



Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# Jaarbericht

Inspectie JenV

# 2022



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>2</b>
<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Toezicht in 2022</b> .....	<b>5</b>
1.1 Hardnekkige problemen hinderen veerkracht en weerbaarheid... 5	
Beeld toezicht 2022.....	6
1.2 Ontwikkelingen in het toezicht .....	7
Experiment Gesloten Coffeeshopketen.....	7
Incassodienstverlening .....	7
Opvang ontheemden uit Oekraïne .....	7
1.3 Brede benadering door de Inspectie .....	8
Denken buiten de kaders .....	8
Verschillende perspectieven in beeld .....	9
Lerend vermogen.....	11
<b>2. Stand van het toezicht</b> .....	<b>13</b>
2.1 Helderheid over wettelijke bevoegdheden van de Inspectie JenV is nodig.....	13
Toezicht op de vreemdelingenketen .....	13
Sanctietoepassing en forensische zorg.....	14
Strafrechtketen .....	14
Traject.....	14
2.2 Samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht voor effectiever toezicht.....	14
Nieuw beleid .....	14
Opvolging van aanbevelingen van de Inspectie.....	15
<b>3. Personele en financiële verantwoording</b> .....	<b>16</b>

3.1 Personeel .....	16
3.2 Financiën .....	16
<b>Bijlage: publicaties 2022</b> .....	<b>17</b>
Rapporten .....	17
Brieven .....	17
Plannen van Aanpak .....	18
Protocollen en samenwerkingsverbanden .....	18
Overig .....	18



## Voorwoord

In 2022 vierde de Inspectie Justitie en Veiligheid het 10-jarig bestaan met een congres. Centraal tijdens dit jubileumcongres stond het leren van verschillende perspectieven. Daarmee wilden we aangeven dat voor ons toezicht alle perspectieven van belang zijn: bijvoorbeeld die van slachtoffers, van tbs'ers, medewerkers van uitvoeringsorganisaties, burgers die zich onveilig voelen. Die nemen we mee als we nagaan hoe uitvoeringsorganisaties in het domein van justitie en veiligheid hun werk doen.

Het bieden van veiligheid, rechtszekerheid en bescherming van grondrechten aan burgers zijn kerntaken van de organisaties waar wij toezicht op houden. Burgers moeten hierop kunnen vertrouwen. Om een crisis of incident te voorkomen of aan te pakken, hebben organisaties en ketens in elk geval voldoende goed toegerust personeel nodig en moet hun informatievoorziening goed zijn. We zien echter jarenlange problemen in de veerkracht en weerbaarheid van uitvoeringsorganisaties als het om personeel en informatievoorziening gaat.

Vorig jaar zagen we dat de problemen bij diverse justitiële uitvoeringsorganisaties weer zijn toegenomen. Nog steeds heeft de jeugdbescherming een te lange wachtlijst van kinderen die dringend hulp nodig hebben omdat zij mishandeld of verwaarloosd worden. In de asielopvang blijven de leefomstandigheden van alleenstaande kinderen en jongeren onder de maat. Dit vindt de Inspectie JenV problematisch, en we zullen hier aandacht voor houden.

Effectief toezicht kan bijdragen aan het vertrouwen in de overheid. De parlementaire enquête naar de gaswinning in Groningen benadrukte weer eens hoe belangrijk effectief onafhankelijk toezicht is.

Voor effectief toezicht is goed samenspel nodig tussen beleidsmakers op het ministerie van JenV, uitvoeringsorganisaties en de Inspectie JenV. In dit samenspel kunnen wij met onze scherpste als onafhankelijke inspectie

knelpunten signaleren. En aangeven wat verbeterd moet worden om uitvoeringsorganisaties te helpen in hun steeds complexer wordende taak.

Wij blijven ons hier als Inspectie JenV ook de komende tijd volop voor inzetten, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn.

Esther de Kleuver

*Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid*

## Inleiding

Voor een veiliger en rechtvaardiger Nederland zijn dagelijks diverse organisaties in het domein van justitie en veiligheid aan het werk. Denk aan organisaties zoals de politie, brandweer en veiligheidsregio's. Maar ook de Immigratie en Naturalisatiedienst, de Raad voor de Kinderbescherming of justitiële instellingen. Daarnaast zijn er organisaties die zich inspannen voor het goed opleiden van medewerkers zoals de Politieacademie voor de politie en het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid voor crisisfunctionarissen. Al deze organisaties doen belangrijk en complex werk dat mensen raakt die afhankelijk zijn van de overheid.

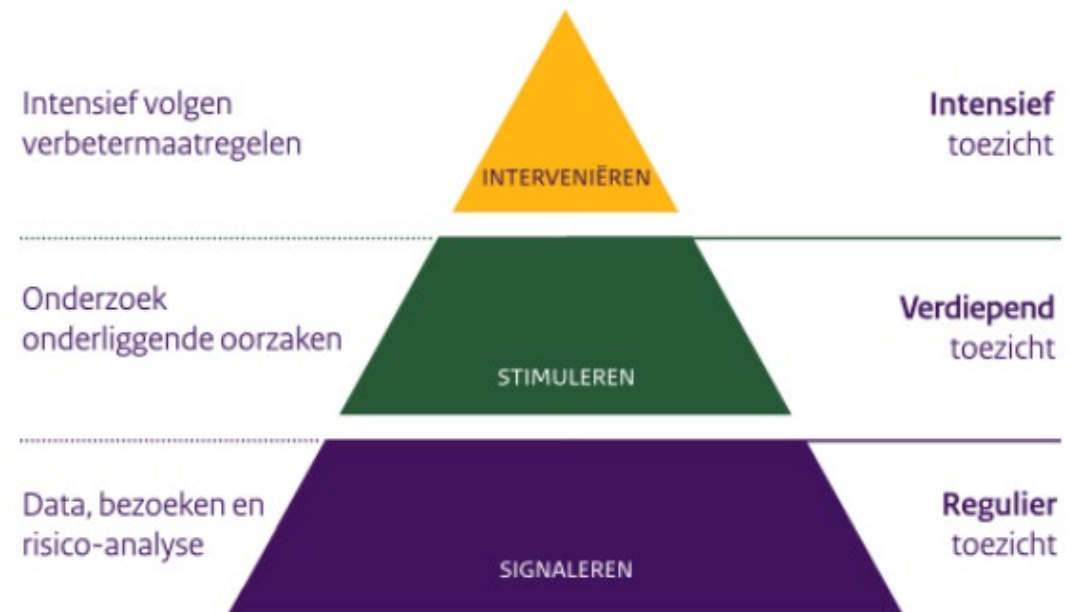
Omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn, houdt de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) toezicht. De Inspectie maakt het functioneren inzichtelijk en legt waar nodig de vinger op de zere plek. Dit toezicht maakt duidelijk waar risico's liggen, waar het goed gaat en waar het beter kan. Dit doen wij door te informeren, te rapporteren en waar nodig te interveniëren. Hiermee willen wij bijdragen aan de kwaliteit van de taakuitvoering en aan het publiek vertrouwen in de organisaties die actief zijn in het domein van justitie en veiligheid.

De verschillende vormen van toezicht zijn opgenomen in de piramide op rechterhelft van deze pagina. Het toezicht is opgebouwd uit een basis van regulier toezicht en een top van verdiepend en intensief toezicht. Met de inzet van regulier toezicht als basis van de piramide wordt doorlopend zicht gehouden op wat er speelt in het domein van justitie en veiligheid, zowel qua knelpunten als goede praktijkervaringen. Het regulier toezicht helpt ons om scherpe keuzes te maken in het verdiepend toezicht, maar ook om sneller te kunnen interveniëren. De Inspectie kan verdiepend toezicht zoals een themaonderzoek inzetten wanneer de problematiek complex is of het niveau van één organisatie overstijgt. Intensief toezicht zetten we in om partijen te bewegen tot absoluut noodzakelijke

verbeteringen. Bij deze vorm van toezicht verschuift de focus van stimuleren naar interveniëren.

De Inspectie zoekt in het toezicht waar mogelijk en/of noodzakelijk de samenwerking met andere partijen, zoals de Jeugddoorlicht en de Nederlandse Zorgautoriteit. Of met andere inspecties op thema's zoals jeugd, maar ook in vaste samenwerkingsverbanden zoals het Toezicht Sociaal Domein<sup>1</sup>. Door samenwerking kunnen wij vanuit het toezicht een volledig beeld geven van het functioneren van een organisatie, keten of netwerk. In dit jaarbericht worden om die reden ook publicaties uitgelicht die we bijvoorbeeld samen met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd hebben opgesteld.

### Leeswijzer



<sup>1</sup> Dit is een samenwerkingsverband van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Arbeidsinspectie.

Dit jaarbericht licht diverse belangrijke publicaties uit 2022 uit. Hoofdstuk 1 beschrijft wat we in het toezicht zien vanuit veerkracht en weerbaarheid. Ook de ontwikkelingen in en verbreding van het toezicht komen aan bod.

In hoofdstuk 2 gaan we in op de ontwikkelingen die ons toezicht kunnen beïnvloeden en die invloed hebben op de wijze waarop wij toezicht kunnen uitoefenen. Het hoofdstuk maakt inzichtelijk met welke dilemma's of knelpunten wij zelf te maken hebben in het toezicht. De inhoud van dit hoofdstuk vormt ook input voor de Staat van de uitvoering<sup>2</sup>. Om die reden is dit hoofdstuk 'Stand van het toezicht' met de dilemma's in het toezicht van de Inspectie als onderdeel zelfstandig leesbaar.

Hoofdstuk 3 geeft een beeld van de personele zaken en financiële ontwikkelingen. De bijlage geeft tenslotte een overzicht van alle publicaties in 2022.

---

<sup>2</sup> Staat van de uitvoering 2022, 18 januari 2023, [www.staatvandeuitvoering.nl](http://www.staatvandeuitvoering.nl) (tevens kamerstuk 2023Z00531)

# 1. Toezicht in 2022

De maatschappelijke opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid is om de rechtsstaat goed te laten werken, Nederland veiliger te maken en een rechtvaardig migratiebeleid te ontwikkelen en uit te voeren<sup>3</sup>. In het toezicht van de Inspectie staat de maatschappelijke opgave centraal en willen wij de uitvoering in beeld hebben. Dit betekent vroegtijdig zicht hebben op risico's en knelpunten. En ook oog hebben voor wat de inspanningen van de JenV-organisaties voor de burger betekenen. In ons [Meerjarenperspectief 2021-2024](#) is focus aangebracht door vier doelen te stellen:

## 1. Veerkracht en weerbaarheid

De Inspectie wil veerkracht en weerbaarheid stimuleren door onderzoek te doen naar de voorbereiding op onverwachte gebeurtenissen, zoals een crisis, ramp of een grote verandering in een keten. Daarnaast is digitale veiligheid een vitaal onderdeel van een organisatie.

## 2. Lerend vermogen van organisaties

Hierbij stimuleert de Inspectie organisaties die onder het toezicht vallen om zelf te evalueren en daarvan te leren. Zij moeten in staat zijn om zelf tijdig bij te sturen, fouten te herstellen en oog te houden voor de maatschappelijke doelen waaraan de organisatie bijdraagt.

## 3. Bevorderen effectieve ketens en netwerken

Veelzijdige problematiek vraagt om brede benaderingen. De Inspectie wil daarom bijdragen aan effectieve samenwerking in ketens en netwerken in het domein van justitie en veiligheid. Hierbij zijn dialoog en een helder begrip van de maatschappelijke resultaten belangrijk.

## 4. Scherp op burgerperspectief

Het bieden van veiligheid, rechtszekerheid en bescherming van grondrechten aan burgers zijn kerntaken van JenV-organisaties. Burgers moeten hierop kunnen vertrouwen. Het toezicht van de Inspectie richt zich daarom meer op het effect voor de burger.

Deze doelen staan centraal ons werk, ook in 2022. Activiteiten kunnen meerdere doelen tegelijk dienen. Dit hoofdstuk gaat specifiek in op het thema veerkracht en weerbaarheid en het beeld voor 2022. Daarna staan de ontwikkelingen en welke stappen de Inspectie zelf heeft gezet beschreven. Daar komen ook de andere doelen uit het Meerjarenprogramma aan terug.

### 1.1 Hardnekkige problemen hinderen veerkracht en weerbaarheid

Om opgewassen te zijn tegen crises, verstoringen en grote incidenten, moeten ketens veerkrachtig en weerbaar zijn. In ons onderzoek '[Bij nadere Inspectie](#)' hebben we verkend hoe veerkrachtig en weerbaar uitvoeringsorganisaties in het domein van justitie en veiligheid de afgelopen tien jaar zijn geweest.

De analyse in dit rapport schetst een beeld van hardnekkige problemen, die veerkrachtig en weerbaar handelen in de weg staan. Voor veerkracht en weerbaarheid zijn goed toegerust personeel, adequate informatie-inwinning, ketensamenwerking en lerend vermogen cruciaal.

Maar we hebben gezien dat de ketens in het domein van justitie en veiligheid juist op die punten moeilijkheden ondervinden. En dat staat hun veerkracht en weerbaarheid in de weg die nodig is om de (wettelijke) taken uit te voeren.

Zo ontbreekt het de ketens niet alleen vaak aan de juiste informatie en adequate samenwerking, maar ze blijken ook nauwelijks in staat tot leren. Bovendien ontbreekt het ze vaak aan voldoende en goed toegerust personeel om crises te kunnen signaleren en te lijf te gaan. Personeelsproblemen leiden tot een grotere werkdruk voor het overgebleven personeel, met soms meer verzuim en uitstroom van medewerkers en dus van kennis tot gevolg.

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-justitie-en-veiligheid>

## Beeld toezicht 2022

Ons toezicht in 2022 laat zien dat aan randvoorwaarden om de maatschappelijke opdracht te kunnen vervullen zoals voldoende en goed toegerust personeel niet meer altijd kan worden voldaan. Naast het hiervoor beschreven onderzoek 'Bij nadere Inspectie' signaleren we al langer dat uitvoeringsorganisaties in de knel raken. De jaarberichten over 2020 en 2021 beschrijven dat de druk op de uitvoering toe is genomen en de taakuitvoering problematisch was. Maar in 2022 is de situatie op diverse terreinen verder verslechterd. Veerkracht en weerbaarheid is hierbij een belangrijk thema: de noodzakelijke randvoorwaarden voor veerkracht en weerbaarheid ontbreken op een deel van het terrein van justitie en veiligheid. Dit is onder andere in de jeugdbeschermingsketen, migratieketen en het politieonderwijs naar voren gekomen.

De jeugdbeschermingsketen biedt kwetsbare kinderen jeugdhulp en jeugdbescherming. Het gaat daarbij om kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd bij wie bijvoorbeeld sprake is van mishandeling of verwaarlozing. Deze doelgroep heeft de bescherming van de overheid nodig, maar krijgt dit niet altijd op tijd.

Sinds 2019 vragen de Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid aandacht voor dit thema in de jeugdbeschermingsketen. Hoewel in de tussentijd wel maatregelen zijn genomen, bieden die tot nu toe geen oplossing op de korte termijn voor kinderen die nu ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd. Dit komt ook doordat het huidige stelsel een rol speelt in het ontstaan en voortduren van de problemen. We hebben daarom in 2022 aangegeven dat een landelijke crisisaanpak voor de jeugdbeschermingsketen onder regie van de stelselverantwoordelijken nodig is.

De jeugdbeschermingsketen kampt in 2022 nog steeds met veel te lange wachtlijsten hebben we geconstateerd in de ['signaalbrief toezicht jeugdbeschermingsketen'](#). Veel van de factoren die de problemen veroorzaken, liggen buiten de instellingen. De inspecties kunnen vanuit het toezicht hierop geen verbetering meer bereiken. Dat is de reden dat wij hebben besloten niet meer op te treden als instellingen wet- en regelgeving niet naleven als gevolg van stelselproblematiek of door een ontoereikend aanbod van jeugdbescherming en jeugdhulp. We blijven wel optreden als instellingen in de jeugdbeschermingsketen niet 'in control' zijn op de taken waar zij zelf verantwoordelijk voor zijn en zelf grip op horen te hebben.

Ook in de migratieketen zien we dat aan randvoorwaarden om de maatschappelijke opdracht te kunnen vervullen niet meer altijd wordt voldaan. Zo constateren de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd dat de situatie van kinderen zonder ouders in de asielopvang onder de maat is, aldus de [signaalbrief over de veiligheid van kinderen zonder ouders in de asielopvang in Ter Apel](#). Deze kinderen verblijven onder andere in nachtopvang, hebben geen toegang tot onderwijs of

medische zorg en krijgen niet de hulp en begeleiding die nodig is. Een belangrijke oorzaak hiervan is de gebrekkige doorstroom van statushouders naar gemeenten. Waardoor gekozen is voor noodoplossingen die de kwaliteit van de asielopvang niet ten goede komen en die een reëel risico vormen voor asielzoekers en het COA-personeel.

We zien ook dat er verschillen zijn in de opvang van ontheemden. In de praktijk wordt nu een onderscheid gemaakt tussen de opvang van asielzoekers enerzijds, en de opvang van vreemdelingen die de oorlog in Oekraïne zijn ontvlucht en eveneens asiel moeten gaan aanvragen

### Trends veerkracht en weerbaarheid in beeld met "Bij nadere inspectie"

In 2022 hebben we een meerjarige analyse uitgevoerd naar de veerkracht en weerbaarheid van de ketens in het domein van justitie en veiligheid. Op basis van wetenschappelijke literatuur hebben we een kader ontwikkeld van factoren die bij kunnen dragen aan veerkracht en weerbaarheid voorafgaand, tijdens en na afloop van crises. Denk hierbij onder andere aan personeel, middelen en werkwijze. Deze factoren hebben we toegepast op onze eigen publicaties die zijn verschenen tussen 2012 en 2022. Het doel daarvan is trends in veerkracht en weerbaarheid van de ketens in kaart te brengen.

anderzijds. Bij de opvang van Oekraïense vluchtelingen is veel daadkracht getoond. De inspecties bevelen daarom de staatssecretaris aan om ook voor de reguliere asielopvang de inzet van staatsnoodrecht te onderzoeken.

Ook in het politieonderwijs is het ontbreken van voldoende en goed toegerust personeel een risico voor de taakuitvoering. Goed politieonderwijs en examinering leiden (op) tot vakbekwame medewerkers. De kwaliteit van het politieonderwijs en van de examinering daarvan is daarmee een belangrijke voorwaarde voor een professionele en vakbekwame politieorganisatie. In 2022 heeft de Inspectie [‘het Politie onderwijsverslag 2021’](#) gepubliceerd. Daarin benoemt de Inspectie dat de Politieacademie op de goede weg is, onder meer door de basis te leggen voor een functionerend kwaliteitssysteem. Tegelijkertijd heeft de Inspectie ook risico’s gezien zoals een tekort aan docenten en praktijkbegeleiders, waardoor een hoge werkdruk ontstaat. Het tekort komt onder meer omdat bij het korps een meerjarig zicht op onderwijsbehoefte ontbreekt terwijl het onderwijs bij uitstek een meerjarig perspectief vereist. Door de hoge werkdruk hebben docenten en praktijkbegeleiders weinig tijd voor eigen bijscholing en voor het inwerken van nieuwe collega’s. Dit vormt mogelijk een risico voor de kwaliteit van het onderwijs en de aansluiting van het onderwijs op de (veranderende) praktijk en de kennis en kunde van politiemedewerkers.

## 1.2 Ontwikkelingen in het toezicht

Toezicht moet nu en in de toekomst bijdragen aan een oplossing. Daarom spelen we in op en agenderen we ontwikkelingen op het terrein van justitie en veiligheid. Zo is de Inspectie in 2022 gestart met het toezicht op het Experiment Gesloten Coffeeshopketen. Daarnaast zijn voorbereidingen getroffen voor het toezicht op incassodienstverlening. Ten slotte is in 2022 toezicht op de opvang van ontheemde Oekraïners gestart.

### Experiment Gesloten Coffeeshopketen

Het afgelopen jaar is het toezicht op het Experiment Gesloten Coffeeshopketen (EGC) gefaseerd van start gegaan. Het toezicht richt zich op de eerste teler die begonnen is met de productie van cannabis voor het

experiment. We staan daarnaast in verbinding met de overige aangewezen telers die druk bezig zijn met de voorbereidingen op het teeltproces en hun aanstaande start.

Door de gefaseerde start heeft de Inspectie gefocust ervaring op kunnen doen met deze nieuwe vorm van handhavingstoezicht. De inzichten die daarbij zijn opgedaan, zetten we in bij de voorbereiding van het toezicht op de overige telers en de coffeeshops.

Binnen het experiment mogen telers de cannabis uitsluitend verkopen en leveren aan de coffeeshops in deelnemende gemeenten. Deze coffeeshops mogen uitsluitend cannabis aanwezig hebben en verkopen die zijn afgenomen van de aangewezen telers. De Inspectie voert de controles op de geslotenheid van de keten uit aan de hand van fysieke inspecties, maar vooral ook door toezicht op afstand te houden middels het monitoren van data. In 2022 hebben we dit toezicht op afstand nader ontwikkeld. We zijn nu in staat om de data uit het registratiesysteem zodanig te analyseren dat we op afstand ‘lekken’ van cannabis kan detecteren uit de geregistreerde handelingen bij telers en coffeeshops.

### Incassodienstverlening

In 2022 heeft de Inspectie zich voorbereid op haar toezichtstaken op grond van de Wet Kwaliteit Incassodienstverlening (WKI) die naar verwachting medio 2023 in werking treedt. We hebben een uitvoeringstoets gedaan op het voorgenomen besluit Kwaliteit Incassodienstverlening, waar de normen waar wij toezicht op moet gaan houden in worden verwerkt. Daarnaast zijn er onder onze regie eind 2022 samenwerkingsafspraken getekend tussen de betrokken toezichthouders. Ook heeft de Inspectie het afgelopen jaar benut om contacten te leggen met de branchevereniging en tal van andere organisaties. Zo doen we meer kennis op van de incassomarkt en de problemen die daar spelen. Om straks op een zorgvuldige wijze risicogestuurd toezicht te kunnen uitvoeren op die markt.

### Opvang ontheemden uit Oekraïne

Sinds Rusland in 2022 Oekraïne is binnengevallen, zoeken veel mensen uit Oekraïne een veilig heenkomen in andere Europese landen, waaronder



Nederland. Veiligheidsregio's coördineren de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Het grootste deel van deze ontheemden is ondergebracht in gemeentelijke opvanglocaties. Kort na de instroom van de eerste ontheemden uit Oekraïne, zijn we gestart met toezicht op onder meer de kwaliteit van de registratie, opvang en begeleiding van deze groep.

Uit dit toezicht is gebleken dat veiligheidsregio's en gemeenten door een grote inzet al veel plaatsen hadden gerealiseerd. Ondanks dat veiligheidsregio's en gemeenten nauwelijks kennis en ervaring hadden met de opvang van ontheemden. Maar er was wel behoefte aan duidelijkere richtlijnen en sturing vanuit de rijksoverheid bleek uit [de brief signalen van veiligheidsregio's over de opvang van ontheemden uit Oekraïne](#). Zo verschilde de wijze waarop de ontheemden uit Oekraïne werden geholpen. We zagen bijvoorbeeld verschillen in het verstrekken van leefgeld door gemeenten. Ontheemden gebruikten het leefgeld voor basisbehoeften zoals eten en kleding. Doordat sommige gemeenten de Basisregistratie Personen als eis hanteerden, moesten Oekraïense ontheemden soms onnodig langer wachten op leefgeld. Oekraïense ontheemden hadden daar recht op, ook als zij niet waren opgenomen in de Basisregistratie Personen.

### 1.3 Brede benadering door de Inspectie

De ontwikkelingen op het terrein van justitie en veiligheid en het meerjarige beeld van problematische taakuitvoering zoals in voorgaande paragrafen geschetst vragen om een andere benadering door de Inspectie. Want de problemen zijn groter dan de afzonderlijke organisaties. En problemen buiten ketens en netwerken hebben ook effecten op het terrein van justitie en veiligheid zelf.

<sup>4</sup> Logische problemen: een bestuurskundig perspectief op de (on) uitvoerbaarheid van beleid en wetgeving M. van der Steen 2022

### Denken buiten de kaders

Soms kunnen de knelpunten in de uitvoering niet eenvoudig door de betreffende organisatie zelf worden opgelost. Van der Steen (2022) constateert dat veel uitvoeringsproblematiek niet bij de uitvoerende organisaties ligt, maar is onder andere het gevolg van de manier waarop in Nederland beleid tot stand komt en de relatie tussen beleidsdepartementen en uitvoeringsorganisaties is ingericht<sup>4</sup>. Voor het bevorderen van effectieve ketens en netwerken hebben we ook stappen gezet om breder te kijken

wie (welk deel van) het probleem kan oplossen. We kijken daarbij niet alleen naar de uitvoeringsorganisatie als opdrachtnemer, maar benoemen waar relevant ook de rol van de eigenaar en opdrachtgever. Een problematische taakuitvoering vraagt om een andere manier van werken door de organisaties die onder het toezicht vallen. Bijvoorbeeld door naar andere oplossingen te kijken als het personeel er niet is. Deze andere manier van werken heeft ook geleid tot een andere focus in het werk van de Inspectie en een ander effect. Hieronder wordt dit uitgelicht aan de hand van voorbeelden uit het toezicht op Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's) en de aanpak van de Covid-19 crisis door de veiligheidsregio's.



*Een Justitiële Jeugdinrichting.*

In een JJI worden jongeren tot 23 jaar geplaatst die verdacht worden van een delict of hiervoor zijn veroordeeld. Om te voorkomen dat zij weer in de fout gaan als ze later vrij zijn, moeten de jongeren binnen een JJI intensieve begeleiding krijgen in een veilige omgeving. Vijf jaar lang spreken de inspecties<sup>5</sup> gezamenlijk hun zorgen uit over de kwaliteit van de taakuitvoering, de veiligheid in de JJI's en de gevolgen hiervan voor het onderwijs aan deze jongeren. [Sinds de zomer 2021](#) staan de JJI's onder intensief toezicht. De inspecties hebben eind 2022 vastgesteld dat de JJI's en de verantwoordelijke Dienst Justitiële Inrichtingen een onuitvoerbaar opdracht hebben. Omdat niet kan worden voldaan aan de wettelijke

<sup>5</sup> Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs, Nederlandse Arbeidsinspectie.

vereisten voor het dagprogramma waarop deze jongeren recht hebben, hebben de inspecties aangegeven het niet langer verantwoord te vinden om onder deze condities nog 'nieuwe' jongeren te plaatsen.

We hebben ingezet op een oplossing buiten de bekende kaders door een rem op plaatsingen te bepleiten, omdat het systeem niet werkt. Dat is in het belang van de resocialisatie van de jongeren en de veiligheid van het personeel. De inspecties hebben daarom [een krachtig signaal](#) afgegeven. We stellen daarin dat andere keuzes in de jeugdstrafrechtketen de druk op de JJI's kunnen verlichten. De minister van Rechtsbescherming heeft in zijn reactie op het signaal van de inspecties<sup>6</sup> erkend dat aanvullende maatregelen nodig zijn om problemen op te lossen die veroorzaakt zijn door personeelstekorten en druk op de capaciteit. Deze aanvullende maatregelen moeten de bezetting van personeel op de leefgroepen en de kwaliteit weer op peil brengen en geven daarmee lucht aan de JJI's en het personeel.

### Effect van toezicht

Rechters kunnen ook rekening houden met de zorgelijke signalen van de inspecties over de JJI's. Door deze mee te wegen bij het al dan niet opleggen van straffen en maatregelen. De rechter kiest dan bijvoorbeeld voor andere opties dan plaatsing in een JJI, zoals in 2022 is gebeurd. Het stond voor de rechtbank in deze situatie onvoldoende vast dat de behandeling binnen een JJI in het kader van een onvoorwaardelijke PIJ-maatregel, met de huidige onzekerheden en personeelstekorten, een betere keus is dan het voortzetten van de huidige ambulante behandeling.

Bron: *ECLI:NL:RBAMS:2022:7859*

Een ander voorbeeld van denken buiten de kaders komt terug in de aanpak van Covid-19 door de veiligheidsregio's. De crisisstructuur voor veiligheidsregio's is vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's<sup>7</sup>. Een goede aanpak van een crisis als Covid-19 vraagt om binnen bepaalde kaders het flexibel kunnen inrichten van de crisisstructuur. De Wet veiligheidsregio's zou die mogelijkheid moeten bieden. De vaste structuren die deze wet nu voorschrijft, sluiten echter niet altijd aan op specifieke crisissituaties. Dat ziet de Inspectie bij de [Evaluatie samenwerking in de veiligheidsregio's bij de aanpak van Covid-19](#). Veiligheidsregio's hebben praktische werkwijzen ontwikkeld die niet geheel conform de geldende crisisstructuur zijn, maar de crisisaanpak wel hebben geholpen. Vanwege de lange duur van de crisis en om goed te kunnen samenwerken hebben regio's soms buiten de lijntjes van de Wet veiligheidsregio's gekleurd. Bijvoorbeeld door de teams van burgemeesters die besluiten nemen te verkleinen en de niet deelnemende burgemeesters later te informeren. Daardoor konden sneller besluiten worden genomen.

### Verschillende perspectieven in beeld

Het werk van het Ministerie van Justitie en Veiligheid raakt mensen in een afhankelijke positie zitten. Denk hierbij aan gedetineerden, slachtoffers van een misdrijf of asielzoekers die wachten op een beslissing. We richten ons toezicht op de (kwaliteit van de) taakuitvoering, maar daarnaast ook op het effect voor deze burgers. Wat heeft een burger aan het werk van de verschillende organisaties op het terrein van justitie en veiligheid. Bijvoorbeeld door te kijken naar hoe organisaties zelf het perspectief van de burger meenemen. We hanteren een brede definitie van het begrip 'burger'. Bijvoorbeeld de eerdergenoemde personen in een afhankelijkheidspositie, zoals gedetineerden. Maar ook medewerkers bij een organisatie in het domein van justitie en veiligheid zoals politieagenten. Of mensen die op een andere manier in aanraking komen met JenV-organisaties zoals omwonenden van een asielzoekerscentrum. Aandacht voor het perspectief van de burger komt bijvoorbeeld terug in het toezicht op het doorwerken van de toeslagenaffaire in de

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2022/23, 24587, nr. 881

<sup>7</sup> Een veiligheidsregio zet zich in voor de veiligheid van de inwoners en bezoekers van dat gebied. Daarvoor werken bestuurders, zorgverleners, politie, brandweer en Openbaar Ministerie samen als netwerkorganisatie.

jeugdbescherming en in vreemdelingen in het onderzoek naar de opvanglocatie voor overlastveroorzakers.

De Inspectie JenV heeft in 2022 gekeken of het falen van de overheid in de toeslagenaffaire doorwerkte in de jeugdbescherming. Tienduizenden ouders werden onterecht verdacht van fraude met kinderopvangtoeslag. Zij moesten plotseling veel geld terugbetalen aan de Belastingdienst en kwamen hierdoor in grote problemen.

In 2022 hebben we [het eerste deelonderzoek](#) afgerond. Hieruit blijkt onder andere dat er geen bewijs is dat toeslagenaffaire gemiddeld genomen heeft geleid tot meer kinderbeschermingsmaatregelen. Gezinnen met een niet-Nederlandse herkomst hadden tot wel negen keer meer kans hadden om gedupeerd te worden door de kinderopvangtoeslagaffaire dan gezinnen van Nederlandse herkomst. Vervolgens bleek dat door de kinderopvangtoeslagaffaire gedupeerde gezinnen gemiddeld vier keer meer kans hadden dat hun kind onder toezicht of voogdij werd geplaatst dan andere gezinnen die recht hadden op kinderopvangtoeslag. Er is geen bewijs gevonden dat deze kansongelijkheid door de toeslagenaffaire werd veroorzaakt. De Inspectie JenV onderzoekt in 2023 verder *waarom* gezinnen die slachtoffer zijn van de kinderopvangtoeslagaffaire te maken hebben gekregen met kinderbeschermingsmaatregelen.

In 2022 hebben we gekeken naar de leefomstandigheden en de veiligheid van vreemdelingen op de handavings- en toezichtlocatie (HTL). De HTL is een locatie voor vreemdelingen die op een asielopvanglocatie overlast veroorzaken. Naar aanleiding van een melding deed de Inspectie in 2022 een verdiepend onderzoek naar [de gang van zaken in de HTL in Hoogeveen](#). Daaruit is gebleken dat de leefomstandigheden en de veiligheid niet op orde zijn. Er wordt dwang en geweld toegepast door sommige personeelsleden, terwijl geweld en dwang echter juridisch niet is toegestaan behoudens zelfbescherming. Ook is er een gebrekkig dagprogramma en zijn asielzoekers te afhankelijk van medewerkers als het gaat om bezoek van een advocaat of medische zorg. Daarnaast hebben we in de brief grote zorgen geuit over de omstandigheden waarin de medewerkers hun taak moeten uitvoeren. De medewerkers werken met een moeilijke doelgroep en zijn daarvoor onvoldoende toegerust,

bijvoorbeeld in de begeleiding van vreemdelingen met psychiatrische en/of verslavingsproblematiek.



*Handavings- en toezichtlocatie Hoogeveen.*

Naar aanleiding van onze bevindingen zijn maatregelen getroffen ter verdere verbetering van de leefomstandigheden en veiligheid op de locatie, zoals het opstellen van een handelingskader voor medewerkers. De Inspectie blijft de implementatie van deze verbetermaatregelen volgen.

We bekijken niet alleen hoe organisaties in het JenV-domein het perspectief van de burger meenemen. In ons eigen toezicht willen we ook andere perspectieven meenemen, naast het perspectief van de professional. Zo worden in de vervolgonderzoeken naar de bejegening van slachtoffers door zedenrechercheurs en de aanpak van (ex-)partnerstalking die in 2022 zijn gestart slachtoffers geïnterviewd. Ook spannen we ons in om dit perspectief te betrekken wanneer de burger niet kan of wil deelnemen. We gaan dan te rade bij bijvoorbeeld belangenbehartigers, zoals raadslieden in het [onderzoek verantwoord vertrek](#) naar het vertrek van uitgeprocedeerde asielzoekers.

## Lerend vermogen

Organisaties moeten in staat zijn om zelf te evalueren en daarvan te leren. Onze rol is om het lerend vermogen van de organisaties die onder het toezicht vallen te stimuleren en zo de leerproces op gang brengen. In ons [Meerjarenprogramma](#) hebben we aangegeven dat we lerend vermogen invullen door goed in verbinding te staan met die onderdelen van organisaties die hiermee bezig zijn, maar ook door te volgen wat de organisaties leren van incidenten en klachten in brede zin.

In 2022 hebben we het lerend vermogen van organisaties in het domein van justitie en veiligheid betrokken in het regulier toezicht. Zo is informatie opgevraagd, zijn gesprekken gevoerd en bezoeken afgelegd met onder andere politie-eenheden, veiligheidsregio's, jeugdinstellingen en penitentiaire inrichtingen. In 2022 hebben we ook gerapporteerd over [het toezicht op de toepassing van de hackbevoegdheid door de politie](#). Daaruit blijkt dat de politie beter dan in voorgaande jaren heeft vastgelegd wat ze heeft gedaan bij het hacken van apparaten van verdachten, ook wel logging genoemd. Maar we zien ook dat de logging niet volledig is. Ook hebben we onder andere aandacht gevraagd voor de inrichting van kwaliteitszorg waaronder interne controle en het aantoonbaar op niveau hebben van de informatiebeveiliging.

## Incidenten

Incidenten zijn nooit volledig te voorkomen. Maar organisaties kunnen zich goed voorbereiden om de impact zo klein mogelijk te houden én om snel en adequaat te handelen. Organisaties in het domein van justitie en veiligheid moeten zelf in staat zijn om incidenten te evalueren en daarvan te leren. De Inspectie kan ook een rol hebben vanuit het stimuleren van lerend vermogen van organisaties in het domein van justitie en veiligheid. Bijvoorbeeld door op systeemniveau inzichtelijk te maken welke lessen getrokken kunnen worden. Maar ook wij lopen tegen de grenzen van onze capaciteit aan. Daarom betrekken we in de afweging een incident wel of niet te onderzoeken naar wat we kunnen bijdragen aan een oplossing.

Ernstige incidenten, met soms grote maatschappelijke impact rechtvaardigen de inzet van de Inspectie. Daarom zijn we in 2022 ook diverse onderzoeken gestart naar aanleiding van incidenten. Zo is samen

met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd een onderzoek gestart naar het overlijden van een baby in een sporthal van de COA-locatie voor asielzoekers in Ter Apel. Ook onderzoeken wij een gijzeling met dodelijke afloop en een steekincident in de Rijks Justitiële Jeugdinrichting Den Hey-Acker in Breda. Daarnaast onderzoekt zij een dodelijk steekincident in het Centrum voor Transculturele Psychiatrie Veldzicht in Balkbrug. Verder nemen we deel aan een onderzoek van Toezicht Sociaal Domein naar de vraag in hoeverre er passende begeleiding, ondersteuning en zorg is verleend aan de verdachte van het ontvoeren en vermoorden van de 9-jarige Gino in juni 2022. En hoe betrokken partijen in het zorg-, veiligheids- en sociaal domein hebben samengewerkt.

## Opvolging aanbevelingen

Door het houden van toezicht brengen we de leerproces van organisaties die onder ons toezicht vallen op gang. Door aanbevelingen geven we aan waar mogelijkheden tot verbetering zijn. Bij de monitoring van aanbevelingen van de Inspectie is in de eerste plaats beleid of uitvoering zelf aan zet. We kunnen na verloop van tijd de stand van zaken opvragen. Afhankelijk van de uitkomsten overwegen we zelf of nieuwe activiteiten vanuit het toezicht nodig zijn. In 2022 hebben we voorbeelden gezien dat er grote stappen zijn gezet. Hieronder worden het vervolgonderzoek naar de terroristenafdelingen en het toezicht rondom de stand van zaken waterongevallenbeheersing uitgelicht.

Verdachten en veroordeelden voor een terroristisch misdrijf komen terecht op één van de drie terroristenafdelingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen. In 2022 heeft de Inspectie een [vervolgonderzoek naar de terroristenafdelingen in Nederland](#) gepubliceerd. Hierin wordt stilgestaan bij de verbetermaatregelen als vervolg uit [het onderzoek uit 2019](#) en in hoeverre daarmee risico's zijn weggenomen. We hebben geconstateerd dat door Reclassering Nederland, Dienst Justitiële Inrichtingen, het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie en gemeenten bij de opvang en re-integratie van gedetineerden op terroristenafdelingen beter wordt samengewerkt dan in 2019. De Inspectie is positief dat goede samenwerking minder afhankelijk is geworden van individuele kennis, beschikbaarheid en bereidheid van personen. De betrokken ketenpartners hebben nu regelmatig contact met elkaar, weten wat ze aan elkaar hebben

en zijn tevreden over de samenwerking. Wel zijn er zorgen over en de mogelijkheden beperkt bij gedetineerden van wie het Nederlandschap is afgenomen en die geen verblijfsrecht meer hebben, maar niet uitgezet kunnen worden naar hun herkomstland.

Een ander voorbeeld ligt op het terrein van crisisbeheersing. In het kader van regulier toezicht voerden we gesprekken met vier veiligheidsregio's en het netwerk Waterongevallenbeheersing over de stand van zaken rondom waterongevallen. Dit was naar aanleiding van de aanbevelingen uit het Inspectierapport '[Het duikongeval in Koedijk 4 augustus 2014](#)'.

We voerden gesprekken rondom de thema's robuuste organisatie, veilig werken en vakbekwaamheid. We hebben gezien dat deze vier regio's en het Netwerk Waterongevallenbeheersing hebben geïnvesteerd in de organisatie van het duiken, het veilig werken en de vakbekwaamheid en daarin sinds 2015 behoorlijke stappen hebben gezet. Ook zijn zij bewust van de risico's van het brandweerdruiken. De Inspectie heeft in het begin van 2023 deze bevindingen breder gedeeld, om op die manier het lerend vermogen van alle veiligheidsregio's op het gebied van waterongevallen te versterken.

### Zelf leren

De Inspectie reflecteert en blijft zichzelf continu verder professionaliseren. Om die reden evalueren wij onze eigen projecten om te zien waar het nog beter kan. Ook worden onze producten onderworpen aan een kwaliteitstoets door het eigen reviewteam. Ook hebben we in 2022 geïnvesteerd in opleidingen van medewerkers. Zo hebben een aantal medewerkers opleidingen gevolgd op het vlak van interviewtechnieken en methodisch incidentenonderzoeken uitvoeren en beoordelen. Voor het verder professionaliseren van het onderzoekswerk zijn tevens cursussen georganiseerd om gebruik te maken van software waarmee we kwalitatieve gegevens analyseren.

Ook kijken we naar manieren om effectiever toezicht te houden, waaronder door meer datagedreven te werken. Zo hebben we in 2022 op verschillende niveaus gewerkt aan dataverzameling door onder andere samen te werken met de wetenschap en organisaties die onder ons

toezicht vallen. Informatie-uitwisseling kan sterk bevorderd worden door actualisering van wet- en regelgeving over onze taken en bevoegdheden (zie ook hoofdstuk 2). Dit heeft vooral aandacht bij onderdelen binnen strafrechtketen en het toezicht op de vreemdelingenketen. Het verkrijgen van data is onmisbaar voor goed toezicht.



Tweede lustrum congres (oktober 2022)

## 2. Stand van het toezicht

In dit hoofdstuk gaat de Inspectie in op de ontwikkelingen die invloed hebben op de wijze waarop zij haar toezicht kan uitoefenen. In 2022 kwam de eerste 'Staat van de uitvoering' uit<sup>8</sup>. Hieruit blijkt dat de complexiteit van wetgeving en de stapeling van nieuw beleid met afstand het grootste knelpunt is voor burgers, ondernemers en uitvoeringsorganisaties. Ook aan de Inspectie is door de plaatsvervangend secretaris-generaal gevraagd dilemma's, aandachtspunten en oplossingsrichtingen inzichtelijk te maken. Omdat we toezicht zien als een specifieke rol noemen we dit de 'stand van het toezicht'.

In ons toezicht staat de maatschappelijke opgave van de organisaties waar we toezicht op houden centraal. Dat houdt in dat we zicht houden op de impact van de taakuitvoering door deze organisaties op burgers en bedrijven. Op bijvoorbeeld slachtoffers van criminaliteit, op gedetineerden, op migranten, jeugdigen en hun ouders, op professionals of de maatschappij in algemene zin. Er zijn op dit moment twee onderwerpen waarop we dilemma's of knelpunten ervaren in de praktijk van ons toezicht:

1. Er is helderheid nodig over de wettelijke bevoegdheden van de Inspectie JenV.
2. Er is veel aandacht voor goed samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht. Toch kan dit op onderdelen beter waardoor de effectiviteit van het toezicht kan verbeteren.

<sup>8</sup> Staat van de uitvoering 2022, 18 januari 2023, [www.staatvandeuitvoering.nl](http://www.staatvandeuitvoering.nl) (tevens kamerstuk 2023Z00531)

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2013/14, 19 637, nr. 1822

### 2.1 Helderheid over wettelijke bevoegdheden van de Inspectie JenV is nodig

Voor een efficiënte en effectieve uitoefening van haar taken is helderheid nodig over de wettelijke bevoegdheden van de Inspectie JenV. Op dit moment wordt bijvoorbeeld informatie-uitwisseling tussen uitvoeringsorganisaties, beleidsdirecties van het departement, collega toezichthouders en de Inspectie JenV op sommige punten belemmerd door onduidelijkheden of hiaten. In de tien jaar dat Inspectie JenV nu bestaat is de wet- en regelgeving over de Inspectie vrijwel niet aangepast en dit leidt tot onnodige discussies en vertraging. Ook laat belangrijke sectorale wetgeving op zich wachten waardoor informatie niet met de Inspectie wordt gedeeld. Meestal kan het toezicht en de informatie-uitwisseling daartoe op basis van de eigen bevoegdheden van de minister tot stand komen. Soms kan dit niet en leidt dit tot problemen in het gewenste toezicht. Enkele praktische voorbeelden zijn het toezicht op de vreemdelingenketen, incidentmeldingen aan de Inspectie JenV in het domein sanctietoepassing en forensische zorg, en de informatieverstrekking over de werking van de strafrechtketen.

#### Toezicht op de vreemdelingenketen

Sinds augustus 2014 is de Inspectie JenV – mede op aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid – verantwoordelijk voor het vormgeven en uitvoeren van het toezicht op de gehele vreemdelingenketen. De toenmalige staatssecretaris heeft dit destijds kenbaar gemaakt aan de Tweede Kamer<sup>9</sup>. De vreemdelingenketen bestaat uit een groot aantal organisaties, waaronder de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), de Dienst Terugkeer en Vertrek, de Dienst Justitiële Inrichtingen, de nationale politie en de Koninklijke Marechaussee. Behoudens in een specifieke ministeriele regeling voor het toezicht op gedwongen terugkeer<sup>10</sup>, in de algemene taakomschrijving van de Inspectie in het Organisatiebesluit JenV<sup>11</sup> en voor de politietaken in de vreemdelingenketen in de Politiewet, is dit toezicht op deze keten niet vastgelegd in wet- en regelgeving. Dit leidt regelmatig tot

<sup>10</sup> Zie regeling toezicht terugkeer vreemdelingen, Staatscourant 2013 nr. 35638

<sup>11</sup> Organisatiebesluit JenV, hoofdstuk 9

discussie en vertraging in informatieverstrekking aan de Inspectie met bijvoorbeeld de IND en het COA. Met het directoraat-generaal Migratie en de directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) van het ministerie van JenV is begin 2023 afgesproken het toezicht en de bevoegdheden wettelijk te verankeren.

### Sanctietoepassing en forensische zorg

Ook op het domein van de sanctietoepassing en forensische zorg is er regelmatig discussie. De regeling voor (destijds) de Inspectie voor de sanctietoepassing is nog steeds geldig en vormt een grondslag voor het toezicht van de Inspectie JenV. Informatie-uitwisseling tussen de organisaties die onder toezicht staan en de Inspectie zou dus geen probleem moeten zijn. Niet iedereen ziet dit helaas zo. Zo krijgt de Inspectie van de Dienst Justitiële Inrichtingen niet alle incidentmeldingen uit het land doorgestuurd maar maken zij hier een selectie uit. Ook op het terrein van de forensische zorg is een aanpassing nodig van de Wet forensische zorg zodat informatie over bijvoorbeeld incidenten met ons uitgewisseld kan worden door de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en door de tbs-klinieken zelf. Voor de Inspectie is het daarom van groot belang dat de behandeling van de Wet forensische zorg voortvarend plaatsvindt.

### Strafrechtketen

Het derde voorbeeld is de informatie over de werking van de strafrechtketen. In de coronaperiode is hierover informatie met de Inspectie gedeeld, maar inmiddels staat dit opnieuw ter discussie. Ook ten aanzien van het Centraal Justitieel Incassobureau, een belangrijk informatieknooppunt in de strafrechtketen, en de organisaties die in deze keten de slachtofferrechten borgen, zijn de bevoegdheden van de Inspectie JenV niet expliciet geborgd in wet- en regelgeving.

### Traject

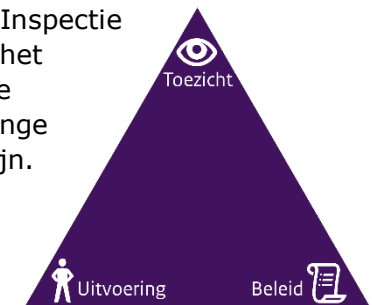
De Inspectie JenV is binnen het ministerie Justitie en Veiligheid in afspraak met de plaatsvervangend secretaris-generaal met de directie

eigenaarsadviesing en de directie wetgeving van het ministerie van JenV een traject gestart om de knelpunten en hiaten inzichtelijk te maken en te bezien wat nodig is voor een heldere grondslag van de Inspectie JenV.

Het belang van goede toegang tot informatie wordt ook benadrukt in de kabinetsreactie op de initiatiefnota van het lid Omtzigt over 'Voorstellen ter versterking van de onafhankelijkheid van rijksinspecties'.<sup>12</sup> Daarin is aangegeven dat bij de voorbereiding van de wet op de Rijksinspecties ook in kaart wordt gebracht wat er mogelijk is om de rijksinspecties adequate toegang te geven tot de informatie die nodig is, zonder beperkingen die niet strikt noodzakelijk zijn. De Inspectie JenV ziet dit als een positieve ontwikkeling die op langere termijn ook oplossingen kan bieden.

## 2.2 Samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht voor effectiever toezicht

Een goed samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht is van groot belang voor de effectiviteit van het toezicht door de Inspectie JenV. Hier is de afgelopen jaren veel aandacht voor geweest. Zo zijn in 2022 in het zogenoemde Relatiestatuu<sup>13</sup> de rollen, rolinvulling en werkafspraken tussen de (plaatsvervangend) secretaris-generaal, beleid, uitvoering en de Inspectie vastgelegd. Hiermee geven we invulling aan het uitgangspunt dat de onafhankelijkheid van de Inspectie JenV als rijksinspectie in de onderlinge relaties op het departement geborgd moet zijn. Op onderdelen kan het echter nog beter. Hieronder verschillende situaties met voorbeelden van wat beter kan.



### Nieuw beleid

Bij de start van nieuwe beleidsmaatregelen of wetgeving is samenwerking van groot belang. Alleen met betrokkenheid van uitvoering én toezicht, met respect voor ieders rol, kan goed beleid tot stand komen. Juist die

<sup>12</sup> TK vergaderjaar 2022-2023 36149, nr. 4

<sup>13</sup> [Relatiestatuu<sup>13</sup> | Publicatie | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

betrokkenheid vergroot het inzicht op de maatschappelijke impact van nieuwe wetgeving.

Van belang is dat ook de financiële afspraken tijdig tot stand komen. In eerste instantie gebeurt dat vaak in gesprek met het desbetreffende beleidsdirectoraat, maar idealiter wordt daarna de financiering geborgd in de algemene middelen voor de Inspectie. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij nieuwe uitvoeringsdomeinen. Op dit moment worden afspraken gemaakt met het departement om dit voortaan zo te doen.

### Opvolging van aanbevelingen van de Inspectie

Bij de monitoring van aanbevelingen van de Inspectie is in de eerste plaats beleid of uitvoering zelf aan zet. Bij twee directoraten-generaal van het ministerie van JenV is dit expliciet belegd. De Inspectie vindt dit een mooie stap die bijdraagt aan het effect van haar toezicht. De Inspectie zelf kan na verloop van tijd (meestal een half jaar of een jaar) de stand van zaken opvragen en overweegt, afhankelijk van de uitkomsten, af of nieuwe activiteiten vanuit het toezicht nodig zijn. Zij maakt hierin een eigenstandige afweging.

Ingewikkeld wordt het bij intensieve toezichttrajecten met onvoldoende voortgang. In een dergelijk traject, zoals in 2022 ten aanzien van de jeugdbescherming en de wachtlijsten bij de Raad voor de Kinderbescherming, komt de effectiviteit van het toezicht onder druk. Voor de Inspectie geldt het dilemma wat te doen nu zelfs het intensiveren van het toezicht en het afgeven van signalen over onvoldoende voortgang geen effect hebben. De Inspectie heeft in dit stadium geen andere interventiemogelijkheden tot haar beschikking. In deze situatie zijn de stelselverantwoordelijke bewindslieden aan zet om met urgentie tot oplossingen te komen. Het uitblijven van deze oplossingen is voor het toezicht een dilemma. Moet de Inspectie blijvend aandacht geven aan problemen die op zichzelf al helder in beeld gebracht zijn. Deze capaciteit kan dan niet worden aangewend voor andere gesignaleerde risico's die nog onvoldoende in beeld zijn. De Inspectie kan gezien het grote belang voor de burgers die het betreft deze domeinen ook niet loslaten. Zo geven de inspecties ten aanzien van de jeugdbescherming in 2022 aan dat zij

toezicht blijven houden op de jeugdbeschermingsketen, maar dat zij niet meer optreden waar organisaties niet kunnen voldoen aan hun opdracht vanwege buiten hen gelegen redenen.

De Inspectie zal over dit soort dilemma's met alle partijen in gesprek blijven.



## 3. Personele en financiële verantwoordelijkheid

In dit hoofdstuk geven we een personele en financiële verantwoordelijkheid van het afgelopen jaar.

### 3.1 Personeel

De gespannen arbeidsmarkt heeft in 2022 ook veel invloed gehad bij het aanstellen van nieuw personeel bij de Inspectie. Dit was met name te merken op het gebied van toezicht op cyber- en gedigitaliseerde criminaliteit. Binnen dit domein blijft het niet makkelijk om vaste medewerkers binnen te halen. Om deze reden zijn mensen met die kennis ingehuurd.



In 2022 zijn we gestart met 101,6 fte. De bezetting per december 2022 was 116,3 fte. Om wendbaar te blijven en onze (nieuwe) taken goed uit te voeren groeit het personeelsbestand van de Inspectie. De gewenste groei naar 138,8 fte gebeurt gefaseerd.

In 2022 werkten we aan een nieuw Organisatie en Formatierapport (O&F-rapport) om de structuur en formatie van onze organisatie beter aan te laten sluiten bij onze hoofdtaken. In oktober 2022 is het nieuwe O&F vastgesteld door de inspecteur-generaal en akkoord bevonden door de plaatsvervangend secretaris-generaal. De belangrijkste wijzigingen in de nieuwe organisatie zijn: de introductie van afdelingsmanagers voor het primair proces, de inbedding van nieuwe toezichttaken op het terrein van EGC en WKI in de formatie. Maar ook het borgen van doorgroeimogelijkheden binnen de organisatie en de vermindering van het aantal toezichtsdirecties.

### 3.2 Financiën

De Inspectie had in het jaar 2022 een budget van 12.991.000 euro, daarvan is 12.295.800 uitgegeven. We hebben minder uitgegeven dan begroot, omdat het budget gedurende 2022 is gegroeid voor de nieuwe inspectietaken op het terrein van EGC, WKI en toezicht op de opvang van ontheemden uit Oekraïne.



## Bijlage: publicaties 2022

In 2022 heeft de Inspectie voor haar toezicht veel informatie opgehaald en daarover tientallen publicaties openbaar gemaakt. Deze publicaties staan hieronder weergegeven. Ook heeft de Inspectie honderden meldingen ontvangen onder andere op het terrein van gevangeniswezen, politie en jeugd. In een deel van de gevallen leidden meldingen tot bijvoorbeeld aanvullende vragen van de Inspectie aan betrokken organisaties of een inspectiebezoek.

Iedereen die zich niet goed behandeld voelt door de Inspectie JenV kan een klacht indienen.<sup>14</sup> In 2022 heeft de Inspectie drie klachten ontvangen. De klachten hadden betrekking op de aanpak van en communicatie over het onderzoek naar de leefomstandigheden en de veiligheid op de handavings- en toezichtlocatie (HTL) in Hoogeveen. Naar aanleiding van deze klachten is er een inhoudelijk gesprek met de klagers geweest. Na dit gesprek zijn twee klachten niet verder (formeel) doorgezet. Eén klacht is doorgestuurd naar de onafhankelijke Klachtadviescommissie Inspectie JenV. De Klachtadviescommissie Inspectie JenV heeft de Inspectie echter laten weten dat de klager zijn klacht tijdens de behandeling er van heeft ingetrokken.

### Rapporten

- [Rapport Vervolgonderzoek naar de terroristenafdelingen in Nederland](#)
- [Rapport Verantwoord vertrek vreemdelingen](#)
- [Regiorapport verscherpt toezicht jeugdbeschermingsregio Brabant](#)
- [Regiorapport verscherpt toezicht jeugdbeschermingsregio Amsterdam Noord-Holland](#)
- [Rapport Samenhangend inspectiebeeld cybersecurity vitale processen](#)
- [Rapport Op maat adviseren](#)
- [Verslag toezicht wettelijke hackbevoegdheid politie 2021](#)
- [Rapport Stand van zaken jeugdbeschermingsketen](#)

- [Rapport Tijd voor kwaliteit](#)
- [Rapport na Verscherpt Toezicht Jeugdbeschermingsregio Brabant](#)
- [Bij nadere inspectie](#)
- [Rapport Toezicht door de politie op particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus](#)
- [Rapport Jeugdbeschermingsregio Zuid Wes](#)
- [Rapport jeugdbeschermingsregio Rijnmond](#)
- [Rapport jeugdbeschermingsregio Amsterdam en Noord-Holland](#)
- [Rapport Beveiliging van meldkamersystemen](#)

### Brieven

- [Reactie inspecties op brief van JZ NL over werkonderbreking](#)
- [Brief stand van zaken intensief toezicht JJI's november 2022](#)
- [Brief Bevindingen Inspectie JenV onderzoek naar kinderopvangtoeslagaffaire en jeugdbescherming](#)
- [Brief Onderzoek HTL Hoogeveen](#)
- [Signaalbrief toezicht jeugdbeschermingsketen](#)
- [Brief aan staatssecretaris Justitie en Veiligheid over kinderen zonder ouders in de asielopvang in Ter Apel](#)
- [Brief Bevindingen toezicht RJJI locatie Horsterveen](#)
- [Brief Signalen veiligheidsregio's over de opvang van ontheemden uit Oekraïne](#)
- [Brief Evaluatie samenwerking in de veiligheidsregio's bij de aanpak van Covid-19](#)
- [Jaarbrief terugkeer vreemdelingen 2021](#)
- [Addendum bij Jaarbrief terugkeer 2021](#)
- [Brief Deelpublicatie CBS kenmerken gedupeerde gezinnen kinderopvangtoeslagenaffaire](#)
- [Signaalbrief Kinderen in de asielopvang](#)
- [Brief Politie onderwijsverslag 2021 politieacademie](#)
- [Brief Politie onderwijsverslag 2021 aan politiekorps](#)
- [Brief overkoepelend beeld politieorganisatie](#)
- [Brief uitkomsten onderzoek NIPV](#)
- [Reactie RvB Partners voor Jeugd op rapportbrief WSSJBJR](#)

<sup>14</sup> Onze klachtenfunctionarissen begeleiden mensen dan bij de behandeling van hun klacht. De procedure die daarbij wordt gevolgd staat op [onze website](#).

- [Rapportbrief voortgang borging verbeterproces WSSJBJR](#)
- [Brief Voortgang plan van aanpak n.a.v. inspectierapport "Verschillende perspectieven"](#)
- [Voortgangsbrief intensief toezicht JJI's](#)
- [4e Brief aan korpsleiding Nationale Politie](#)
- [Brief Taskforce IND](#)

## Plannen van Aanpak

- [Plan van Aanpak \(Ex-\)partnerstalking](#)
- [Plan van aanpak Vervolgonderzoek naar de bejegening van slachtoffers door zedenrechercheurs](#)
- [Plan van Aanpak Onderzoek Nationale Veiligheid Strategie](#)
- [Plan van Aanpak Opleiding Persoonsbeveiliging](#)
- [Plan van aanpak Deelonderzoek 2: Hoe ging de Jeugdbescherming om met gezinnen gedupeerd door de Toeslagenaffaire?](#)
- [Plan van aanpak Recht van klagen](#)
- [Addendum Plan van aanpak Zicht op veiligheid](#)
- [Plan van aanpak Kwaliteitszorg Politie](#)
- [Plan van aanpak Hoe ging de Jeugdbescherming om met gezinnen gedupeerd door de Toeslagenaffaire?](#)

## Protocollen en samenwerkingsverbanden

- [Relatiestatoot](#)
- [Samenwerkingsprotocol IJenV en Jeugdautoriteit](#)
- [Protocol onaangekondigde locatiebezoeken](#)
- [Protocol voor de werkwijze](#)

## Overig

- [Toetsingskader Hackbevoegdheid 2022](#)
- [Factsheet Werken aan Veilige en herstelgerichte forensische zorg](#)
- [Jaarbericht 2021](#)
- [Jaarverslag Nationaal Preventie Mechanisme 2020](#)
- [Werkprogramma 2023 Inspectie Justitie en Veiligheid](#)

***Inspectie Justitie en Veiligheid***  
*Toezicht, omdat  
rechtvaardigheid en veiligheid  
niet vanzelfsprekend zijn.*

**Dit is een uitgave van:**

Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[Contactformulier](#) | [www.inspectie-jenv.nl](http://www.inspectie-jenv.nl)

April 2023

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