

Vergaderjaar 2019–2020

28 844

Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

Nr. 198

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2020

Aanleiding

Tijdens het debat met uw Kamer op 28 januari jl. over de mondelinge vraag van het lid Groothuizen inzake de berichtgeving in de media over rapporten van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) (Handelingen II 2019/20, nr. 46, mondelinge vragen van het lid Groothuizen over de beïnvloeding van rapporten van de Inspectie Justitie en Veiligheid) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over:

- de feitelijke gang van zaken met betrekking tot de twee formele meldingen ten aanzien van de Inspectie;
- de voortgang bij de uitwerking van de verbetermaatregelen bij de Inspectie;
- de mogelijkheid om het rapport van de Auditdienst Rijk (hierna: ADR) over het rapport «Inrichting repressieve brandweerzorg» van de Inspectie (vertrouwelijk) aan uw Kamer voor te leggen;
- de mogelijkheid conceptversies van het rapport «Periodiek Beeld Opsporing» van de Inspectie aan uw Kamer voor te leggen; en
- de ministeriebrede doorvoering van de cultuurverandering bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Met deze brief kom ik deze toezeggingen na.

Feitelijke gang van zaken

Hieronder geef ik u chronologisch de stappen weer met betrekking tot de feitelijke gang van zaken met betrekking tot de melding inzake de Inspectie.

Voorjaar 2017 Twee vertrouwenspersonen van het Ministerie van JenV worden individueel in vertrouwen genomen door vijf medewerkers van de Inspectie. Deze medewerkers geven aan dat zij een onveilige werksituatie bij de inspectie ervaren. Zij ervaren met name de stijl van leidinggeven en bejegening door het hoofd en plv. hoofd van de Inspectie als onveilig.

4 mei 2017 Eén van de medewerkers die in gesprek is gegaan met een vertrouwenspersoon, hierna uit privacy-overwegingen Medewerker I te noemen, heeft na doorverwijzing van de vertrouwenspersoon een gesprek met de Centrale Coördinator Integriteit (CCI) en vraagt deze om advies over de vraag of integriteitsregels zijn/worden geschonden.

11 mei 2017 Medewerker II, eveneens een medewerker van de Inspectie, doet op doorverwijzing van Medewerker I en op uitnodiging van de CCI zijn verhaal bij de CCI. Medewerker II was niet eerder in contact getreden met een vertrouwenspersoon.

16 mei 2017 CCI heeft gesprek met Medewerkers I en II over hun ervaring van een onveilige werksituatie, de door hen ervaren werkwijze bij de Inspectie en de betrokkenheid van het hoofd en plv. hoofd bij onderzoeksrapporten. In dit gesprek komt volgens de CCI geen voorval aan bod waaruit een redelijk vermoeden kan worden afgeleid dat sprake was van (ongeoorloofde) beïnvloeding van buiten de Inspectie op bevindingen en conclusies van onderzoeksrapporten. Medewerkers I en II hebben in de maanden die volgen regelmatig (mondeling/schriftelijk) contact met de CCI.

Juni–september 2017 Op advies van de vertrouwenspersonen en de CCI nodigt de SG de voornoemde zes medewerkers van de Inspectie uit voor een «één op één gesprek». De SG voert vijf gesprekken (waaronder met Medewerker I en Medewerker II). De zesde medewerker maakt geen gebruik van de uitnodiging. Ook in dit gesprek komen geen voorvallen aan bod waaruit een redelijk vermoeden kon worden afgeleid dat sprake was van (ongeoorloofde) beïnvloeding van buiten de Inspectie op bevindingen en conclusies van onderzoeksrapporten.

September–oktober 2017 SG voert gesprekken met het plv. hoofd en hoofd van de Inspectie o.a. over managementstijl en werkprocessen binnen de Inspectie en maakt met hen verbeterafspraken.

21 januari 2018 Formele doormelding door CCI aan plv. SG namens medewerker I en II naar aanleiding van gesprekken met Medewerkers I en II eind 2017. De meldingen zien primair op de wijze waarop gestuurd werd door het MT van de Inspectie en de gevolgen daarvan voor de Inspecteurs. Tevens wordt melding gemaakt van mogelijke ongewenste, externe beïnvloeding bij het onderzoek «Inrichting repressieve brandweezorg». Tenslotte ziet een deel van de melding op het opereren van de hoofdinspecteur en plv. hoofdinspecteur van de Inspectie in het onderzoek «De opvolging van signalen uit het asielproces». Conform het kader van het integriteitsbeleid bij JenV adviseert de CCI dat medewerkers I en II bescherming dienen te genieten tegen benadeling in hun rechtspositie als gevolg van de melding. Dit is mede van belang gelet op een in 2013 gemelde, niet aan deze melding gelieerde, onregelmatigheid door Medewerker I waarbij hij in de nasleep hiervan druk van de leiding van de Inspectie heeft ervaren. Daarnaast verzoekt de CCI de plv. SG een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar het onderzoek «Inrichting repressieve brandweezorg». Van belang is dat de in de meldingen aangehaalde onderzoeken ter illustratie dienen van hetgeen waar het in de meldingen primair om gaat: de wijze van aansturing binnen de Inspectie en de gevolgen daarvan voor de medewerkers.

23 januari 2018 Plenair debat met uw Kamer over de onafhankelijkheid van het WODC¹, waarin ik u heb geïnformeerd over twee klachten met betrekking tot de Inspectie.

¹ Handelingen II 2017/18, nr. 42, item 33.

31 januari 2018 Schriftelijke toelichting op zijn melding door Medewerker II, opgesteld op verzoek van de CCI, onder andere over zijn directe ervaring bij het onderzoek «De opvolging van signalen uit het asielproces», «Aanpak Overvalcriminaliteit» en «Arrestantenzorg Nederland – Landelijke rapportage». Medewerker II geeft hierin tevens voorbeelden aan van onderzoeken waar collega's soortgelijke ervaringen hebben gehad maar waar deze medewerker niet zelf bij betrokken was.

31 januari 2018 Schriftelijke toelichting op zijn melding door Medewerker I, opgesteld op verzoek van de CCI, met daarin onder andere opgenomen zijn ervaringen bij de onderzoeken »Inrichting repressieve brandweezorg», «Invoering nationale politie», «De aanpak van ondermijning door Regionale Informatie- en Expertisecentra en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum», «De opvolging van signalen uit het asielproces», «De Nekklem», «Incidentonderzoek Udo D.» en «Arrestantenzorg Nederland – Landelijke rapportage».

15 februari 2018 Opdrachtbevestiging ADR aan de plv. SG. voor een onderzoek naar het Inspectierapport «Inrichting repressieve brandweezorg». Hiertoe wordt besloten omdat dit rapport op het punt van publicatie staat. Daarnaast wordt dit rapport als enige expliciet in de meldingen en schriftelijke toelichtingen genoemd waarbij mogelijk sprake is van ongewenste, externe beïnvloeding. Een vervolgonderzoek naar het overige deel van de melding zal separaat en aansluitend worden uitgevoerd. Hiervoor zal een separate opdrachtbevestiging met de ADR worden overeengekomen.

20 februari 2018 Directeur ADR informeert medewerkers van de Inspectie over het aanstaande onderzoek naar het Inspectierapport «Inrichting repressieve brandweezorg» en het mogelijke vervolg daarop.

25 april 2018 Advies CCI aan plv. SG op grond van het conceptrapport van de ADR en diverse gesprekken om geen vervolgonderzoek door de ADR te laten doen naar het Inspectierapport «De opvolging van signalen uit het asielproces» en de overige onderzoeken die in de toelichting op de meldingen door medewerker I en II zijn genoemd. De CCI adviseert om een cultuur- en gedragsonderzoek uit te laten voeren dat zich richt op hoe de leiding van de Inspectie en medewerkers zichzelf en elkaar waarnemen op leiderschap, communicatie, samenwerking, vakmanschap, omgangsvormen en veiligheid.

7 mei 2018 Aanbieding per mail door de ADR aan de plv. SG van het rapport naar de totstandkoming van het Inspectierapport «Inrichting repressieve brandweezorg».

23 mei 2018 Hoofd Inspectie en plv. SG informeren de medewerkers van de Inspectie over de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het ADR onderzoek naar het Inspectierapport «Inrichting repressieve brandweezorg».

23 mei 2018 Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid inzake beleidsreactie op het rapport van de Inspectie JenV «Inrichting repressieve brandweezorg».

Juni 2018 Besluit plv. SG als bevoegd gezag en mede op advies van de CCI om geen vervolgoopdracht aan de ADR te verlenen met betrekking tot het Inspectierapport «De opvolging van signalen uit het asielproces» en de overige onderzoeken die in de toelichting op de meldingen door medewerker I en II zijn genoemd.

11 juli 2018 Plv. SG informeert Medewerker I en II per brief over het rapport van de ADR, de verbeteropdracht van de SG aan het hoofd van de Inspectie over het besluit geen vervolgoopdracht aan de ADR te verlenen met betrekking tot «De opvolging van signalen uit het asielproces» en de overige onderzoeken die in de toelichting op de meldingen door Medewerker I en II zijn genoemd. De plv. SG geeft in deze brief aan dat hij tot dit besluit is gekomen omdat hij inmiddels begrijpt dat de achterliggende problematiek van de twee meldingen toeziet op hetzelfde vraagstuk, namelijk meer openheid over besluiten en afwegingen van het management, nadrukkelijk en frequent ruggespraak door de leiding met (betrokken) medewerkers over het onderzoeksproces en een open transparante communicatie binnen de Inspectie. Op basis van de bevindingen en aanbevelingen van de ADR is de plv. SG van mening dat het nu zaak is dat de Inspectie slagvaardig de noodzakelijke verbeteringen in gang zet. De plv. SG geeft aan dat de andere onderdelen van de melding recht wordt gedaan door de ingezette veranderopdracht voor het MT die volgt uit het ADR-onderzoek. De ADR zal begin 2019 en begin 2020 de voortgang van de verbeteropdracht meten.

18 juli 2018 Mail van Medewerkers I en II aan de CCI met waardering voor de steun van de CCI en het zorgvuldige ADR-onderzoek. De medewerkers geven ook aan teleurgesteld te zijn over het feit dat de ADR geen vervolgoopdracht heeft gekregen.

30 augustus 2019 Gesprek medewerkers I en II met de SG ter evaluatie en afsluiting.

Met het bovenstaande overzicht van de feitelijke gang van zaken wil ik duidelijkheid verschaffen met betrekking tot de formele melding ten aanzien van de Inspectie. Ook heb ik hiermee willen verduidelijken welke informatie mij ter beschikking stond toen ik uw Kamer op 23 januari 2018 en 23 mei 2018 heb geïnformeerd over deze melding. Gelet op de discussie met uw Kamer op 28 januari jl. hecht ik eraan uw Kamer ook met betrekking tot de in de schriftelijke toelichting genoemde andere Inspectieonderzoeken duidelijkheid te bieden. Daarom heb ik de ADR alsnog gevraagd om een onderzoek in te stellen naar:

1. het Inspectierapport «De opvolging van signalen uit het asielproces». Dit eerste deelonderzoek zal worden opgepakt als een onderzoek van de oorspronkelijke melding over dit Inspectierapport. Dit is afgestemd met de melders en zij hebben zich bereid verklaard mee te werken. De methodiek zal vergelijkbaar zijn met het onderzoek naar rapport «Inrichting repressieve brandweezorg»; het zal bestaan uit het onderzoeken en inzichtelijk maken van het feitencomplex rondom dit Inspectieonderzoek om te bepalen welke principes van goed toezicht hierbij mogelijk in het geding zijn geweest;
2. de overige genoemde rapporten in de schriftelijke toelichtingen. Voor dit tweede deelonderzoek voert de ADR op alle genoemde onderzoeksrapporten een dossieronderzoek uit waarbij wordt getoetst of er in de wederhoorfase op het rapport sprake is geweest van interventies die hebben geleid tot veranderde strekking van de conclusies in de rapporten. Hiervoor worden de concept Inspectierapporten, die naar ondertoezichtstaande organisaties, instanties, dienstonderdelen en beleidsmakers etc. zijn gestuurd, vergeleken met de definitieve versie van de rapporten. Op basis van deze vergelijking wordt geconstateerd of conclusies in de definitieve rapporten wezenlijk afwijken van de conclusies in de conceptversies die voor wederhoor zijn voorgelegd. Indien er sprake is van wezenlijke verschil(len), zal voor deze rapporten worden onderzocht of er indicaties zijn dat het principe van onafhankelijkheid bij de totstandkoming van de conclusies in het eindrapport in

het geding zijn geweest. Het gaat in dit tweede deelonderzoek om de volgende rapporten:

- Invoering nationale politie (2014);
- De aanpak van ondermijning – Door Regionale Informatie- en Expertisecentra en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (2017);
- De Nekklem (2016);
- Incidentonderzoek Udo D. (2016);
- Arrestantenzorg Nederland – Landelijke rapportage (2016);
- Aanpak overvalcriminaliteit (2014); en
- Periodiek Beeld Opsporing (2019).

Met deze opdracht zal de ADR zich ook een beeld vormen over de versies van het Inspectierapport van het door het lid Van Dam in het debat met uw Kamer op 28 januari jl. genoemde onderzoek «Periodiek Beeld Opsporing». Ik verwacht dat de besprekingen met de ADR over opdracht en onderzoek binnen enkele dagen zijn afgerond.

Voortgang verbetermaatregelen

Zoals ik uw Kamer op 6 december 2019 heb medegedeeld (Kamerstuk 29 517, nr. 183) heeft de toenmalige leiding van de Inspectie in het kader van haar eigen lerend vermogen eind 2018 de ADR verzocht om na te gaan in hoeverre de maatregelen, die door de ADR waren aanbevolen, zijn vertaald in concrete maatregelen en in hoeverre deze maatregelen zijn geïmplementeerd in de processen en/of werkwijze van de Inspectie. Dit verzoek past bij de eerdere stappen door de toenmalige leiding van de Inspectie om – in lijn met de doelstelling van het organisatierapport van 2018 – de kwaliteit van de Inspectie te versterken. De resultaten van het onderzoek door de ADR zijn opgenomen in het rapport «Monitoring verbetermaatregelen Inspectie Justitie en Veiligheid» van 18 december 2019. Dit door de Inspectie op haar website openbaar gemaakte rapport², voeg ik volledigheidshalve toe als bijlage 1 bij deze brief³. In bijlage 2 bij deze brief treft u tevens het overzicht aan waarmee de Inspectie aangeeft wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot de voortgang van de verbeteringsuggesties die de ADR heeft gedaan in het rapport «Monitoring verbetermaatregelen Inspectie Justitie en Veiligheid»⁴. Zoals ik u al in het debat op 28 januari jl. heb geïnformeerd, voer ik met de Inspecteur-Generaal overleg over de voortgang van verbeteropdracht. Ik breng u hierbij mijn aanbod over een technische briefing voor uw Kamer te organiseren waarin de Inspectie de werkwijze inclusief de verbeteringen kan toelichten.

Vertrouwelijke inzage in het ADR-rapport «Inrichting repressieve brandweezorg

Het lid Van Dam heeft gevraagd uw Kamer vertrouwelijk inzage te bieden in het ADR-rapport over de totstandkoming van het Inspectierapport «Inrichting repressieve brandweezorg». Desgevraagd hebben zowel de ADR als Medewerkers I en II van de Inspectie aangegeven hiertegen geen bezwaar te hebben. U treft het rapport ter vertrouwelijke kennisneming hierbij⁵. Ik hecht eraan hier te vermelden dat dit rapport eerder reeds grotendeels openbaar was gemaakt⁶ op basis van een Wob-besluit.

² <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2020/01/27/onderzoeksrapport-monitoring-verbetermaatregelen-inspectie-justitie-en-veiligheid>.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2019/12/05/besluit-op-wob-verzoek-over-klachten-integriteit-bij-onderzoek-door-inspectie-jenv-en-adr>.

Ministeriebrede doorvoering cultuurverandering

Naar aanleiding van de vraag van het lid Van der Graaf heb ik toegezegd uw Kamer te informeren of het verandertraject van het Ministerie van Justitie en Veiligheid («JenV Verandert») ministeriebreed wordt uitgevoerd. Het meerjarig programma JenV Verandert heeft vanaf de start de doelstelling om als ministerie een betrouwbare partner te zijn voor burger, bedrijf, bestuur en media. Een open en transparante organisatie die resultaat levert in een veranderende samenleving. Deze doelstelling geldt zowel voor het bestuursdepartement als voor de overige organisatieonderdelen die onder het ministerie vallen, waaronder ook de Inspectie.

Maatschappelijke vraagstukken vereisen een combinatie van verschillende invalshoeken en expertises. Dat vraagt samenwerking en regie over alle onderdelen van het ministerie heen en vereist openheid en transparantie in wat we doen richting maatschappij en politiek.

Om daar ondersteuning aan te bieden, vinden organisatieonderdelen legitimatie voor hun eigen specifieke organisatieontwikkeling in de JenV-brede aanpak en sluiten zij aan bij de gezamenlijke koers van JenV. Het verandertraject «JenV Verandert» bevordert daarbij de gezamenlijkheid voor alle ministeriebrede organisatieonderdelen door:

- Het instellen van een brede Bestuursraad met het doel te komen tot een geïntegreerde aanpak op de centrale thema's van JenV: financiële-, begrotings-, en strategische vraagstukken en de koers van JenV. Ook is een strategisch bestuurlijk beraad ingesteld waarin de taakorganisaties afstemmen met de SG en plv. SG over organisatie overstijgende vraagstukken en de strategische doelstellingen van JenV.
- Het beter organiseren van de sturing en financiële beheersing van het ministerie door de invoering van een sturingsmodel waarmee een gelijkwaardige afweging wordt gemaakt tussen beleid en uitvoering over wat nodig is, wat mogelijk is en welke middelen daarvoor beschikbaar zijn. Ook zijn de control-lagen binnen het ministerie teruggebracht van drie naar twee lagen en wordt de begrotingsvoorbereiding integraal uitgevoerd.
- Het versterken van het leiderschap door een strategisch ontwikkelprogramma voor leidinggevendenden uit beleid, uitvoering en toezicht. Hiermee wordt het gezamenlijk referentiekader bevorderd en het lerend vermogen onderling versterkt. Ook voor medewerkers worden vergelijkbare bijeenkomsten georganiseerd zoals thema congressen, Summerschool, of de Tour van Verbinding voor de uitwisseling van kennis en ervaring over de doelstelling van JenV.

Een uitgebreidere toelichting op de voortgang van het gehele ministeriebrede programma ontvangt u, conform mijn eerdere toezegging aan uw Kamer en laatstelijk nog bij het algemeen overleg met uw Commissie Justitie en Veiligheid op 29 januari jl., bij het aanbieden van het Jaarverslag 2019.

Tot slot

Met deze brief heb ik uitvoering gegeven aan mijn toezeggingen. Ik heb u hierin ook geïnformeerd dat ik de ADR heb gevraagd aanvullend onderzoek te doen naar de andere rapporten van de Inspectie die in het kader van de meldingen genoemd zijn. Ik hoop uw Kamer voor deze zomer te informeren over de uitkomsten van het onderzoek door de ADR.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus