



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

# Jaarbericht 2017

# Inhoudsopgave

	<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Hoofdpijnen toezicht</b>	<b>4</b>
1.1	Onvoldoende onderlinge communicatie en samenwerking in ketens en netwerken	5
1.2	Snelle opvolging van aanbevelingen	6
1.3	Personele tekorten, personele inzet, onvoldoende deskundigheid en ervaring	8
<b>2</b>	<b>Toezicht dat ertoe doet</b>	<b>11</b>
2.1	Koers 2020	11
2.1.1	Lerend vermogen	11
2.1.2	Vanzelfsprekende rol bij incidenten	12
2.1.3	Focus op ketens en netwerken	12
2.1.4	Periodieke beelden	13
<b>3</b>	<b>Organisatie</b>	<b>15</b>
3.1	Personeel en financiën	15
3.2	Overzicht toezichtactiviteiten	15
3.3	Overzicht overige activiteiten	17
3.4	Samenwerkingsverbanden	17
3.5	Wijzigingen ten opzichte van het werkprogramma 2017	18
<b>I</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>19</b>
	<b>Publicaties</b>	<b>19</b>
<b>II</b>	<b>Afkortingen</b>	<b>22</b>



# Voorwoord

De Inspectie Justitie en Veiligheid vierde het afgelopen jaar haar vijfjarig bestaan. Een moment van reflectie waarbij is stilgestaan bij de toegevoegde waarde van toezicht nu en in de toekomst. Ook de kabinetsstandpunten over toezicht, zoals de 'Aanwijzingen inzake Rijksinspecties', vroegen om helderheid over de positie van toezichthouders. Dit wordt nog versterkt door actuele discussies over onafhankelijkheid.

In dialoog met onze stakeholders heeft de Inspectie in 2017 haar koers voor de komende jaren vastgesteld. Centraal in deze Koers 2020 staan het bevorderen van het lerend vermogen, het invullen van de natuurlijke rol bij incidentenonderzoek, een sterkere focus op ketens en netwerken en het uitbrengen van periodieke beelden. Daarnaast heeft de Inspectie in november 2017 voor het eerst een meerjarenprogramma gelanceerd waarin op hoofdlijnen staat beschreven waar de Inspectie de komende jaren op in zal zetten.

Terugkijkend op het afgelopen jaar ziet de Inspectie dat zij steeds vaker een natuurlijke rol krijgt als toezichthouder. Organisaties in het toezichtveld kennen de Inspectie steeds vaker een vanzelfsprekende rol toe bij incidenten en aanbevelingen van de Inspectie worden opgevolgd. Het domein van justitie en veiligheid blijft echter turbulent en niet zonder incidenten. Om een overzicht te geven van wat goed gaat, waar verbetering mogelijk is, wat een incident is en wat een structureel aandachtspunt zal de Inspectie de komende jaren meer periodieke beelden publiceren.

Dit Jaarbericht geeft een periodiek beeld in het kort, te weten over 2017. De Inspectie heeft alle signalen uit haar toezichtsveld in 2017 teruggebracht tot drie rode draden. Deze rode draden zijn bedoeld om te reflecteren op het afgelopen jaar en zijn ook input voor het eigen werk van de Inspectie. Deze rode draden vindt u terug in hoofdstuk één.

Basis van de werkzaamheden van de Inspectie is de Koers 2020. In hoofdstuk 2 leest u waar de Inspectie de komende jaren op inzet. Met als uiteindelijk doel: toezicht dat ertoe doet. Dat dat op verschillende manieren kan laat dit Jaarbericht zien door middel van voorbeelden van toezicht dat ertoe doet (parse kaders).

Tot slot vindt u in hoofdstuk drie een financiële verantwoording over 2017 en een overzicht van onze activiteiten van het afgelopen jaar.

Ik wens u veel leesplezier!

J.G. Bos  
*Hoofd Inspectie Justitie en Veiligheid*



# 1

## Hoofdpijnen toezicht

De Inspectie Justitie en Veiligheid<sup>1</sup> houdt toezicht op het breed en divers veld waarin meer dan 120.000 mensen werken. Zij werken bijvoorbeeld in de (justitiële) jeugdketen, de vreemdelingenketen, veiligheidsregio's, penitentiaire inrichtingen, forensisch psychiatrische centra of bij de rampenbestrijding in Caribisch Nederland, maar ook bij de politie, de brandweer en reclassering.



**Afbeelding 1** het werkveld van de Inspectie in beeld

<sup>1</sup> Tot 26 oktober 2017 Inspectie Veiligheid en Justitie.



Dit lijken uiteenlopende werkvelden. Toch valt het de Inspectie als toezichthouder op dat er in 2017 drie thema's waren die bij bijna alle toezichtvelden speelden:

- 1. Onvoldoende onderlinge communicatie en samenwerking in ketens en netwerken.**
- 2. Snelle opvolging van aanbevelingen.**
- 3. Aanhoudende personele tekorten, personele inzet, onvoldoende deskundigheid en ervaring.**

## 1.1 Onvoldoende onderlinge communicatie en samenwerking in ketens en netwerken



De Inspectie signaleert dat de onderlinge communicatie en het delen van informatie in ketens en netwerken in veel gevallen nog beter kan. Dit is geen nieuw aandachtspunt, maar de Inspectie merkt dat onderlinge communicatie en samenwerking in ketens en netwerken actueel blijft. Werkprocessen zijn in sommige gevallen niet goed op elkaar afgestemd en in andere gevallen 'spreekt men elkaars taal niet' zodat miscommunicatie een risico is.

Zo signaleert de Inspectie dit aspect bij de politie zelf of tussen de politie en organisaties waarmee zij samenwerkt. Het rapport 'Modernisering van de gebiedsgebonden politiezorg' geeft bijvoorbeeld aan dat de informatiehuishouding bij de politie nog aandacht verdient. Denk hierbij aan de communicatie tussen het basisteam en het informatieknooppunt dat de basisteams moet ondersteunen met bruikbare informatie (intelligence) voor het politiewerk. De basisteams formuleren hun informatiebehoefte niet altijd goed en de informatiemedewerkers kunnen niet standaard goede intelligence leveren. Hierdoor is de verstrekte informatie op de briefings soms niet geschikt voor probleemgerichte acties.

Ketensamenwerking is ook bij de reclassering en haar ketenpartners een aandachtspunt. Dit blijkt uit het rapport 'Kwaliteit van het reclasseringstoezicht – een ketengericht onderzoek in de arrondissementen Noord-Holland en Amsterdam'. In het rapport komt naar voren dat de informatie-uitwisseling tussen reclassering en ketenpartners aandacht behoeft. Maar ook de doorlooptijden in de keten laten ruimte voor verbetering. Vanwege lange aanlevertijden van de toezichtopdracht door het Openbaar Ministerie is het maar de vraag of het gewenste effect (snelle uitvoering van straffen na veroordeling) voldoende wordt bereikt. Lange doorlooptijden spelen ook op een ander moment een rol. Want wanneer de reclassering en het Openbaar Ministerie een reclasseringstoezicht niet uitvoerbaar acht, duurt het lang voordat dit voor de rechter komt die daarover moet oordelen. Dit vraagt inspanning van alle ketenpartners.

Tot slot ziet de Inspectie dat bij calamiteitenonderzoeken rondom jeugdhulpverlening de informatiedeling in veel gevallen niet op orde is. Verschillende instanties weten soms niet van elkaar dat ze zorgen hebben over de betreffende jeugdige of het gezin. Problemen in de informatiedeling spelen ook in de jeugdstrafrechtketen voor wat betreft de aanpak van schoolverzuim. In het rapport 'Schoolverzuim: de strafrechtelijke aanpak' constateert de Inspectie dat informatie-uitwisseling, zowel binnen de Raad voor de Kinderbescherming als tussen de Raad en haar ketenpartners (Openbaar Ministerie en leerplichtambtenaren), vaak onvoldoende is. Informatie wordt vaak niet tijdig en volledig, volgens de normen die



ketenpartners stellen, overgedragen. Het strafproces schoolverzuim loopt echter niet vast, de ketenpartners vangen namelijk elkaars tekortkomingen op.

## 1.2 Snelle opvolging van aanbevelingen



Hoewel de Inspectie in 2017 nog wel verbeterpunten ziet, is zij positief over de voortvarendheid waarmee op bevindingen, soms al tijdens het onderzoek, is gereageerd en organisaties met (passende) verbetermaatregelen zijn gekomen.

Bijvoorbeeld naar aanleiding van de stroomstoring in Amsterdam en omstreken op 17 januari 2017. De Inspectie deed, samen met Agentschap Telecom, onderzoek naar de bereikbaarheid van 1-1-2 bij piekbelasting. De politie heeft naar aanleiding van de stroomstoring al direct een aantal maatregelen genomen om een onverwachte piekbelasting bij de landelijke 1-1-2 centrale beter op te kunnen vangen. Ook door de meldkamer ambulancezorg Amsterdam-Amstelland zijn naar aanleiding van de stroomstoring extra maatregelen getroffen. Zo worden de medewerkers opnieuw geïnformeerd over de rol en werkwijze van de landelijke 1-1-2 centrale bij piekbelasting. In 2018 zal de Inspectie een breder onderzoek doen naar meldkamers en daarbij ook de bereikbaarheid van 1-1-2 betrekken.

Een ander voorbeeld is het onderzoek bij De Woenselse Poort. De Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in oprichting bezochten de forensisch psychiatrische kliniek De Woenselse Poort het afgelopen jaar vijf maal. De Inspecties beoordeelden de voortgang en het effect van een verbetertraject van de kliniek voor een veiliger leef- en werkklimaat. Na het laatste bezoek constateerden de Inspecties dat De Woenselse Poort op schema ligt met het uitvoeren van haar verbeterplan: er zijn acties uitgevoerd om de formatie op peil te krijgen, het ziekteverzuim te verminderen, personeel op te leiden en te trainen en de interne veiligheid te vergroten. Ook investeert De Woenselse Poort in een verandering in houding en gedrag bij medewerkers.

### Toezicht dat ertoe doet

#### Telefoonhond Amy

In penitentiaire inrichtingen is het niet altijd mogelijk om met het beschikbare personeel de beoogde intensiteit van celinspecties en overige ruimten goed en volledig uit te voeren, zo stelt de Inspectie JenV in haar rapport 'Binnen de muren niet toegestaan - Over het tegengaan van contrabande, niet-integer gedrag en voortgezet crimineel handelen tijdens detentie'. Voortschrijdende technologie leidt ertoe dat mobiele communicatiemiddelen steeds kleiner worden en niet meer detecteerbaar zijn door de daarvoor in PI's beschikbare apparatuur. Om dit probleem te ondervangen zijn er maatregelen getroffen, waaronder de invoering van telefoonhond Amy.

"Amy heeft een extreem goede neus en is getraind om de kleinste en meest vernuftige telefoontjes op te speuren. Telefoontjes die amper nog metalen bevatten, maar hoofdzakelijk bestaan uit kunststof en daarom niet opgemerkt worden door de detectiepoortjes."

Bron: *15 september 2017 Brabants Dagblad*



De Inspecties signaleerden ook dat de faciliteiten die hiervoor nodig zijn, zoals de aanwezigheid van een sterk leidinggevende kader en voldoende personele bezitting, steeds beter worden gewaarborgd. In 2018 zullen de Inspecties een eindrapport opleveren.

Voor een goede uitvoering van het vreemdelingenbeleid zijn gedegen toezicht en adequate handhaving onontbeerlijk. Zo heeft de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de taak om toezicht te houden op de erkend referent. Dit is bijvoorbeeld een werkgever die, als hij aan bepaalde voorwaarden voldoet, een werknemer sneller en eenvoudiger van buiten de Europese Unie naar Nederland kan laten komen. De Inspectie concludeerde in het onderzoek naar het toezicht van de IND op de werkgever als erkend referent dat het toezicht van de IND onvoldoende effectief was. Tijdens de uitvoering van het onderzoek constateerde de Inspectie JenV dat toezichts- en handhavingstaken binnen de IND minder prioriteit hadden dan de dienstverlenende taken. Een toezichts- en handhavingstrategie was al enkele jaren in ontwikkeling maar ontbrak tot dusverre. Nog vóór de publicatie van het onderzoek heeft de IND een visie op handhaving en een visie op de toepassing van de bestuurlijke boete vastgesteld. Naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie wordt een deel van de IND medewerkers nu ingezet om meer en gericht aandacht te besteden aan toezichts- en handhavingstaken en zijn andere verbetermaatregelen in gang gezet. De Inspectie blijft de ontwikkelingen rond het toezicht van de IND in 2018 volgen.

### **Toezicht dat ertoe doet**

#### **Reactie eerste onderzoek Aventurijn - FPA Roosenburg**

In oktober 2017 werd Michael P. aangehouden op verdenking van betrokkenheid bij de vermissing van een jonge vrouw. Hij verbleef in deze periode in de Forensisch Psychiatrische Afdeling (FPA) Roosenburg (onderdeel van Aventurijn). De Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in oprichting doen onderzoek naar de feiten. In een eerste onderzoek naar deze zaak hebben de Inspecties zich kort na het incident een beeld gevormd over de kwaliteit en veiligheid van de zorg die FPA Roosenburg levert aan haar patiënten. De uitkomsten hiervan zijn in november 2017 bekendgemaakt.

Reactie bestuur kliniek Aventurijn op deze eerste uitkomsten:

“(…) Wij waarderen het dat de Inspecties zo snel hun eerste onderzoek hebben afgerond. Het is belangrijk dat de onderzoekers alle ruimte hebben geboden aan patiënten en medewerkers van Aventurijn. Zij konden hun verhaal en hun zorgen over het werk met hun delen.”

Bron: [27 november 2017 NOS](#)

Ook van onderzoeken uit voorgaande jaren werden de gevolgen in 2017 zichtbaar. In 2014 en begin 2015 deed de Inspectie JenV onderzoek bij de forensisch psychiatrische centra naar het invoeren en intern overdragen van contrabande. Dat



resulteerde in een aantal aanbevelingen. De Inspectie zag in 2017 de aanpak van metaalhoudende contrabande vorderingen maakt door het realiseren van extra technische beveiligingsvoorzieningen. Natuurlijk vraagt een effectieve bestrijding van drugs, en het daartoe beschikbaar krijgen van adequate (management)informatie, nog onverminderd aandacht. Toch vindt de Inspectie JenV het positief dat er zo snel opvolging is gegeven aan haar aanbevelingen.

### Toezicht dat ertoe doet

#### Een beetje vertrouwen in de rechtsstaat

In de zomer van 2017 verschijnt er berichtgeving dat een slachtoffer van een poging tot verkrachting in Hoorn (NH) aangeeft dat de politie zich te weinig had ingespannen om de verdachte op te sporen. De Inspectie onderzoekt de zaak en publiceert enkele maanden later haar resultaten.

In een reactie zegt het slachtoffer dat ze waardering heeft voor de Inspectie. "Zij hebben gedegen onderzoek gedaan en mij met respect en grote zorgvuldigheid behandeld. Dat heeft mij een beetje vertrouwen in de rechtsstaat teruggeven."

Bron: [22 november 2017 Noordhollands Dagblad](#)

## 1.3 Personele tekorten, personele inzet, onvoldoende deskundigheid en ervaring



De Inspectie toonde het afgelopen jaar risico's aan in relatie tot de personele inzet bij diverse organisaties. Het gaat dan om onvoldoende beschikbaarheid van medewerkers, maar ook om onvoldoende ervaring en deskundigheid.

De Inspectie signaleert risico's omtrent personele bezetting bij de politie en in het politieonderwijs. Gezien de leeftijdsopbouw van het politiekorps zal de komende jaren een toenemende vergrijzing leiden tot een hoge uitstroom van personeel. Het is zaak om hier tijdig op te anticiperen, ook omdat scholing van nieuw personeel tijd zal kosten. In het politieonderwijs verslag van 2016 signaleerde de Inspectie al dat de scholingsbehoefte van het politiekorps de komende jaren zal toenemen. In het Jaarbeeld Politieonderwijs 2017 heeft de Inspectie aandacht voor deze problematiek: zijn politieopleidingen klaar voor deze toenemende instroom? En zijn er straks wel genoeg docenten, trajectbegeleiders en praktijkcoaches in het politieonderwijs? In het Jaarbeeld wordt ook aandacht besteed aan de deskundigheid en professionalisering van docenten, trajectbegeleiders en praktijkbegeleiders in het politieonderwijs. Het Jaarbeeld zal voorjaar 2018 gepubliceerd worden.

Ook signaleert de Inspectie in onderzoeken en dan vooral rond calamiteiten, regelmatig knelpunten of geeft tekortkomingen aan die zijn terug te voeren op te weinig of niet voldoende vakbekwaam personeel.

Tenslotte ziet de Inspectie op het terrein van sanctietoepassing risico's bij de personele inzet. De Inspectie onderzocht in 2015 al de implementatie van het masterplan DJI en in 2016 het tegengaan van contrabande, niet-integer gedrag en





voortgezet crimineel handelen tijdens detentie. Uit onderzoeken en uit andere signalen blijkt dat eerder gesignaleerde risico's met betrekking tot personeelsbezetting, de borging van de interne veiligheid en de omgang met gedetineerden actueel zijn en nauw met elkaar samenhangen. De Inspectie heeft daarom in 2017 onderzoek gedaan naar de kwaliteit taakuitvoering gevangeniswezen waarbij er onder andere gekeken werd naar personeelsbezetting en opleiding en toerusting van het personeel. Dit onderzoek wordt voorjaar 2018 gepubliceerd.



## Toezicht dat ertoe doet

### Inspecteur aan het woord

## Cedric Furr

“Voor mij doet toezicht ertoe als we met ons toezicht een verandering bewerkstelligen bij de organisaties waar we toezicht op houden. Als de lijn van werken die bij een organisatie loopt wordt bijgesteld als daar op basis van onze bevindingen en conclusies aanleiding voor is. Hoe de organisatie de aanbevelingen uitwerkt is aan hen. Wel zie ik het als onze taak om onze conclusies zo goed mogelijk te laten landen. Een warme overdracht van een onderzoeksrapport vind ik dan ook heel belangrijk.



*Cedric Furr (28) is sinds 2013 werkzaam bij de Inspectie Justitie en Veiligheid als senior-inspecteur.*

Hoe pakken wij die rol op bij de Inspectie? Bij ons rapport ‘Kwaliteit van het reclasseringstoezicht’ gingen we het land in. Aan afdelingsmanagers en teamleiders van de verslavingsreclassering, afkomstig uit het hele land, hebben we ons rapport toegelicht. Dat directe contact wordt erg gewaardeerd. Zo’n sessie is voor de ontvanger van het onderzoeksrapport vaak ook efficiënter dan het doorlezen van een compleet onderzoeksrapport. Door het interactief aan de hand van stellingen te hebben over de conclusies en herkenbaarheid van het rapport, blijft de boodschap immers beter hangen. Ook voor ons als Inspectie is zo’n sessie leerzaam: wij kunnen aan den lijve ondervinden hoe een onderzoek ontvangen wordt en wat de discussiepunten zijn. Dat stelt ons in staat om ons werk te verbeteren.

Ook aan de voorkant vind ik het belangrijk om mensen bekend te maken met wat ons toezicht doet. Niet iedereen heeft daar namelijk even veel ervaring mee. Daarom probeer ik van tevoren in gesprek te gaan, zodat men een beeld heeft van de Inspectie, wie er werken en hoe we ons werk doen. Op die manier kun je een professionele relatie onderhouden met begrip voor elkaars rol en verantwoordelijkheid.

In 2017 heeft de Inspectie het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme onderzocht. De Inspectie stelde onder andere vast dat het voornamelijk kleine gemeenten waren die geen aanpak op dit thema hebben. Na publicatie van het rapport zagen we dat bij kleine gemeentes gemeenteraadsleden vragen stelden over dit thema. Dat is fijn want dan komt men tot een bewuste keuze hoe om te gaan met dit onderwerp. Het is mooi als je als Inspectie daaraan hebt kunnen bijdragen. Dán heb je effect en daar ben ik blij mee.”



# 2

## Toezicht dat ertoe doet

### 2.1 Koers 2020

In het jaar 2017 heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid als onafhankelijk toezichthouder haar koers voor de komende jaren gepresenteerd. De koers geeft richting aan de ontwikkeling van de organisatie en houdt rekening met de ontwikkelingen binnen het domein justitie en veiligheid. Voor de totstandkoming van de koers zijn interne en externe stakeholders geraadpleegd. Daarnaast zijn er verscheidene voorbeelden te noemen die aanleiding hebben gegeven om een bepaalde werkwijze breder binnen de Inspectie te willen uitrollen en te verwoorden als ambitie. Hieronder worden de vier hoofdlijnen van de Koers 2020 toegelicht.

#### 2.1.1 Lerend vermogen



Toezicht door de Inspectie is gericht op het versterken van het lerend vermogen van de organisatie waarop de Inspectie toezicht houdt. Dit betekent dat de Inspectie de achterliggende redenen voor tekortkomingen of risico's onderzoekt, aanspoort tot kwalitatief goede interne onderzoeken door organisaties zelf en zij beoordeelt of aanbevelingen zijn opgevolgd. Zo kan zij de mate van toezicht afstemmen op de mate waarin organisaties aantoonbaar zelf 'op orde' zijn.

Het casusonderzoek kinderen 3 en 6 jaar oud is een illustratie van een manier waarop de Inspectie mee kan kijken met interne onderzoeken. In september 2015 wordt er een calamiteitenmelding gedaan door Bureau Jeugdzorg Brabant. De melding komt binnen bij Commissie Meldingen Jeugd.<sup>2</sup> De Commissie Meldingen Jeugd verzoekt Bureau Jeugdzorg Brabant om de calamiteitenmelding samen met de Raad voor de Kinderbescherming te evalueren. Als de evaluatie bij Commissie Meldingen Jeugd binnenkomt constateert de Inspectie JenV dat er onvoldoende inzicht in de afwegingen en onderbouwing in de door de Raad voor de Kinderbescherming genomen besluiten is gegeven. Dit komt doordat de afwegingen en onderbouwingen niet zijn vastgelegd en de betrokken medewerkers zich deze niet meer kunnen herinneren. De Inspectie JenV heeft daarop aanbevelingen gegeven zodat de Raad voor de Kinderbescherming haar werk beter kan doen.

Ook streeft de Inspectie naar een dekkend beeld van incidenten. Binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen in het jeugd- en gezondheidsdomein is het al gebruikelijk (en

<sup>2</sup> De Commissie Meldingen Jeugd is een initiatief van de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in oprichting.



soms zelfs wettelijk verplicht) om incidenten te melden. Zo kan de Inspectie eventuele risico's in de uitvoering monitoren en onderzoeken, soms analyses en verbetermaatregelen opvragen en eventueel meekijken met interne onderzoeken.

### 2.1.2 Vanzelfsprekende rol bij incidenten



Het domein van justitie en veiligheid is incidentgevoelig. Het is belangrijk incidenten te onderzoeken, zodat organisaties daarvan kunnen leren. Betrokkenheid van de Inspectie is daarbij van meerwaarde om kwalitatief goed en onafhankelijk onderzoek te garanderen.

Zo verschijnt er in de zomer van 2017 berichtgeving dat een slachtoffer van een poging tot verkrachting in Hoorn (NH) aangeeft dat de politie zich te weinig had ingespannen om de verdachte op te sporen. De Inspectie onderzoekt de zaak en publiceert enkele maanden later haar resultaten. De inzichten van de Inspectie zijn besproken met onder andere het zedenteam Noord-Holland en hebben geleid tot verbeteringen in de taakuitvoering. Zo is bijvoorbeeld nu geregeld dat er binnen het zedenteam Noord-Holland structureel een duidelijk aanspreekpunt voor het slachtoffer wordt aangewezen.

Ook vervulde de Inspectie in 2017 een rol bij een ander incidentonderzoek. Bij een dodelijk schietincident komt op 17 augustus 2016 een politieambtenaar van het Korps Politie Caribisch Nederland om het leven. De Inspectie heeft in haar onderzoek een reconstructie gemaakt van de communicatie tussen de melder, de meldkamer en de eenheid die ter plaatse ging. Op grond hiervan heeft zij een aantal verbeterpunten voor de toekomst geformuleerd op het gebied van opleiding, bijscholing en toerusting.

### 2.1.3 Focus op ketens en netwerken



De aanpak van maatschappelijke opgaven in het domein van justitie en veiligheid is vaak de verantwoordelijkheid van meer dan één organisatie. Verschillende organisaties werken dan samen in een keten (zoals de vreemdelingen- en strafrechtketen) en netwerken (zoals veiligheidshuizen). De Inspectie richt zich in haar toezicht daarom ook op deze ketens en netwerken, waar mogelijk in samenwerking met andere toezichthouders.

In de jeugdstrafrechtketen werken verschillende ketenpartners samen aan de aanpak van jeugdcriminaliteit. Een van die ketenpartners is Halt. Halt richt zich op het voorkomen, bestrijden en bestraffen van jeugdcriminaliteit. Uit een eerder Inspectieonderzoek naar (voormalig) Halt cluster Zuid bleek onder meer dat de samenwerking tussen Halt en haar ketenpartners op sommige punten beter kon. In 2017 heeft de Inspectie JenV samen met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in oprichting de kwaliteit van de samenwerking tussen Halt en de politie in heel Nederland bekeken. De Inspecties oordeelden dat de informatie-uitwisseling tussen Halt en de politie in de basis voldoende is. Wel zien de Inspecties mogelijkheden voor verbetering. Zo hebben Halt en politie behoefte aan aanvullende informatie, maar zij delen deze behoefte niet met elkaar, waardoor deze bij de ander niet bekend is.

Een ander voorbeeld van ketenonderzoek is het onderzoek 'De opvolging van signalen uit het asielproces'. Dit onderzoek richt zich op de opvolging van de



onderkende signalen uit de gehele (vreemdelingen)keten. De Inspectie concludeert dat binnen de politie, de Koninklijke Marechaussee, de IND en het COA de meldstructuur om harde signalen door te geven aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op orde is. Dit zijn volgens de respondenten van de in het asielproces betrokken organisaties signalen die voldoende aanleiding vormen om direct tot opvolging over te gaan. Bijvoorbeeld vlaggen van Islamitische Staat (IS) of extremistische films die op een gegevensdrager staan. Zachte signalen worden onderling echter te weinig gedeeld. Bij zachte signalen is volgens de respondenten sprake van een afwijking van de normale gang van zaken. Bijvoorbeeld gedragsveranderingen van asielzoekers tijdens hun verblijf in een COA-locatie. Zachte signalen geven niet direct aanleiding om tot opvolging over te gaan. Meerdere verschillende zachte signalen over dezelfde persoon kunnen dat echter wel geven. Het is daarom van belang dat deze signalen bij elkaar komen.

De Inspectie JenV moedigt ook aan dat er onderling contact is binnen de ketens en netwerken. Zo overhandigde de Inspectie JenV in november 2017 haar Meerjarenprogramma aan minister Grapperhaus. Hierbij waren ook vertegenwoordigers vanuit de toezichtgebieden, bestuurders uit beleid, uitvoering en toezicht. De landelijke contactdag voor veiligheidregio's is ook een mooi voorbeeld van een manier om in contact te blijven met het veld. De Inspectie heeft overzicht van ontwikkelingen die leven bij meerdere veiligheidsregio's. Vanuit dit overzicht kan de Inspectie tijdens de contactdag een platform bieden en sprekers benaderen die een interessante (breed herkenbare) casus aandragen.

#### 2.1.4 Periodieke beelden

De Inspectie gaat de komende jaren meer periodieke beelden opstellen. In deze beelden koppelt de Inspectie de uitkomsten van verschillende toezichtactiviteiten aan kansen en risico's voor het functioneren van organisaties, ketens en netwerken in de toekomst. Hiermee biedt de Inspectie beleid en uitvoering een geïntegreerd beeld om – indien nodig – tijdig (bij) te sturen.



Een voorbeeld hiervan is het Jaarbeeld Politieonderwijs. Het Jaarbeeld is geen nieuw onderzoek op zich, maar biedt een overzicht van de eerder uitgevoerde onderzoeken, legt de verbanden daartussen en benoemt rode draden. De Inspectie geeft hiermee een overstijgend beeld van het thema politieonderwijs. Dit betreft een beeld van zowel het onderwijs aan de Politieacademie zelf, als de processen en omstandigheden binnen de politieorganisatie die het politieonderwijs beïnvloeden.

Ook op het terrein van nationale veiligheid maakt de Inspectie periodieke beelden: de Staat van de Rampenbestrijding. De Staat betreft een beeld per veiligheidsregio en een uit die 25 regionale beelden samengesteld landelijk beeld. Het rapport is gebaseerd op systematisch onderzoek op een aantal thema's in alle 25 veiligheidsregio's in de afgelopen drie jaar. Het rapport bevat aanbevelingen voor de komende jaren. De volgende Staat van de Rampenbestrijding verschijnt in 2019.



## Toezicht dat ertoe doet

### Inspecteur aan het woord

## Caroline Liedenbaum

"Toezicht doet er voor mij toe als het ontwikkelingsgericht en maatschappelijk georiënteerd is. Hiermee bedoel ik dat je bij de keuze voor onderzoeken aansluit op ambities en ontwikkelingen in het toezichtveld. En dat je oog hebt voor onderwerpen waar burgers iets van merken.

Een voorbeeld van hoe we dit bij de Inspectie hebben gedaan is de manier waarop we sinds eind 2013 de vorming van de nationale politie hebben gevolgd. We hebben elk half jaar onderzoek gedaan. In eerste instantie keken we in hoeverre mijlpalen werden gehaald. Later zijn we meer vooruit gaan kijken en reikten we de politie onderzoeksbevindingen aan waarmee ze haar proces kon bijsturen. Toen veranderde er wel iets, want het is natuurlijk aangenamer te kunnen anticiperen aan de hand van een rapport, dan dat je achteraf te horen krijgt dat je je mijlpalen niet hebt gehaald. Bij het afsluitende onderzoek naar de vorming van de nationale politie hebben we bewust een deel van het politiewerk onderzocht waar de politie stevige ambities op had én waar de burger iets van merkt: de gebiedsbonden politiezorg met wijkagenten in de hoofdrol. Het is dan mooi om te volgen hoe het met de ambities staat en te zien wat ze bijdragen aan de maatschappij.

Er is nog een manier waarop ik kijk naar 'toezicht dat ertoe doet'. Ik vind het belangrijk dat de Inspectie nagaat in hoeverre maatregelen die zijn afgesproken en door beleid zijn geformuleerd in de praktijk werken. Dit zijn we bijvoorbeeld nagegaan bij de verbetermaatregelen die zijn opgesteld naar aanleiding van de Commissie Hoekstra. Als Inspectie hebben we gekeken hoe de maatregelen in de praktijk worden uitgevoerd. Soms blijkt die praktijk complexer dan je op voorhand zou denken. Denk daarbij aan de maatregel van de honderd procent afname van celmateriaal bij veroordeelden die verplicht DNA moeten afstaan. Ondanks de inzet van de politie blijft er altijd een groep over die onvindbaar is, zoals uitgezette vreemdelingen. Een honderd procent afname blijkt daardoor in de praktijk onhaalbaar. Die context is relevant en belangrijk om mee te nemen voor een genuanceerd beeld. Daarom gaan we op zoek naar wáárom een maatregel wel of niet werkt. Dit geven we ook terug in een rapport, zodat het beleid daarop kan worden aangepast."



*Caroline Liedenbaum (38) is sinds 2016 werkzaam bij de Inspectie Justitie en Veiligheid als senior-inspecteur.*



# 3

## Organisatie

### 3.1 Personeel en financiën

In 2017 besteedde de Inspectie circa € 8,7 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 circa negentig fte. Bovenop de vaste bezetting waren er vier tijdelijke medewerkers, tien gedetacheerden, één stagiair en twee Rijkstrainees. Deze flexibele schil ondersteunde de activiteiten in 2017.



#### 8,7 miljoen

- *Personeelskosten*
- *Externe inhuur van expertise*
- *ICT en materieel*



#### Bezetting van circa 90 fte

### 3.2 Overzicht toezichtactiviteiten

De belangrijkste toezichtactiviteiten zijn weergegeven in onderstaand overzicht. De Inspectie heeft in 2017 negenendertig onderzoeken afgerond, waarvan dertien incidentonderzoeken. Om effectief te werken zoekt de Inspectie de samenwerking met de andere rijksinspecties, zoals bij onderzoeken naar incidenten op het terrein van veiligheid, forensische zorg en binnen het jeugddomein. Daarnaast is een aantal onaangekondigde bezoeken en tussentijds toezicht uitgevoerd die niet hebben geleid tot rapporten. In de toezichtgebieden Sanctietoepassing en Jeugd wordt melding gemaakt van calamiteiten. De Inspectie streeft ernaar ook in andere domeinen monitoring van calamiteiten te ontwikkelen.



Het afgelopen jaar zijn er zes 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 JenV.



**39 Inspectieonderzoeken** afgerond.



**13 incidentonderzoeken** afgerond.



**21 Joint return operations (JRO)** geïnspecteerd. Waarvan 2 door Nederland georganiseerd en 19 in andere Europese landen.



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



**60 uitzettingen** geïnspecteerd (grond en/of vluchtinspectie).



Toezicht gehouden in kader van voorbereiding crises en rampen (artikel 2.5.1 Bvr) op **23 systeem oefeningen**.<sup>3</sup>



**31 meldingen** overlijdensgevallen in detentie.



**231 meldingen** calamiteiten jeugd beoordeeld.



**383 piketmeldingen** Sanctietoepassing beoordeeld.

<sup>3</sup> De veiligheidsregio Zeeland levert de evaluatie van een GRIP3 incident aan als systeemtest. De veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland heeft in plaats van een systeemtest een grootschalige oefening gehouden met het scenario terreurgevolgbestrijding. De Inspectie neemt de resultaten hiervan mee in het kader van de operationele prestaties. De veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond voert de test 2017 begin 2018 uit. De veiligheidsregio IJsselland levert in plaats van een systeemtest een totaaloverzicht aan van de oefen- en testmomenten in 2017, waarmee een beeld wordt gegeven van de operationele prestaties.





### 3.3 Overzicht overige activiteiten

Naast activiteiten die direct betrekking hebben op het toezicht, organiseert de Inspectie activiteiten die zorgen voor verbinding tussen verschillende partijen in het toezichtveld. Voorbeelden hiervan zijn de organisatie van een landelijke contactdag voor veiligheidsregio's en het vieren van het vijfjarig bestaan van de Inspectie J&V middels een lustrumcongres.

In samenspraak met het veld en de beleidsafdeling van het ministerie van Justitie en Veiligheid is er een nieuw toetsingskader ontwikkeld voor het toezicht op de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het toetsingskader is het uitgangspunt voor de productie van de Staat van de Rampenbestrijding en Crisisbeheersing in 2019. Ten opzichte van de eerder uitgebrachte staten zal de nieuwe staat een meer kwalitatieve benadering volgen om beoogde prestaties van de veiligheidsregio's in kaart te brengen.

Overige activiteiten
• Jaarbericht 2016
• Jaarbeeld 2016 landelijk toezicht jeugd
• Jaarbeeld 2016 Toezicht Sociaal Domein
• NPM Jaarverslag 2016
• Meerjarenprogramma 2018-2020
• Contactdag IJenV – Veiligheidsregio's
• Lustrumcongres Inspectie Justitie en Veiligheid
• Ontwikkeling toetsingskaders
• 115 Afhandelingen burgermeldingen (digitaal of per post, voornamelijk klachten over ondertoezichtstaanden)

### 3.4 Samenwerkingsverbanden

De Inspectie JenV werkt zoveel mogelijk samen met andere toezichthouders zoals hierboven al kort werd aangestipt. Ook vindt de Inspectie andere rijksinspecties terug in samenwerkingsverbanden zoals het Toezicht Sociaal Domein en de Inspectieraad. Ook maakt de Inspectie deel uit van het Nationaal Preventie Mechanisme (NPM). Om te controleren of Nederland gedetineerden, patiënten en bewoners menswaardig behandelt, heeft de overheid geen aparte organisatie opgericht. Er zijn in Nederland namelijk al verschillende organisaties die vanuit hun eigen verantwoordelijkheid toezicht houden op dit aspect. Het NPM is een netwerk waarin organisaties, die op grond van de eigen wettelijke taak elk afzonderlijk hun NPM taak uitvoeren, samenwerken.

De Inspectie houdt ook stelselmatig toezicht op de uitvoering van het terugkeerproces (gedwongen terugkeer van vreemdelingen). Zowel op nationale als op gezamenlijke Europese terugkeeroperaties, de Joint Return Operations. Daarbij



wordt onderzocht of alle betrokken instanties hun taken op een veilige en humane manier uitvoeren.

Sinds 1 september 2016 neemt de Inspectie deel aan het Forced Return Monitoring II project (FRem II) van het International Center for Migration Policy Development (ICMPD). Het FRem project organiseert een Europese pool van terugkeer monitors met een gemeenschappelijk toetsingskader en een geharmoniseerde werkwijze. De Inspectie heeft in dat kader bijgedragen aan de training monitors van andere lidstaten en haar externe inspecteurs op afroep beschikbaar gesteld aan de monitorpool. Landen die nog geen monitoringssysteem hebben worden op deze manier in de gelegenheid gesteld eigen toezichtcapaciteit op te bouwen, terwijl zij met de hulp van monitors uit de pool per direct kunnen voldoen aan de Europese verplichtingen om toezicht te organiseren.

### 3.5 Wijzigingen ten opzichte van het werkprogramma 2017

Het werkprogramma 2017 is grotendeels uitgevoerd.

In 2017 heeft de Inspectie dertien incidentonderzoeken afgerond, onder andere naar incidenten in forensisch psychiatrische instellingen, brand in een detentiecentrum, een stroomstoring in Amsterdam en naar een schietincident op Bonaire. Er is capaciteit voor deze onderzoeken vrijgemaakt door het werkprogramma te herprioriteren.

Een deel van de onderzoeken loopt daarom door in 2018. Twee onderzoeken uit het werkprogramma zijn niet door de Inspectie Justitie en Veiligheid uitgevoerd. Allereerst het onderzoek 'Opvang Slachtoffers Loverboys', omdat dit onderzoek zich volledig op het terrein van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (in oprichting) bleek te bevinden. Ten tweede het onderzoek 'Organisatie-proces en inzet van Mobiel Toezicht Veiligheid', omdat de Universiteit Leiden een grootschalig onderzoeksproject naar het Mobiel toezicht veiligheid opgezet bleek te hebben.



# I

## Bijlage Publicaties

### Sanctietoepassing

[Afsluiting tussentijds toezicht bij Leger des Heils Jeugdbescherming en Reclassering.](#)

[Binnen de muren niet toegestaan - Over het tegengaan van contrabande, niet-integer gedrag en voortgezet crimineel handelen tijdens detentie.](#)

[Brief aan Aventurijn - FPA Roosenburg over kwaliteit en veiligheid van de zorg die FPA Roosenburg levert aan haar patiënten.](#)

[Brief Incidentonderzoek FPC De Rooyse Wissel.](#)

[Brief nader onderzoek incident PI Zoetermeer.](#)

[Kwaliteit van het reclasseringstoezicht - Een ketengericht onderzoek in de arrondissementen Noord-Holland en Amsterdam.](#)

[Leger des Heils Rotterdam - Besluit opvolging tussentijds toezicht.](#)

[Resultaat onderzoek Penitentiare Inrichting Alphen a/d Rijn.](#)

[Terugkoppeling eerste vervolfbezoek De Woenselse Poort.](#)

[Terugkoppeling tweede bezoek op 20 april 2017.](#)

[Terugkoppeling derde bezoek aan De Woenselse Poort op 22 juni 2017.](#)

[Terugkoppeling vierde bezoek De Woenselse Poort op 14 september 2017.](#)

[Tussentijds toezicht onderzoek Contrabande in Forensisch Psychiatrische Centra.](#)

### Sanctietoepassing / Migratie / Nationale veiligheid

[Brand Detentiecentrum Rotterdam.](#)

### Politie / Nationale veiligheid

[Onderzoek Externe beveiliging nucleaire inrichtingen.](#)

**Politie**

[Brief aan de Korpschef nationale politie onderzoek DBB \(Dienst Bewaken en Beveiligen\).](#)

[Brief aan de korpschef over het optreden van de politie in 'De zaak Bergen' in Hoorn.](#)

[De aanpak van ondermijning - Door Regionale Informatie- en Expertisecentra en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum.](#)

[Inspectiebrief validatie interne toets 'Basis op orde' door de politie.](#)

[Modernisering van de gebiedsgebonden politiezorg, Afsluitend onderzoek naar de vorming van de nationale politie.](#)

**Nationale veiligheid**

[Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme.](#)

[Reactie Inspectie VenJ op rapport van Instituut Fysieke Veiligheid over brand in Diemen.](#)

[Onderzoek naar de stroomstoring Amsterdam en omstreken 17 januari 2017.](#)

**Migratie / Politie**

[De opvolging van signalen uit het asielproces.](#)

**Migratie / Jeugd**

[Hertoets van de kwaliteit van de beschermde opvang voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.](#)

**Migratie**

[Nader onderzoek naar de zorgverlening aan Renata A.](#)

[Tussen handhaven en dienstverlenen - Over het toezicht van de IND op de werkgever als erkend referent.](#)

[Tussen handhaven en dienstverlenen - Over het toezicht van de IND op de werkgever als erkend referent.](#)

**Jeugd**

[Afsluitende brief doorlichting in de JJI's.](#)

[Besluitbrief tussentijds toezicht JJI Het Keerpunt.](#)

[Brief aan de Raad voor de Kinderbescherming – Casusonderzoek kinderen 3 en 6 jaar oud.](#)



[Casusonderzoek Nissewaard - Onderzoek naar aanleiding van het onverwacht overlijden van een jongere.](#)

[Casusonderzoek Rotterdam Schiebroek - Onderzoek naar aanleiding van kindermishandeling.](#)

[Jeugdigen in beeld - Suïcide Heerlen juli 2017.](#)

[Ook voor kwetsbare jongeren een passende toekomst.](#)

[Rapport 'Moeder en kind verlaten de vrouwenopvang. \(wie\) is dat een zorg?'.](#)

[Schoolverzuim: de strafrechtelijke aanpak](#)

### **Jeugd / Sanctietoepassing**

[Doorlichting Rijks Justitiële Jeugdinstelling \(RJJI\) De Hannerberg.](#)

### **Jeugd / Sanctietoepassing / Politie**

[Rapport Samenwerking tussen Halt en politie rondom de Halt-afdoening.](#)

### **Caribisch Nederland**

[Buitengewone agenten van politie.](#)

[Consequenties van meertaligheid voor de rechtshandhaving in Caribisch Nederland.](#)

[Initieel politieonderwijs Caribisch Nederland.](#)

[De uitwisseling van politieke en justitiële gegevens binnen het Koninkrijk met het accent op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.](#)

[Review-onderzoek. Justitiële Inrichting Caribisch Nederland \(JICN\).](#)

[Schietincident Bonaire.](#)

[Vreemdelingenbeleid Caribisch Nederland; toezicht en handhaving](#)



# II

## Bijlage Afkortingen

### Afkorting

COA  
DJI  
DNA  
FPA  
FRem II  
fte  
GRIP  
ICMPD  
ICT  
IND  
Inspectie JenV  
IS  
NPM  
PI

### Betekenis

Centraal Orgaan opvang asielzoekers  
Dienst Justitiële Inrichtingen  
Desoxyribonucleïnezuur  
Forensisch Psychiatrische Afdeling  
Forced Return Monitoring II project  
fulltime-equivalent (voltijdse functie, 36 uur)  
gecoördineerde regionale incidentbestrijdingsprocedure  
International Center for Migration Policy Development  
Informatie- en communicatietechnologie  
Immigratie- en Naturalisatiedienst  
Inspectie Justitie en Veiligheid  
Islamitische Staat  
Nationaal Preventie Mechanisme  
penitentiaire inrichting



### **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](http://www.inspectie-jenv.nl)

Februari 2018

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