerkers echter aan dat ze niet konden bieden wat ze voor arrestanten nodig achtten. Dit was vooral het gevolg onderbezetting van zorgprofessionals en de korte detentieduur van arrestanten.

De Inspectie stuurde in 2018 een [brief aan de minister voor Rechtsbescherming waarin zij aandacht en actie vraagt voor het forensische zorgveld](#) vanuit onderzoeken in verschillende klinieken¹. De zorg van de Inspectie richtte zich op de vraag of de sector voldoende wordt toegerust om haar complexe opdracht te vervullen. De Inspectie analyseerde de bevindingen uit deze onderzoeken en constateerde dat er veranderingen nodig waren op een aantal terugkerende thema's, waaronder het thema personeelsbezetting.

¹ FPC De Rooyse Wissel, FPA Roosenburg, FPK De Woenselse Poort, FPC de Kijvelanden, FPC de Oostvaarderskliniek, FPC dr. S van Mesdag, FPC de Pompestichting en FPC van der Hoeven.



Aan het woord: Gerard Bakker, hoofddirecteur Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)

Gerard Bakker heeft al langere tijd ervaring met de Inspectie, eerst bij het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) en nu bij DJI. Wat zijn zijn ervaringen?

We hebben zelf veel interne instrumenten om prestaties te meten, maar de blik van buiten is belangrijk om kritisch naar jezelf te kunnen kijken. De Inspectie houdt ons een spiegel voor. We gebruiken de rapporten om het lerend vermogen in onze organisatie te versterken, we passen onze processen aan.

Ik wil graag dat de Inspectie 'een film maakt, en geen foto'. Na een incident moeten wij door, we pakken de problemen aan. Het komt weleens voor dat een rapport van de Inspectie veel later komt. Ik snap dat het soms zo moet, maar het effect van een rapport is dan kleiner. Ik ben blij als de Inspectie over een langere periode kijkt en laat zien of wat in gang is gezet, ook de beoogde resultaten heeft opgeleverd. Zijn risico's minder geworden? Zijn het structurele oplossingen voor structurele problemen?

De Inspectie krijgt van DJI standaard inzage in eigen onderzoeken, piketmeldingen en andere data. De Inspectie kan DJI dus 'volgen'. De Inspectie krijgt hiermee inzicht in interne acties naar aanleiding van incidenten. Ik voel hierdoor een bepaalde mate van vertrouwen, dat de Inspectie niet direct onderzoek zal doen naar aanleiding van kleine incidenten die al intern zijn opgepakt. Door alle informatie die we pro-actief verstrekken is het voor de Inspectie minder nodig om 'in de

brandweerstand' te staan. Dat is een ontwikkeling die ik toejuich.



Wat zijn verbeterpunten voor de Inspectie?

De Inspectie zou nog aan kracht kunnen winnen door het palet aan instrumenten uit breiden. Niet alle onderzoeken hoeven te resulteren in een rapport. De Inspectie kan ook tussentijdse aanbevelingen doen of quick scans uitvoeren. In sommige gevallen is een kortere doorlooptijd nodig om effect te behalen.

Een ander punt is dat ik blij zou zijn als verdere stappen worden gezet in de integrale benadering

van toezicht. Als de verschillende Inspecties (zoals gezondheidszorg en jeugd, justitie en veiligheid) meer met elkaar samenwerken ontstaat er een caleidoscoop waarmee je vanuit verschillende rationaliteiten naar een proces of situatie kan kijken. Dat levert inhoudelijke winst op, maar ook een lastenvermindering voor DJI.



2.2 Samenwerking, afstemming en informatiedeling

De Inspectie richt haar toezicht steeds meer op het functioneren van ketens en netwerken. Organisaties binnen het veld voeren eigenstandig hun taken uit, maar opereren ook in nauwe samenwerking. Zij dragen een collectieve verantwoordelijkheid voor het functioneren van het stelsel. Professionele scherpste is nodig om verder te kijken dan de eigen organisatie en oog te hebben voor de gezamenlijke doelen. Van incidenten moet worden geleerd.

In de afgelopen jaren bleek al dat goede samenwerking tussen ketenpartners niet vanzelfsprekend is. Ook in 2018 signaleert de inspectie regelmatig fricties in de samenwerking tussen organisaties die van elkaar afhankelijk zijn. Onvoldoende afstemming, informatiedeling en -overdracht hebben gevolgen voor de kwaliteit van de taakuitvoering.

Vreemdelingenketen

Informatiedeling en -overdracht is een terugkerend aandachtspunt gebleken in de vreemdelingenketen. Op de inhoudelijke juistheid en volledigheid van de informatiesystemen in de terugkeerketen kon niet zonder meer worden vertrouwd. Zo bleek uit de rapporten [Gedwongen vertrek in beeld](#) en uit het [Jaarbeeld Terugkeer 2017](#), dat in 2018 verscheen. De uitwisseling van medische informatie, of informatie over meegebrachte bagage of fysieke kenmerken verliep niet altijd goed. Bij gebrekkige informatiedeling bestaat het risico dat een vertrek moet worden geannuleerd, en is er een verhoogde kans op fouten of gebrek aan handelingsperspectief.

De Inspectie heeft al eerder informatieoverdracht in de terugkeerketen als aandachtspunt gesignaleerd. In het jaarbericht 2016 constateerde de Inspectie dat de informatie-uitwisseling tussen de ketenpartners in de terugkeerketen was verbeterd, maar nog steeds aandacht behoefde. Dit is niet veranderd. In de Terugkeerketen is zichtbaar dat wordt gewerkt aan de verbetering van de informatieoverdracht, maar tegelijkertijd is duidelijk dat het een complex en hardnekkig vraagstuk betreft, dat aandacht zal blijven vragen. In 2019 zal de Inspectie hier bijvoorbeeld in het Jaarbericht Terugkeer opnieuw naar kijken. In wordt er onderzoek gedaan naar informatiedeling in de asielketen.

Jeugdketen

De Inspectie constateert dat ook in de jeugdketen informatiedeling verbeterd kan worden. Samen met de IGJ concludeerde de Inspectie in [een casusonderzoek in Zeeland](#) dat de hulpverlening tekort schoot. Er vond onvoldoende ketenafstemming plaats en er werd onvoldoende integraal gewerkt. In deze casus was er naast reguliere (jeugd)hulp aan het gezin ook sprake van een strafrechtelijk traject. Over het voeren van regie werden binnen de organisaties geen overkoepelende afspraken gemaakt.

In het rapport [Vakmanschap binnen kaders](#) over de jeugdreclassering zag de Inspectie dat afstemming en samenwerking binnen die keten rondom jeugdreclassering op een aantal niveaus beter kon. De verslaglegging van afspraken tussen netwerkpartners was niet concreet genoeg. Met name in zaken die tussentijds worden overgedragen vormde dit een risico voor de continuïteit van de behandeling. Ook waren jeugdreclasserders soms te terughoudend in het



inschakelen van het OM wanneer jongeren de voorwaarden van hun reclassering niet naleefden.

In 2018 zag de Inspectie verbetermogelijkheden voor samenwerking, afstemming en informatiedeling vanuit de jeugdreclassering en de jeugdhulpverlening. Ook in 2017 heeft de Inspectie informatiedeling als aandachtspunt voor de jeugdketen benoemd in het jaarbericht. Vanuit de calamiteitenonderzoeken bleek toen dat de informatiedeling in veel gevallen niet op orde was. Om bij te dragen aan het verbeteren van de informatiedeling tussen professionals heeft het Toezicht Sociaal Domein² de website www.kiezen-en-delen.nl gelanceerd waar professionals terecht kunnen als zij vragen hebben over mogelijkheden en manieren om informatie te delen. Zij vinden daar relevante handreikingen en richtlijnen die helpen bij het delen van informatie.

Strafrechtketen

De Inspectie zag ook in onderdelen van de strafrechtketen informatiedeling als knelpunt. In het proces rondom de afname van DNA bij veroordeelden ([Tweede onderzoek verbeterprogramma maatschappelijke veiligheid OM](#)) zag de Inspectie verbeteringen, maar stelde ook vast dat een aantal knelpunten een goede en effectieve werking van de Wet DNA-V³ beperkte: niet alle organisaties hadden hun processen en sturing goed op orde, de informatievoorziening op meerdere koppelvlakken tussen organisaties was kwetsbaar en de integrale, ketenbrede coördinatie was niet geborgd.

BES-eilanden

In het kader van het toezicht op crisisbeheersing in het Caribische deel van het koninkrijk heeft de Inspectie in 2018 onderzoek gedaan naar het functioneren van [de rampenbestrijding op de BES-eilanden](#) voor, tijdens en na de orkanen Irma, Jose en Maria in september 2017. Conclusie was dat alle onderdelen van het systeem afzonderlijk goed hebben gefunctioneerd, maar dat de eilanden en Nederland niet voldoende hebben samengewerkt en afgestemd. De eilanden en Nederland hebben op verschillende momenten op- en afgeschaald, en de eilanden bleken een andere verwachting te hebben ten aanzien van de nationale opschaling. Ook maakte het feit dat informatie langs verschillende lijnen werd gedeeld het lastig om overzicht bij te houden van actuele en gevalideerde informatie.

² Samenwerking tussen vier rijksinspecties die taken hebben op het gebied van jeugd, is in 2012 versterkt in een bredere en gelijk meer flexibele samenwerking van rijksinspecties. Al het toezicht dat betrekking heeft op (de zorg voor) jongeren en waar rijksinspecties samenwerken is onder één noemer gebracht in Toezicht Sociaal Domein.

³ de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden.



Aan het woord: Bas Eenhoorn, sinds 2017 waarnemend burgemeester Amstelveen.

Bas Eenhoorn heeft in zijn loopbaan meerdere keren te maken gehad met de Inspectie. Wat zijn zijn ervaringen?

Vanuit verschillende rollen heb ik te maken gehad met de Inspectie. In mijn huidige functie als burgemeester heb ik de Inspectie gevraagd om onderzoek te doen naar de brand in de Sint-Urbanuskerk in Amstelveen. Dit onderzoek is tijdens dit interview nog niet afgerond. Ook heb ik onder andere te maken met incidentonderzoek van de Inspectie vanuit mijn rol als voorzitter van de Taskforce Kwaliteit forensische zorg.

Het meest indringende contact met de Inspectie in mijn loopbaan was toen ik burgemeester was van Alphen a/d Rijn. De Inspectie heeft destijds (2011) de gang van zaken onderzocht na het schietdrama in winkelcentrum Ridderhof. In vergelijking met de andere onderzoeken was dat onderzoek vooral gericht op het voldoen aan wet- en regelgeving.



Op welke punten kan de Inspectie zich verbeteren?

Mijn ervaring is dat de Inspectie onafhankelijk en professioneel onderzoek levert, maar ik zie nog wel mogelijkheden voor verbetering. De Inspectie bereikt meer effect met haar toezicht wanneer zij haar onderzoek breder maakt dan alleen het voldoen aan wet- en regelgeving. Bij het onderzoek rondom het schietdrama gaf de focus op regelgeving mij het gevoel dat ik alle stappen die ik zet moet vastleggen. Terwijl ik de effectiviteit van de acties interessanter vind: een andere werkwijze kan ook of misschien wel meer effectief zijn. Dat miste ik destijds bij het

onderzoek naar het schietdrama in de manier waarop de Inspectie toen keek en handelde.

Daarnaast zou ik willen dat de Inspectie beter wordt toegerust. De Inspectie moet voldoende mensen, professionaliteit en kennis in huis hebben om onderzoeken zelf uit te kunnen voeren (en geen experts van buiten te hoeven inhuren). Niet alleen voor geplande onderzoeken, maar ook voor incidenten. Ik zie wat dat betreft graag een stevigere organisatie.

Ten slotte is communicatie over de onafhankelijkheid voor de Inspectie ook belangrijk. Overtuig anderen van je onafhankelijkheid. Ik geloof in de onafhankelijkheid van de Inspectie, maar voor de beeldvorming zou het beter zijn als de Inspectie buiten het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt gehuisvest. Om te voorkomen dat het beeld ontstaat dat de Inspectie zou kunnen worden beïnvloed door partijen van beleid en uitvoering.

Ondanks deze leerpunten heb ik vertrouwen in het onafhankelijk en professioneel onderzoek van de Inspectie. Daarom heb ik de Inspectie gevraagd om de brand in de Sint-Urbanuskerk te onderzoeken.



2.3 Governance

De Inspectie wil in toenemende mate de achterliggende redenen zichtbaar maken als is gebleken dat de kwaliteit van de taakuitvoering niet aan de verwachting voldoet. Governance is een van de aspecten die de Inspectie in al haar activiteiten wil betrekken om dit te beoordelen. In 2018 is de Inspectie gestart met de invulling van het begrip 'governance' voor de toepassing in haar toezicht. Door te kijken naar de governance kunnen risico's eerder worden gesignaleerd, bijvoorbeeld omdat de onderzochte organisatie de interne kwaliteitszorg op orde heeft. Ook stimuleert het organisaties om zichzelf verder te ontwikkelen doordat het toezicht meer aansluit om de eigen ambities van de organisatie.

Voor de verdere invulling van het toezicht op 'governance' staan kernbegrippen als sturen, beheersen, intern toezicht en verantwoord en centraal. Sturen is het richting geven aan het realiseren van organisatiedoelen. Bij beheersen gaat het om het invoeren van maatregelen en procedures om ervoor te zorgen dat de organisatie de goede richting op gaat. Intern toezicht is vaststellen of doelen worden behaald voor belanghebbenden. Verantwoord is het verschaffen van informatie en verantwoording afleggen over behaalde resultaten en de wijze van sturen, beheersen en intern toezichthouden.

In 2018 benoemde de Inspectie in een aantal onderzoeken governance als een van de knelpunten.

Sturen

In het eerder genoemde [Jaarbeeld Politieonderwijs 2017](#) signaleerde de Inspectie dat de politie beter moet sturen op de behoefte aan (nieuwe) opleidingen. Als helder, eenduidig en tijdig aan de Politieacademie wordt doorgegeven waar behoefte aan is, dan kan de Politieacademie haar processen inrichten en haar prioriteiten stellen. De Politieacademie moet daarnaast meer de tevredenheid over opleidingen meten. Door vooraf helder te zijn over de behoefte en achteraf de tevredenheid te toetsen kunnen vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd.

Beheersen

Organisaties kunnen beschikken over de juiste informatie, maar soms toch onvoldoende sturen. De Inspectie deed samen met de IGJ en de Inspectie van het Onderwijs onderzoek naar [het overlijden van een jongere in een instelling voor gesloten jeugdhulp](#). In dat onderzoek constateerden de inspecties dat de instelling en de betrokken school de risico's rond de dagelijkse schoolgang goed inschatten, maar daar in de praktijk onvoldoende naar handelden. Bovendien hadden de Inspecties twijfels over de verbeterkracht van de beide organisaties en het interne toezicht door de betrokken besturen.

Intern toezicht

Sturingsproblemen kunnen ontstaan als de juiste managementinformatie niet beschikbaar is. Dit bleek onder meer in het onderzoek [Sociale Veiligheid](#) van bewoners in asielzoekerscentra. Uit het onderzoek bleek dat de informatie waarover het ministerie van JenV en het COA beschikten, onvoldoende zicht geeft op de uitvoering van het beleid in de praktijk, eventuele knelpunten daarbij en de veiligheidsbeleving van bewoners. Hierdoor konden het ministerie en het COA-bestuur niet vaststellen of de azc's aan bewoners een sociaal veilig klimaat boden,



noch konden zij zo nodig adequaat (bij)sturen op sociale veiligheid van bewoners.

De Inspectie concludeerde ook in het [Tweede onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM - Vervolgonderzoek naar uitvoering maatregelen DNA-afname bij veroordeelden en executie van vrijheidsstraffen](#) dat een betere sturing nodig was. Het proces rondom de afname van DNA bij veroordeelden bij het Openbaar Ministerie, de politie, het Centraal Justitieel Incassobureau en het Nederlands Forensisch Instituut op papier is goed geregeld. De Inspectie concludeerde echter ook dat dit proces bij de Koninklijke Marechaussee, DJI en penitentiaire inrichtingen nauwelijks managementaandacht kreeg. Dit leidde tot knelpunten die een effectieve ketengerichte werking van het DNA-V proces belemmeren.

In het onderzoek naar de inrichting van [het Brandweerkorps Caribisch Nederland](#) (BKCN) constateerde de Inspectie dat de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de korpsbeheerder in Den Haag maar beperkt aandacht hadden voor de aansturing en het beheer van het BKCN. Verder signaleerde de Inspectie dat er ondanks eerdere aanbevelingen nog steeds geen meldkamer met één alarmnummer voor alle hulpverleningsdiensten was.

Verantwoorden

In 2018 heeft de Inspectie dit thema niet aangetroffen als knelpunt in een van haar onderzoeken.



Aan het woord: Leon Kuijs, directeur van de Politieacademie

Leon Kuijs is sinds 22 april 2013 directeur van de Politieacademie, een organisatie die onder toezicht staat van de Inspectie.

Hoe zou u uw ervaringen met de Inspectie willen omschrijven?

De Inspectie is scherp, soms te scherp, maar wat ik belangrijk vind, is dat we als gesprekspartner serieus genomen worden. Jullie inspecteurs hebben kennis van zaken en staan in verbinding met de academie en de politie. En dat merk je. De bevindingen van de Inspectie zijn heel vaak herkenbaar. 9 van de 10 keer durf ik wel te zeggen. Er moet natuurlijk altijd ruimte zijn voor verbetering.

Mijn ervaring met de Inspectie is dat zij het aanzetten tot verbetering echt voorop stelt in haar onderzoeken en het contact dat we met elkaar hebben. En dat werkt goed. Contact en verbinding is heel erg belangrijk, net zo belangrijk als de professionele afstand. Dat is een precare balans waar de Inspectie continu aan werkt en moet blijven werken.

Wat vindt u van de werkwijze van de Inspectie?

De Inspectie richt zich op de relevante zaken. Daarnaast is de Inspectie heel transparant over wat zij wel of niet doet. De Inspectie werkt sinds 2015 met een nieuw, helder toezichtkader Politieonderwijs. Helder voor ons, want dan weten we vooraf waar we aan toe zijn. Dat geldt zowel voor het wat (waar beoordeelt de Inspectie ons op) als wat betreft het hoe (hoe de Inspectie haar onderzoeken uitvoert). De Inspectie definieert wat ze verstaat onder de kwaliteit van een politieopleiding en geeft ook aan hoe zij de kwaliteit van een opleiding onderzoekt. Ook helder is dat de Inspectie ons altijd vraagt om de kwaliteit aan te tonen, te laten zien, aan de hand van concrete voorbeelden. De Inspectie sluit aan bij onze eigen kwaliteitsindicatoren en –instrumenten, zodat de toezichtslast voor ons relatief beperkt blijft.



De Politieacademie heeft, tegelijkertijd met het toetsingskader van de Inspectie, een eigen kwaliteitsstelsel ingevoerd. Zo moeten opleidingen een opleidingsdossier hebben, meten we in de korpsen of de opleiding rendeert en is professionalisering van docenten een speerpunt. De Inspectie controleert of dat werk ook zo uitgevoerd wordt. Natuurlijk zijn we als organisatie intrinsiek gemotiveerd om de kwaliteit van ons onderwijs

hoog te houden, maar externe druk kan soms helpen.

Wat is de toegevoegde waarde van de Inspectie?

Jullie houden toezicht op ons én de politie. De toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en de taakuitvoering van de politie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De kwaliteit van het politieonderwijs bepaalt immers mede de kwaliteit van politiewerk. De toegevoegde waarde is ook dat de Inspectie JenV kijkt naar de effectiviteit van het samenspel tussen korps en Politieacademie; wat werkt daarin wel en niet?



2.4 Overzicht toezichtactiviteiten

De belangrijkste toezichtactiviteiten zijn weergegeven in onderstaand overzicht. De Inspectie heeft in 2018 eenentwintig onderzoeken afgerond, waarvan zeven incidentonderzoeken. Daarnaast lopen er zeventien onderzoeken door in 2019, waarvan acht incidentonderzoeken. Om effectief te werken zoekt de Inspectie de samenwerking met de andere rijksinspecties, zoals bij onderzoeken op het terrein van veiligheid, forensische zorg en binnen het jeugddomein. In de toezichtgebieden Migratie, Sanctietoepassing en Jeugd ontvangt de Inspectie meldingen van calamiteiten. Samen met de IGJ beoordeelt en behandelt de Inspectie meldingen van calamiteiten en geweld bij jeugdinstanties integraal in de Commissie Meldingen Jeugd. De Inspectie streeft ernaar ook in andere domeinen monitoring van calamiteiten te ontwikkelen.

In 2018 is de Inspectie gestart met de voorbereidingen op de uitoefening van haar nieuwe, structurele, toezichttaak voortvloeiend uit de inwerkingtreding van de Wet Computercriminaliteit III. Deze wet is per 1 maart 2019 in werking getreden. De Inspectie houdt toezicht op de uitvoering van de bevoegdheid van de politie om onder voorwaarden geautomatiseerde werken binnen te dringen. In 2018 zijn hiervoor de eerste bouwstenen voor het toetsingskader ontwikkeld en de eerste stappen van het toezichtsproces geformuleerd. Daarnaast heeft de Inspectie bijgedragen aan de ministeriële regeling certificering van de in te zetten medewerkers van het technisch team bij de politie op dit onderwerp.

Het afgelopen jaar zijn er vier onderzoeken ten behoeve van de Raad voor de Rechtshandhaving afgerond. De Raad voor de Rechtshandhaving is belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten – met uitzondering van het Gemeenschappelijk Hof van justitie – in Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Raad maakt voor zijn toezichttaken gebruik van de inzet en expertise van de Inspectie.



21 Inspectieonderzoeken afgerond.



7 incidentonderzoeken afgerond.



28 Joint return operations (JRO) geïnspecteerd, waarvan één door Nederland georganiseerd en 27 in andere Europese landen. Dit zijn kortgezegd chartervluchten waarbij Europese lidstaten, onder coördinatie van FRONTEX (de Europese grensbewakingsorganisatie), samenwerken bij het toezicht op gedwongen terugkeer van vreemdelingen



4 onderzoeken ten behoeve van **Raad voor de rechtshandhaving** afgerond.



98 uitzettingen geïnspecteerd (vervoer,- grond,- en/of vluchtinspectie).



Toezicht gehouden in kader van voorbereiding crises en rampen (artikel 2.5.1 Bvr) op **20 systeem oefeningen**.



33 meldingen overlijdensgevallen in detentie beoordeeld en in **9 gevallen** navraag gedaan (in samenwerking met IGJ). In 4 gevallen vroeg de Inspectie aan DJI om een zelfevaluatie, waarna vervolgspraken werden gemaakt. Naar aanleiding van 1 casus werd samen met de IGJ een oriënterend bezoek gebracht. Na dit bezoek werd de melding afgesloten. In de overige 4 gevallen bleek actie niet noodzakelijk.



In de Commissie Meldingen Jeugd (samenwerking met IGJ) zijn in totaal **389** calamiteiten, geweldsincidenten en andere meldingen behandeld, waarvan **30 meldingen** bij jeugdbescherming en jeugdreclassering op het terrein van JenV. In **10 gevallen** zijn aanvullende vragen gesteld of een vooronderzoek gedaan, naast het interne onderzoek.



368 meldingen van ernstige en/of gevoelige incidenten in het gevangeniswezen, forensische zorg en reclassering beoordeeld **75 acties** zoals aanvullende vragen bij regulier toezicht of opvragen van extra informatie.



2 signalen afgegeven waarin de Inspectie zorgen uit over trends of ontwikkelingen.

2.5 Overzicht overige activiteiten

Naast toezichtactiviteiten onderneemt de Inspectie ook andere activiteiten, bijvoorbeeld om het toezicht te versterken of te zorgen voor verbinding tussen verschillende partijen in het toezichtveld. Voorbeelden hiervan zijn; de organisatie van een landelijke contactdag voor veiligheidsregio's en het uitvoeren van een toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (huf-toets) op het wetsvoorstel Wijzigingswet meldkamers.

Overige activiteiten

Contactdag IJenV – Veiligheidsregio's

2 Expertmeetings met taakorganisaties en slachtoffers om meer inzicht te krijgen waar het toezicht op slachtofferzorg zich op moet gaan richten.



Huf-toets wetsvoorstel Wijzigingswet meldkamers

4 informatieverzoeken in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur

2.6 Wijzigingen ten opzichte van het werkprogramma 2018

Het werkprogramma 2018 is grotendeels uitgevoerd. In 2018 heeft de Inspectie zeven incidentonderzoeken afgerond, onder andere naar calamiteiten in de jeugdzorg, een steekpartij in een forensisch psychiatrische instelling, kwetsbaarheden in het bloed-alcoholonderzoeksproces van het NFI en naar het systeem van rampenbestrijding op de BES-eilanden. Daarnaast zijn in 2018 ook diverse incidentonderzoeken gestart die in 2019 worden opgeleverd, zoals het onderzoek naar het detentieverloop van Michael P., de bestrijding brand Sint-Urbanuskerk Amstelveen en het onderzoek naar handelen van organisaties in terugkeerproces van de Armeense kinderen Lili en Howick. Een deel van de onderzoeken loopt door in 2019 doordat er capaciteit is gereallocationeerd voor deze onderzoeken.



3

Organisatie

De ambities van de Inspectie voor de komende jaren zijn vastgelegd in de koers die in de inleiding van dit jaarbericht werden toegelicht. In de uitvoering van het Meerjarenprogramma 2018-2020 heeft de Inspectie een aantal stappen gezet om deze ambities te realiseren. Deze stappen betreffen zowel de professionalisering van het primaire proces en de werkwijze als de professionalisering van sturing, gedrag en cultuur.

3.1 Professionalisering

In het kader van verdere versterking van de kwaliteit en onafhankelijkheid van haar rapporten heeft de Inspectie in 2018 haar primaire proces herijkt. Voor het verbeteren en versnellen van het onderzoeksproces heeft de Inspectie een nieuwe structuur voor projectmatig werken binnen de Inspectie bepaald. De interne kwaliteitstoets binnen de Inspectie is verder geprofessionaliseerd en het protocol voor de werkwijze is vernieuwd. Daarin staat de werkwijze beschreven die de Inspectie hanteert bij het uitvoeren van onderzoek en de kwaliteits- en zorgvuldigheidseisen die zij daarbij in acht neemt.

In 2018 heeft de Inspectie een nieuw Organisatie & Formatierapport vastgesteld waarin de nieuwe organisatiestructuur is vastgelegd. Per 1 februari 2019 is de Inspectie met deze nieuwe organisatie(structuur) gestart. Ook werken inspectiemedewerkers samen in projecten waarin zij op basis van hun kennis, competenties en ontwikkelpotentieel optimaal worden ingezet. Hiermee is er meer ruimte voor de professional, voor flexibel organiseren en wordt domein overstijgend werken bevorderd.

De inrichting van en werkwijze binnen de Inspectie JenV zijn er op gericht om de onderlinge samenhang en wisselwerking tussen onderzoeken en medewerkers ten volle te benutten. Om deze ambities te realiseren is er in 2018 ook een cultuurtraject gestart dat een vervolg krijgt in 2019.

3.2 Personeel en financiën

In 2018 besteedde de Inspectie circa € 9,6 miljoen aan het uitvoeren van haar taken als toezichthouder. Het grootste deel hiervan was voor vaste personeelskosten. De overige kosten waren voor externe inhuur van expertise, ICT en materieel.



De bezetting omvatte 94 fte. De Inspectie heeft voor de uitvoering van het toezicht in 2018 gebruik gemaakt van de inhuur van externen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds externe inhuur om de kennis van de respectievelijke domeinen in de organisatie actueel te houden (flexibele schil –grotendeels bestaande uit gedetacheerden) en anderzijds de inzet van specifieke expertise.



9,6 miljoen
Personeelskosten
Externe inhuur van expertise
ICT en materieel



Bezetting van 94 fte

3.3 Samenwerkingsverbanden

De Inspectie richt haar toezicht steeds meer op het functioneren van ketens en netwerken in het kader van de maatschappelijke opgaven waar zij voor staan. Verschillende organisaties werken samen aan de realisatie daarvan. Dit vraagt ook van de Inspectie voortzetting en intensivering in de samenwerking met andere toezichthouders. Zo kan er met toezicht een meer integraal inzicht in de praktijk worden gegeven. In 2018 is dit met name aan de orde geweest bij onderzoeken in de forensische zorg, het onderzoek Meldkamers en het toezicht in het sociaal domein. Dit sluit aan bij de wens die Gerard Bakker (hoofddirecteur DJI) hierover uitspreekt over verdere stappen zetten in de integrale benadering in zijn interview.

Daarnaast maakt de Inspectie deel uit van het Nationaal Preventie Mechanisme (NPM). Het NPM is een netwerk waarin organisaties, die op grond van de eigen wettelijke taak elk afzonderlijk hun NPM-taak uitvoeren, samenwerken om te controleren of Nederland gedetineerden, patiënten en bewoners menswaardig behandelt. In Nederland is hiervoor geen aparte organisatie opgericht, het toezicht wordt georganiseerd door de verschillende organisaties die vanuit hun eigen verantwoordelijkheid toezicht houden op dit aspect. De Inspectie heeft in 2018 als coördinator van dit netwerk bijeenkomsten georganiseerd om informatie uit te wisselen tussen verschillende onderdelen van het NPM.

De Inspectie houdt, in het kader van de Europese terugkeerrichtlijn - ook toezicht op o.a. zogenoemde *Joint Return Operations* (gedwongen terugkeer van vreemdelingen). Dit zijn kortgezegd chartervluchten waarbij Europese lidstaten, onder coördinatie van FRONTEX (de Europese grensbewakingsorganisatie), samenwerken. Daarbij wordt onderzocht of alle betrokken instanties hun taken op een veilige en humane manier uitvoeren. In 2018 zijn verschillende projecten gestart om uniformiteit te bereiken in de werkwijzen van de lidstaten waar de Inspectie in heeft geparticipeerd. Ook worden er gezamenlijke trainingen georganiseerd.



Bijlage Publicaties

Sanctietoepassing

[Inspectiebrief terugkoppeling bezoeken aan Forensisch Psychiatrische Afdeling Utrecht](#)

Brief | 10-12-2018

[Inspectiebrief terugkoppeling bezoek aan Forensisch Psychiatrische Afdeling Utrecht](#)

Brief | 25-07-2018

[Inspectiebrief aan PI Sittard - Oriëntatie overlijden PI Sittard](#)

Brief | 21-06-2018

[Inspectiebrief Terugkoppeling FPC Van der Hoevenkliniek](#)

Brief | 20-06-2018

[Inspectiebrief Terugkoppeling FPC de Oostvaarderskliniek](#)

Brief | 20-06-2018

[Inspectiebrief aan de minister over toenemende zorg in het forensische zorgveld](#)

Brief | 20-06-2018

[Het arrestantenregime, een wankel evenwicht - Thematisch onderzoek](#)

Rapport | 04-06-2018

[Uit Balans - Een onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering in zes locaties binnen het Gevangeniswezen](#)

Rapport | 26-04-2018

[Steekincident FPC De Kijvelanden - Incidentonderzoek door de inspecties Justitie en Veiligheid en Gezondheidszorg en Jeugd](#)

Rapport | 26-04-2018

[Vervolgonderzoek De Woenselse Poort - Afsluitende rapportage](#)

Rapport | 16-04-2018

**Reactie inspecties op verbeterplan FPA Roosenburg**

Brief | 08-02-2018

Politie**Deelonderzoeken politieonderwijs 2017**

Rapport | 07-06-2018

Jaarbeeld Politieonderwijs 2017

Rapport | 07-06-2018

Tweede onderzoek Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM - Vervolgonderzoek naar uitvoering maatregelen DNA-afname bij veroordeelden en executie van vrijheidsstraffen

Rapport | 02-07-2018

Kwetsbaarheden in het bloed-alcoholonderzoeksproces van het NFI

Rapport | 20-06-2018

Nationale Veiligheid**Inspectiebrief validatie incidentonderzoek Weesp 13 april 2018**

Brief | 14-09-2018

Inrichting repressieve brandweezorg - Landelijk beeld

Rapport | 23-05-2018

Inrichting repressieve brandweezorg – Regiobeelden

Rapport | 23-05-2018

Evaluatie steekincident Maastricht 14 december 2017 - Tijdlijn en feitenrelaas

Rapport | 22-03-2018

Migratie**Zelfstandig verder? De opvang en de begeleiding van alleenstaande minderjarige vreemdelingen**

Rapport | 20-12-2018

Sociale Veiligheid van bewoners in asielzoekerscentra

Rapport | 19-10-2018

Gedwongen vertrek in beeld - Een nadere beschouwing van het gedwongen vertrek uit Nederland van vreemdelingen zonder verblijfsrecht

Rapport | 21-06-2018

Periodiek beeld Terugkeer 2017

Rapport | 21-06-2018



Jeugd

[Casusonderzoek Limburg - Onderzoek na suicide van een jeugdige](#)
Rapport | 03-07-2018

[Signalement 'Knelpunten in de Jeugdwet'](#)
Publicatie | 22-05-2018

[Samen verantwoordelijk in geslotenheid - Een onderzoek naar onderlinge afstemming en samenwerking tussen een jeugdhulpaanbieder en een school na een ongeval met een jongere](#)
Rapport | 15-05-2018

[Besluit tussentijds toezicht RJJI De Hunnerberg](#)
Brief | 28-03-2018

[Jeugdreclassering - Vakmanschap binnen kaders](#)
Rapport | 21-02-2018

[Casusonderzoek Zeeland - Onderzoek naar aanleiding van het onverwacht overlijden van een baby](#)
Rapport | 10-01-2018

[Reactie inspecties op verbeterplan JJI Het Keerpunt](#)
Brief | 05-01-2018

Caribisch Nederland

[Inspectiebrief voortgangsverslag Korrektie Instituut Aruba](#)
Brief | 23-08-2018

[Onderzoek naar het systeem van de rampenbestrijding op de BES-eilanden](#)
Rapport | 27-06-2018

[Inrichting van de repressieve brandweezorg Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#)
Rapport | 19-04-2018



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

April 2019

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*