



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Werkprogramma 2013

Inspectie Veiligheid en Justitie



Werkprogramma 2013

Inspectie Veiligheid en Justitie

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1 Inleiding	9
2 Nationale Politie	13
3 Nederland veiliger	17
3.1 Lokale veiligheid	17
3.2 Fysieke veiligheid	18
4 Sanctietoepassing	23
5 BES-eilanden	25
6 Ontwikkelingen	27
6.1 Ontwikkelingen toezichtdomein	27
6.2 Organisatieontwikkeling	28
Bijlagen	30
I Hoofdlijnen programmering 2013	31
II Matrix relatie Werkprogramma 2013 Inspectie VenJ en kernthema's Veiligheid en Justitie 2012-2017	35

Voorwoord

Voor u ligt het eerste werkprogramma van de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ). De Inspectie VenJ is in 2012 opgericht en houdt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van VenJ toezicht op de organisaties binnen het gehele domein van veiligheid en justitie, inclusief de uitvoerende diensten en de ketens die onder het ministerie van VenJ vallen. De minister van Veiligheid en Justitie heeft aangegeven werk te maken van een veiliger samenleving ingebed in een sterke rechtsstaat. Daartoe zijn voor de periode 2012-2017 zeven kernthema's geformuleerd: Versterking prestatie strafrechtketen, Nederland veiliger, Bestanding en versterking rechtsstaat, Nationale Politie, het slachtoffer centraal, Immigratie en asiel en Kansspelen. De Inspectie voert op vrijwel al deze thema's onderzoeken uit. Daarnaast verricht de Inspectie andere onderzoeken in het kader van haar wettelijke taak. Het toezicht van de Inspectie is er op gericht om in de praktijk te toetsen of datgene wat is afgesproken daadwerkelijk ook is uitgevoerd en of het werkt. Het kan ook signalen opleveren die om aanpassing of ontwikkeling van beleid en wetgeving of beheer vragen. Het toezicht is gericht op een continue verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering en het vertrouwen van burgers in het functioneren van organisaties en instellingen binnen het domein veiligheid en justitie.

De Inspectie voert haar toezicht op verschillende wijzen uit: doorlichtingen, thematisch onderzoek, vervolgonderzoek en toezicht naar aanleiding van incidenten. Dit werkprogramma laat zien welke onderzoeken in 2013 worden uitgevoerd. De programmering is onder meer gebaseerd op risicoanalyse, toezeggingen en wettelijke taken. Het werkprogramma past in de ambitie om stapsgewijs goed toezicht te ontwikkelen voor het gehele domein van veiligheid en justitie. In dit eerste werkprogramma zijn de concrete stappen naar de invulling van deze brede toezichtrol zichtbaar gemaakt. In 2013 zet de Inspectie de verbreding met name in op de kernthema's Nationale politie en Nederland veiliger. De eerste resultaten worden onder meer zichtbaar in de onderzoeken: Overvalcriminaliteit, Stelsel Bewaken en Beveiligen, Meldkamers en Realisatie reorganisatie- en operationele doelen Nationale politie en de Staat van de rampenbestrijding.

Ter ondersteuning van haar taak en ambitie investeert de Inspectie VenJ in het verder ontwikkelen en professionaliseren van het toezicht, een effectieve en efficiënte aanpak van onderzoeken, verbetering van kwaliteit en minder last. Zo zijn er met diverse partijen in het domein veiligheid en justitie afspraken gemaakt over werkverdeling en samenwerking bij de uitvoering van onderzoeken. Dit wordt in 2013 voortgezet.

Het werkprogramma 2013 heeft een flexibel karakter. Incidenten en ontwikkelingen rond de organisatie en de inrichting van het toezicht binnen het ministerie van VenJ kunnen leiden tot herprioritering. Bovendien is 2013 een ontwikkeljaar. Zo is bij de nationale politie nog veel in ontwikkeling dat gevolgen kan hebben voor de uitwerking van het toezicht.

Daarom zal de Inspectie na het eerste kwartaal van 2013 de voorgenomen activiteiten die in dit werkprogramma zijn beschreven herijken. Dit kan leiden tot een herordening van onderzoeken.

Door een slimme inzet van capaciteit en samenwerking met onder meer rijksinspecties, voert de Inspectie haar toezicht zo effectief en efficiënt mogelijk uit. Met de inzet van onderzoeken, feitenkennis en een praktijkgerichte benadering draagt de Inspectie bij aan een veiliger en rechtvaardiger samenleving.

Het hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie,

J.G. Bos

1

Inleiding

Veiligheid is een van de belangrijkste kernwaarden in onze samenleving. Burgers, bedrijven en instellingen hebben daarin een eigen verantwoordelijkheid, maar zij moeten daarbij wel op de overheid en samenwerkende overheidsinstellingen kunnen vertrouwen.

De Inspectie VenJ is de dienst die onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie toezicht houdt. Het werkterrein van de Inspectie VenJ omvat het gehele domein veiligheid en justitie, inclusief de uitvoerende diensten en de ketens die onder het ministerie van VenJ vallen. Doel van het toezicht van de Inspectie is:

- onderzoeken of in de praktijk gebeurt wat is afgesproken;
- signalen te kunnen geven over risico's;
- bewerkstelligen van het verbeteren van de kwaliteit van de taakuitvoering van het functioneren van organisaties en ketens in het VenJ-domein.

De Inspectie doet dit door doorlichtingen, thematisch, vervolg- en incidentonderzoek uit te voeren, expertise en informatie te delen en signalen en prikkels te geven. Zij vervult daarmee een belangrijke oog- en oorfunctie voor het departement.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft aangegeven de komende vier jaar werk te maken van een veiliger samenleving ingebed in een sterke rechtsstaat. De verschillende activiteiten zijn gegroepeerd in zeven kernthema's: Versterking prestatie strafrechtketen, Nederland veiliger, Bestendiging en versterking rechtsstaat, Nationale Politie, Het slachtoffer centraal, Immigratie en asiel en Kansspelen. Het werkprogramma is langs de lijnen van de kernthema's opgebouwd. Daarnaast bevat het werkprogramma onderwerpen die de Inspectie vanuit haar wettelijke taken moet uitvoeren. In bijlage II is weergegeven op welke thema's de onderzoeken betrekking hebben.

Doel van het toezicht

De Inspectie ziet toe op de taakuitvoering van organisaties en besturen die actief zijn op het terrein van veiligheid en justitie door de uitvoering te toetsen aan naleving van wet- en regelgeving en beleidsregels. De Inspectie maakt hiermee voor de bewindslieden, burgers, bedrijven en instellingen in haar toezichtdomein inzichtelijk op welke wijze de verantwoordelijke bestuursorganen en organisaties invulling geven aan hun taken. Bovendien biedt het toezicht van de Inspectie de mogelijkheid om kennis en best practices te delen in het domein. Toezicht is gericht op een continue verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering en het vertrouwen van burgers in het functioneren van organisaties en instellingen binnen het domein veiligheid en justitie. De Inspectie richt zich primair op de taakuitvoering. Het beheer, beleid en wetgeving kan aan de orde komen wanneer uit de taakuitvoering blijkt dat daar aanleiding toe is.

Naast rapportages over thema- of incidentonderzoeken stelt de Inspectie periodiek overzichtsrapportages op, de 'Staat van...' genoemd. Met de 'Staat van...' wordt op regelmatige basis een beeld van de kwaliteit van de taakuitvoering in het veiligheidsdomein

gegeven. Zo wordt begin 2013 de tweede ‘Staat van de rampenbestrijding’ gepubliceerd. Ook op andere terreinen in het toezichtdomein wordt een ‘Staat van...’ uitgebracht, zoals de Staat van het politieonderwijs. Mede in het licht van de afspraken in de Inspectieraad over het verbeteren en ontwikkelen van diverse Staten worden de ‘Staten van...’ van de Inspectie VenJ verder vormgegeven.

Internationale toezichttaak

De Inspectie VenJ is in het kader van het VN-verdrag tegen Foltering en andere Wrede, Onmenselijke of Onterende Behandeling of Bestraffing (OPCAT) benoemd als coördinerend ‘national preventive mechanism’ (NPM). De aanwijzing als NPM brengt een nieuwe en grotere toezichttaak met zich mee. De Inspectie zal, naast het gevangeniswezen, de situatie in politiecellen, ophoudkamers en gerechtscellen structureel moeten inspecteren.

Incidenten en actualiteiten

Het domein veiligheid en justitie is in hoge mate incidentgevoelig. Deze incidenten worden zeer wisselend opgepakt, zo worden interne en externe (commerciële) partijen ingezet bij evaluaties. De minister heeft baat bij onderzoek in het kader van de politieke verantwoording van belangrijke incidenten. De Inspectie VenJ kan conform haar wettelijke taak gevraagd en ongevraagd incidentonderzoek doen. Bij incidentonderzoek gaat de Inspectie na of er lessen te trekken zijn in meer algemene zin. De Inspectie zal ook in 2013 incidentonderzoek uitvoeren.

Samenwerking

In lijn met het regeerakkoord Rutte II en de Hervormingsagenda Rijksdienst zet de Inspectie zich in voor een effectieve en efficiënte aanpak van onderzoeken, een verbetering van kwaliteit en minder last. De Inspectie heeft in dat kader met meerdere partijen binnen het domein veiligheid en justitie concrete afspraken gemaakt over werkverdeling en samenwerking bij de uitvoering van onderzoeken, alsmede de meerjarige ambities. Dit zijn onder andere de Algemene Rekenkamer, de Onderzoeksraad voor Veiligheid, de Politieacademie, de Rijksauditedienst, de Commissie Beheer Politie i.o. en andere rijksinspecties. In het kader van efficiënter en effectiever toezicht zijn er afspraken met de Inspectie SZW over gecoördineerd optreden bij onderzoeken op de terreinen politie en brandweer. Daarnaast heeft de Inspectie een coördinerende rol bij sterfgevallen in detentie¹. Alle meldingen van sterfgevallen komen voortaan binnen bij de Inspectie VenJ. Indien de melding van een sterfgeval vanuit de inrichting daartoe aanleiding geeft, vraagt de Inspectie VenJ de IGZ² het sterfgeval te onderzoeken. De nieuwe werkwijze wordt medio 2013 ingevoerd.

Op het gebied van jeugd houdt de Inspectie VenJ al enkele jaren binnen het samenwerkingsverband Samenwerkend Toezicht Jeugd³ met vier andere Inspecties⁴ toezicht op (lokale) organisaties en voorzieningen voor jongeren.

¹ Reactie Staatssecretaris VenJ op de constatering van de Nationale Ombudsman dat de onderzoeken die nu plaatsvinden na een overlijden in detentie onvoldoende samenhang hebben, onderzoeksrapport Nationale Ombudsman “Overlijden in detentie”.

² Inspectie voor de Gezondheidszorg.

³ Voorheen Integraal Toezicht Jeugdzaken.

⁴ De Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Bij de uitvoering van thematische onderzoeken in 2013 wordt kennis en expertise van andere inspecties gebundeld ingezet. Zo wordt het onderzoek Kwetsbaarheidsanalyse spionage in samenwerking met het Agentschap Telecom, de Inspectie voor het Onderwijs, de AIVD en Defensie uitgevoerd. De eindmeting Civiël-militaire samenwerking wordt in samenwerking met de Auditdienst Defensie uitgevoerd. Ook wordt gebruik gemaakt van expertise in het kader van de samenwerkende rijksinspecties, zoals opgenomen in het werkprogramma van de Inspectieraad⁵.

⁵ Werkprogramma Samenwerkende rijksinspecties 2012-2013, <http://www.inspectieloket.nl/>

2

Nationale Politie

Per 1 januari 2013 zijn de politiekorpsen opgegaan in één nationaal politiekorps. Met de komst van een nationaal politiekorps is de minister rechtstreeks verantwoordelijk en aanspreekbaar voor het functioneren van de Nationale Politie. Om die verantwoordelijkheid, en de verantwoordelijkheid van het OM en de burgemeesters, te ondersteunen is er toezicht. Toezicht geeft zicht op de kwaliteit en het functioneren van de nationale politie. De Inspectie VenJ heeft conform de Politiewet 2012 een wettelijke toezichttaak op de nationale politie. Het toezicht is enerzijds gericht op de vraag of de Nationale Politie, zoals voorgenomen, daadwerkelijk tot stand komt. Anderzijds is het erop gericht om vast te stellen of de Nationale Politie de taakuitvoering levert die ook in de ogen van de samenleving, gezagsdragers en personeel wordt verwacht. Hiermee levert het toezicht belangrijke input voor de sturing met betrekking tot de stapsgewijze invoering van de Nationale Politie en voor de op termijn uit te voeren evaluatie van het politiebestel.

Toezicht Nationale Politie

De overgang naar een nationale politie die als één korps functioneert is een meerjarig proces⁶. De Inspectie vult haar toezicht de komende jaren daarom mede vanuit deze overgang in. Het toezicht en de aanpak worden ook regelmatig met het veld en deskundigen besproken.

Het jaar 2013 is een ontwikkeljaar. Tijdens de reorganisatie toetst de Inspectie enkele cruciale onderdelen van de taakuitvoering waarvan de kwaliteit tijdens de reorganisatie zeker op peil moet blijven, omdat burgers erop moeten kunnen vertrouwen dat de politie haar taken goed uitvoert. Ook heeft de Inspectie aansluiting gezocht bij de Landelijke Prioriteiten 2011-2014, waaronder 'Verbetering intake & afhandeling aangifte' en 'Verbeteren heterdaadkracht'. In 2013 ligt de nadruk op onderdelen waar burgers en bedrijven een groot belang bij hebben: intake en noodhulp. Dit wordt de komende jaren verder uitgebreid naar de overige delen van de taakuitvoering. De Inspectie onderzoekt - mede naar aanleiding van de toezegging van de minister van VenJ aan de bonden - de komende twee jaar of een aantal reorganisatie- en operationele doelen is behaald, te weten:

- robuuste en multidisciplinaire basisteams;
- meer eenduidige dienstverlening;
- meer operationeel leiderschap;
- beter informatiegestuurd werken;
- vermindering van de administratieve lastendruk;
- meer vakmanschap en grotere weerbaarheid van de medewerkers en een scherp sturingsconcept;
- de oprichting van het Politie Diensten Centrum.

⁶ Dit is beschreven in het Realisatieplan nationale politie, december 2012, Kamerstukken II 2012-2013, 29628, nr. 346.

Bovendien onderzoekt de Inspectie ook meerjarig de cultuurtransitie van de nationale politie, zoals toegezegd door de minister van Veiligheid en Justitie.

In de afgelopen jaren heeft de Inspectie een aantal knelpunten in de taakuitvoering van de politie vastgesteld waar de Inspectie VenJ in 2013 vervolgonderzoek naar uitvoert.

De integriteit van de politie moet boven alle twijfel verheven zijn. De Inspectie rapporteert in 2013 daarom op verzoek van de minister van VenJ over de laatste stand van zaken van de afhandeling van in beslag genomen vuurwapens en munitie en in beslag genomen drugs door de politie.

Het schietincident in Alphen aan den Rijn op 9 april 2011 heeft vragen opgeworpen over de vergunningverlening voor wapens door de politie. Op verzoek van de minister van VenJ rapporteert de Inspectie tweejaarlijks, startend in 2013, over de werking van het stelsel van vergunningverlening voor wapens en de uitoefening van de taak die de politie heeft op grond van de Wet wapens en munitie bij de vergunningverlening voor wapens.

Daarnaast zal de Inspectie in het kader van het intensiveren van de aanpak van cybercrime (Nederland veiliger) een onderzoek verrichten naar de intake en opvolging van veel voorkomende incidenten en de ketengericht aanpak van deze vorm van criminaliteit.

Opleiding en vakbekwaamheid

De competenties die een agent opdoet en onderhoudt tijdens opleidingen en trainingen is bepalend voor de kwaliteit van de taken die de agent in de praktijk uitvoert. De Inspectie VenJ houdt toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en de examinering bij de Politieacademie. Basis voor dit toezicht is het Toezichtkader Politieonderwijs. De Inspectie past in 2013 haar werkwijze aan op basis van de evaluatie en doorontwikkeling van dit toezichtkader. Daarnaast voert de Inspectie een onderzoek uit naar de kwaliteit van de opleidingen niveau 5 en 6.

De Inspectie VenJ rapporteert periodiek over de staat van het Nederlandse politieonderwijs, zoals recent in 2012⁷. De Inspectie zal in 2015 opnieuw een Staat van het Nederlandse politieonderwijs uitbrengen. Om een breed beeld van de staat van het politieonderwijs te kunnen vormen, worden de verschillende activiteiten van de Inspectie (zoals (vervolg) onderzoeken) zodanig geprogrammeerd dat de Inspectie informatie verzamelt over alle onderdelen van het politieonderwijs. In 2013 richt de Inspectie zich onder andere op de invoering van het nieuwe politieonderwijs⁸.

Ook zal de Inspectie vaker de relatie leggen tussen de kwaliteit van de taakuitvoering en het onderwijs. De samenhang blijkt van grote betekenis voor de kwaliteit van de werking in de praktijk.

⁷ De Staat van het Nederlandse politieonderwijs 2011, Kamerstukken II, 2011-2012, 29628, nr. 323.

⁸ Het politieonderwijs 2.0 kenmerkt zich onder meer door een ander ritme in de schoolperiodes en de periodes van werkend leren en door een andere rol van de docenten.



3

Nederland veiliger

3.1 Lokale veiligheid

Gemeenten en het Openbaar Ministerie zijn binnen hun eigen grondgebied verantwoordelijk voor het vergroten van de lokale veiligheid en leefbaarheid. Hierbij is vaak sprake van samenwerking met de politie en andere maatschappelijke en private partijen.

De minister stelt in het kader 'Nederland veiliger' – met beleid en regelgeving – instrumenten beschikbaar ter versterking van de bestuurlijke aanpak, zoals de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur (Wet Bibob). De Inspectie onderzoekt de inzet en werking van deze instrumenten in de praktijk. Op basis van deze inspectieonderzoeken kan de minister, als daar aanleiding toe is, bepalen of het nodig is het beschikbare instrumentarium bij te stellen of uit te breiden. Naar aanleiding van de uitbreiding van de Wet Bibob en zorgen van de Tweede Kamer hierover voert de Inspectie in 2014 een eerste onderzoek uit naar de uitvoering van de toepassing van deze wet. In 2013 worden de nodige gegevens verzameld.

In 2015 worden alle onderdelen van de jeugdzorg gedecentraliseerd naar gemeenten. Specifiek op het gebied van jeugd houdt de Inspectie VenJ al enkele jaren binnen het samenwerkingsverband Samenwerkend Toezicht Jeugd⁹ met vier andere Inspecties¹⁰ toezicht op (lokale) organisaties en voorzieningen voor jongeren. Speciale nadruk ligt hierbij op het toetsen van de kwaliteit van de ketensamenwerking.

In 2013 vindt binnen Samenwerkend Toezicht Jeugd onder andere onderzoek plaats naar:

- De gemeentelijke aanpak van kinderen jonger dan 12 jaar die ernstig normoverschrijdend, overlastgevend of delictgedrag laten zien. Overlastgevend gedrag kan gemakkelijk overgaan in crimineel gedrag. De aanpak van deze groepen is één van de speerpunten van het kabinet.
- De verbetering van de zorgcoördinatie naar aanleiding van het onderzoek naar de samenwerking in de hulpverlening aan het meisje Gessica ('Maasmeisje') en haar gezin¹¹ en een vervolgonderzoek naar de stand van zaken rond zorgcoördinatie.
- De samenwerking en samenloop van verschillende lokale netwerken zoals het Veiligheidshuis, het Centrum voor Jeugd en Gezin, Zorg- en Adviesteams en de samenwerkingsverbanden van passend onderwijs.

Ontwikkeling toezicht Halt

Halt Nederland voert de Halt-afdoening uit onder verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie. Momenteel is er geen passend toezicht op Halt Nederland. De

⁹ Voorheen Integraal Toezicht Jeugdzaken.

¹⁰ De Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

¹¹ 'Brede zorgcoördinatie noodzakelijk. Onderzoek naar de hulpverlening rond het meisje Gessica', 2007.

staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat hij wil komen tot een adequate invulling van het externe toezicht op de Halt-sector. In 2013 wordt in overleg met het ministerie van VenJ, Halt Nederland en de Inspectie Jeugdzorg vastgesteld hoe het toezicht door de Inspectie VenJ inhoud wordt gegeven.

Regionale en nationale aanpak van criminaliteit

Het Openbaar Ministerie, politie en de burgemeester zijn verantwoordelijk voor de aanpak van lokale veiligheid. Gezien het grote aantal betrokken ketenpartners, de complexiteit van de problematiek, het grote belang dat aan het onderwerp wordt gehecht of het regionale of landelijke karakter van de veiligheidsproblematiek worden daarom ook op regionaal en nationaal niveau verschillende initiatieven genomen om criminaliteit tegen te gaan, zoals de aanpak van overvalcriminaliteit. Kenmerkend aan deze regionale of landelijke initiatieven is een integrale aanpak, zowel bestuurs- als strafrechtelijk. Van alle relevante partijen wordt een inzet gevraagd om (in samenwerking met elkaar) het probleem terug te dringen. In 2013 doet de Inspectie VenJ onderzoek naar de aanpak van overvalcriminaliteit en de kwaliteit van de ketensamenwerking op regionaal niveau.

3.2 Fysieke veiligheid

Mede in het kader van het verbeteren van de slagkracht van de crisisbeheersing en rampenbestrijding (Nederland veiliger) houdt de Inspectie toezicht op de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de brandweer. Met name het toezicht op de rampenbestrijding en crisisbeheersing heeft in de loop der jaren steeds meer vorm en draagkracht gekregen. Na de kabinetsreactie op de vuurwerkramp in Enschede¹² en het tot stand komen van de veiligheidsregio's is er sinds 2003 sprake van ononderbroken toezicht op de kwaliteit van de rampenbestrijding in de Nederland. Inmiddels staat er een stevig toezichtinstrument waarmee de Inspectie periodiek rapporteert over het niveau van de rampenbestrijding in Nederland: de Staat van de rampenbestrijding. De Inspectie start in 2013 met een traject om te komen tot een zelfde instrument voor het toezicht op de brandweer.

Toezicht rampenbestrijding en crisisbeheersing

De Inspectie toetst op systematische wijze (doorlichtingen) het niveau van de voorbereiding op rampen en crises. Aanvankelijk deed zij dit door zelf realistische praktijkoefeningen te organiseren, waarin zij de werking van de rampenbestrijdingsorganisatie in de praktijk toetste. Hiervoor maakte zij gebruik van het Rampenbestrijdingsdoorlichtingsarrangement (RADAR). De resultaten van deze doorlichtingen zijn in 2010 gebundeld in de eerste overzichtsrapportage 'Staat van de rampenbestrijding'.

Met de inwerkingtreding van de Wet en het Besluit veiligheidsregio's zijn de veiligheidsregio's verplicht jaarlijks een oefening te organiseren waarmee de gehele rampenbestrijdingsorganisatie in samenhang wordt getoetst. De Inspectie heeft haar toezichtmethodiek

¹² Kamerstukken II, 27157, nr. 20.

daarop aangepast en volgt de veiligheidsregio's inmiddels meer op afstand. Zij verzamelt structureel informatie over de kwaliteit van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing in

Nederland. Dit doet zij onder andere door de prestaties te toetsen aan de hand van de evaluatieverslagen die veiligheidsregio's zelf opstellen. Deze evaluaties hebben betrekking op systeem oefeningen of daadwerkelijke incidenten op GRIP3- of 4-niveau. De Inspectie ondersteunt de veiligheidsregio's bij het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van de systeem oefeningen en het evalueren van de GRIP3- of 4-incidenten. Zo heeft de Inspectie een zelfevaluatie-instrument beschikbaar gesteld dat veiligheidsregio's kunnen gebruiken bij hun evaluaties. Hiermee waarborgt de Inspectie dat er voldoende betrouwbare informatie is voor de oordeelsvorming van de Inspectie en dat de evaluaties waardevolle leereffecten voor de veiligheidsregio opleveren.

Daarnaast wordt in samenspraak met de veiligheidsregio's in 2013 een aantal deskundigen uit de veiligheidsregio's ingezet om samen met de Inspectie VenJ in voorkomende gevallen incidenten en oefeningen te evalueren. Op deze manier wil de Inspectie de kennis veel meer binnen de organisaties brengen.

Staat van de rampenbestrijding

Begin 2013 brengt de Inspectie opnieuw een 'Staat van de rampenbestrijding' uit. Deze is gebaseerd op de uitkomsten van de doorlichtingen. De uitkomsten worden verrijkt met de resultaten van thematisch en incidentonderzoek. Ook de ontwikkeling van de GHOR¹³ en de deelname van de politie in de rampenbestrijdingsorganisatie worden meegenomen. De resultaten van deze tweede 'Staat van de rampenbestrijding' vormen input voor de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's, die door de Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's wordt uitgevoerd. De Inspectie gebruikt de uitkomsten van de wetsevaluatie op haar beurt om haar eigen toetsingskader – indien nodig – aan te passen.

Doorontwikkeling toezicht rampenbestrijding en crisisbeheersing

Uit de eerste 'Staat van de rampenbestrijding' (2010) en de 'Tussenrapportage Rampenbestrijding op orde' (2012) bleek dat er grote verschillen bestaan in de ontwikkeling in de prestaties van de veiligheidsregio's. De Inspectie kiest voor haar toezicht in 2013 daarom voor een maatwerkaanpak.

Er zijn regio's die in staat zijn om het zelfevaluatie-instrument succesvol te gebruiken en verbeterpunten op te pakken. Deze categorie volgt de Inspectie meer op afstand. Op basis van steekproeven blijft de Inspectie op de hoogte van de vorderingen van die veiligheidsregio's. De tweede categorie zijn regio's die nog niet in staat zijn om zelfstandig de oefen- en verbetercyclus te doorlopen. Hier zal de Inspectie intensief contact hebben door middel van toetsen en het intensief volgen van verbeteringen op zowel bestuurlijk als op operationeel niveau.

¹³ Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio.

Afstemming en samenwerking met partners bij rampen en crises

Rampen en crises trekken zich weinig aan van organisatie- en regiogrenzen. Daarom moeten de veiligheidsregio's samenwerken met andere partijen, publiek en privaat. De Inspectie hanteert in haar toezicht steeds vaker een integrale benadering waarbij ook de samenwerking met deze partijen wordt betrokken. Zo onderzoekt de Inspectie in 2013 voor de derde keer de samenwerking tussen Defensie en de veiligheidsregio's, door een eindmeting uit te voeren naar de civiel-militaire samenwerking. Hierbij is ook aandacht zijn voor de effecten van de bezuinigingen op Defensie.

Daarnaast onderzoekt de Inspectie de samenwerking met vitale partners. De Inspectie heeft in 2012¹⁴ geconstateerd dat veiligheidsregio's hier nog onvoldoende aandacht voor hebben. Er zijn bijvoorbeeld nog onvoldoende convenanten afgesloten op basis waarvan de samenwerking kan worden vorm gegeven. Een incident als de brand bij Chemie-Pack Moerdijk laat zien hoe belangrijk het is om deze partners actief te betrekken. Bij hetzelfde incident bleek dat de afstemming tussen veiligheidsregio's onderling en tussen veiligheidsregio's en het nationale niveau verbetering behoeft¹⁵. Aspecten als samenwerking en afstemming tussen regio's, met het nationale niveau, met vitale en andere partners¹⁶ worden in de 'Staat van de rampenbestrijding' opgenomen.

Staat van de brandweer

Naast doorlichtingen van de rampenbestrijding gaat de Inspectie deze vorm van toezicht ook toepassen op de brandweer. De Inspectie ontwikkelt een kwaliteitstoets voor de brandweer en de brandweezorg in Nederland, waarin het veld zich herkent en dat bijdraagt aan de ontwikkelingen binnen het veld. Dit resulteert in het publiceren van de 'Staat van de brandweer'. Hierin zal ook aandacht zijn voor de opkomsttijden van de brandweer. Na haar onderzoek in 2012¹⁷ houdt de Inspectie de vinger aan de pols. Per regio brengt de Inspectie in kaart welke ontwikkelingen er hebben plaatsgevonden of nog in uitvoering zijn en tot welke verbeteringen deze leiden. Dit kunnen verbeteringen zijn op het gebied van de opkomsttijden zelf, maar ook op het gebied van brandveiligheid in het algemeen. In elk geval wordt bezien in hoeverre de regio's over een adequaat dekkingsplan beschikken dat aan de eisen van het Besluit veiligheidsregio's voldoet.

De 'Staat van de brandweer' bevat niet enkel indicatoren zoals opkomsttijd en de kwaliteit van de preventieve advisering, maar er is ook nadrukkelijk aandacht voor minder meetbare elementen zoals het lerend en innovatief vermogen en cultuur. De Inspectie werkt begin 2013 dit toezicht op de brandweer verder uit. In 2014 wordt de eerste 'Staat van de brandweer' uitgebracht.

¹⁴ Tussenrapportage Rampenbestrijding op orde.

¹⁵ Brand Chemie-Pack Moerdijk; Een onderzoek naar de bestrijding van (de effecten van) het grootschalig incident.

¹⁶ Denk hierbij bijvoorbeeld ook aan de rol van het Openbaar Ministerie bij crises en rampen (zie bijvoorbeeld het rapport 'Schietincident in De Ridderhof, Alphen aan den Rijn').

¹⁷ Ter Plaatse, onderzoek naar opkomsttijden brandweer.

4

Sanctietoepassing

Het kabinet richt zich niet alleen op het strenger straffen van daders, maar ook op een betere tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. Een van de kernthema's van de minister van VenJ is het versterken van de prestaties van de strafrechtketen. De Inspectie houdt toezicht op reclassering, justitiële inrichtingen en andere locaties waar sancties ten uitvoer worden gebracht. Het toezicht strekt zich ook uit tot de vreemdelingenbewing en taken van de reclassering die strikt genomen niet tot de sanctietoepassing gerekend kunnen worden. Het toezicht van de Inspectie maakt de prestaties in de praktijk van de uitvoeringsketen (van strafrechtelijke beslissingen) inzichtelijk.

De kwaliteit van het sanctiestelsel

De Inspectie VenJ richt zich bij het onderzoek op de organisaties binnen het sanctiestelsel op de naleving van de gestelde regels en de kwaliteit van de uitvoering. De omgang met en zorg voor justitiabelen en vreemdelingen en de beveiliging hebben hierbinnen speciale aandacht. Na de uitvoering van een sanctie, is het belangrijk dat justitiabelen ook weer in de samenleving kunnen functioneren. De Inspectie richt zich daarom ook op de samenwerking bij resocialisatie en nazorg.

Doorlichtingen en tussentijds toezicht

De Inspectie heeft de afgelopen jaren alle penitentiaire inrichtingen (PI's) minimaal één keer doorgelicht. Ook alle forensisch psychiatrische centra (FPC) zijn bezocht. De komende jaren richt het toezicht zich meer op de ontwikkelingen en risico's. De Inspectie zal zich in 2013 meer richten op doorlichtingen van justitiële jeugdinstellingen (JJI's) en reclasseringsorganisaties. Er worden twee reclasseringsregio's en twee JJI's doorgelicht. De doorlichtingen van de JJI's vinden plaats binnen het samenwerkingsverband Samenwerkend Toezicht Jeugd. Daarnaast vindt tussentijds toezicht plaats bij alle inrichtingen die in 2012 zijn doorgelicht.

Vervolgonderzoeken

De Inspectie voert komend jaar vier vervolgonderzoeken uit. Een vervolgonderzoek vindt plaats, als de inspectie tijdens de initiële doorlichting op meerdere onderdelen een kritisch beeld heeft van een inrichting. Ook kan een vervolgonderzoek plaatsvinden naar aanleiding van een tussentijds toezicht, als knelpunten in het tussenliggende jaar onvoldoende zijn opgelost. In het vervolgonderzoek wordt nagegaan in hoeverre de inrichting de verbeterpunten die de Inspectie destijds signaleerde, heeft aangepakt. In 2013 voert de I VenJ vervolgonderzoek uit bij PI Wolvenplein, PI Amsterdam Over-Amstel, JJI Den Hey-Acker en DC Zeist.

5

BES-eilanden

De BES-eilanden zijn per 10 oktober 2010 opgenomen in het Nederlandse staatsbestel. De Inspectie is op grond van de Veiligheidswet BES en de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving verantwoordelijk respectievelijk betrokken bij de uitvoering van het toezicht. Zij voert op meerdere kernthema's van Veiligheid en Justitie onderzoeken uit in Caribisch Nederland, te weten Versterking prestatie strafrechtketen en Nederland veiliger.

Toezicht op rechtshandhaving

Het toezicht op de rechtshandhaving op de Openbare Lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden), Curaçao en Sint Maarten is belegd bij de Raad voor de Rechtshandhaving. Wat betreft haar toezichthoudende taken op de BES-eilanden dient de Raad gebruik te maken van de inzet en expertise van de Inspectie VenJ. In 2013 verricht de Inspectie de volgende onderzoeken:

- Onderzoek naar de wijze waarop bestrijding van complexe land overstijgende vormen van criminaliteit plaats vindt.
- Detentie inrichtingen en detentiecapaciteit.
- Sturing en toezicht op de opsporing en verwerking van strafzaken door het OM.
- Reclassering.

Veiligheidswet BES

Op grond van de Veiligheidswet BES ligt het toezicht op de rampenbestrijding en de crisisbeheersing op de BES-eilanden bij zowel de Inspectie VenJ als bij de Rijksvertegenwoordiger. De Rijksvertegenwoordiger is belast met de plantoetsing en beschikt over een aanwijzingsbevoegdheid richting bestuursorganen indien deze tekortschieten in de taakuitvoering. De Inspectie ziet toe op de taakuitvoering door de verantwoordelijke bestuursorganen en de hulpverleningsdiensten. Beide partijen stemmen hun toezicht op elkaar af. In 2012 hebben de Inspectie en de Rijksvertegenwoordiger in een convenant nadere afspraken vastgelegd over samenwerking en werkwijze en de rol van de Inspectie, ook bij incidenten. De Inspectie adviseert de Rijksvertegenwoordiger in 2013 bij zijn toezicht op de plannen. De Inspectie voert in 2013 een nulmeting uit om vast te stellen of de bestuurlijk vastgestelde plannen in de praktijk kunnen worden uitgevoerd.

6

Ontwikkelingen

6.1 Ontwikkelingen toezichtdomein

Veiligheidsvraagstukken worden steeds complexer en omvattender. Toenemende digitalisering, internationalisering en technologische ontwikkelingen zorgen voor nieuwe criminaliteitsvormen, zoals internetdiefstal en creditcardfraude. Bovendien kunnen burgers en media sneller informatie verspreiden en verdelen. Deze ontwikkelingen vragen om een continue aanpassing van de aanpak van veiligheidsvraagstukken en de taken van de organisaties op het terrein van veiligheid en justitie.

Verder beperken veiligheidsvraagstukken zich al lang niet meer tot de traditionele veiligheidsorganisaties. Veel vaker gaat het om een keten of een netwerk van verschillende organisaties die zich, met eigen verantwoordelijkheden, op verschillende beleidsterreinen bevinden. Op tal van terreinen is sprake van een gezamenlijke inspanning en verantwoordelijkheid van rijksoverheid, gemeenten en lokale partners. Het is vaak niet meer voldoende als een enkele organisatie haar taken goed uitvoert; de kwaliteit en de samenwerking binnen de hele keten van organisaties dient op orde te zijn om daadwerkelijk resultaat op te leveren. De keten is immers zo sterk als de zwakste schakel. De Inspectie zal daarom steeds vaker veiligheidsvraagstukken en ketens integraal benaderen. De waarde van toezicht neemt toe indien het toezicht zich uitstrekt tot (aspecten van) de taakuitvoering van verschillende ketenpartners.

Het positioneren van de Inspectie als dé toezichtorganisatie op het VenJ-domein zal leiden tot een helder stelsel (beleid-uitvoering-toezicht), waarbij de Inspectie als onafhankelijke toezichthouder vanuit de praktijk zaken agendeert en verbetervoorstellen doet. De stelselverantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie vraagt voorts van de Inspectie onderzoek of wet- en regelgeving die verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij andere bestuurslagen belegt, in de praktijk ook werkt. De Inspectie vult de uitvoering van deze verbreding de komende jaren stapsgewijs in. Bij de verdere verbreding van het toezicht naar het gehele VenJ-domein worden de prioriteiten van de minister nadrukkelijk betrokken.

De verbreding van het toezicht van de Inspectie heeft al uitwerking gekregen in onderzoeken op het domein van lokale veiligheid, zoals het onderzoek naar de toepassing van de Wet Maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast. Daarnaast is de verbreding van de toezichttaak terug te zien in onderzoeken als Kwetsbaarheidsanalyse spionage (KWAS) en de toegekende rol bij het doen van incidentonderzoek in het kader van beveiliging burgerluchtvaart.

Daarnaast wordt het toezicht op de klassieke domeinen brandweer, politie, veiligheidsregio's en sanctietoepassing doorontwikkeld. Uitgangspunt blijft dat de Inspectie die onderzoeken doet die bijdragen aan verbetering van de prestaties en het functioneren van organisaties in het VenJ-domein. In 2013 zet de Inspectie de verbreding van haar toezicht met name in op de kernthema's Nationale politie en Nederland veiliger.

De eerste resultaten worden zichtbaar in de onderzoeken: Overvalcriminaliteit, Halt Nederland, Stelsel Bewaken en Beveiligen, Meldkamers, Realisatie reorganisatie- en operationele doelen Nationale politie en de Staat van de rampenbestrijding.

6.2 Organisatieontwikkeling

Professionalisering en innovatie

De Inspectie heeft in haar ontwikkelprogramma acties geformuleerd voor het verbeteren en vernieuwen van werkmethodeken, informatiehuishouding, communicatiestrategie, kwaliteitssysteem en de professionalisering van medewerkers. De bestaande toezichtarrangementen op de diverse domeinen en ketens worden geëvalueerd en waar nodig aangepast. Ook worden er met andere toezichthouders afspraken gemaakt over doelmatige taakverdeling, samenwerking en informatie- en expertise-uitwisseling.

De Inspectie draagt bij en maakt gebruik van de ontwikkelingen van het toezicht die in het kader van de samenwerkende rijksinspecties, de Inspectieraad, worden opgepakt. Zo levert de Inspectie een bijdrage aan de brede ontwikkeling van strategische communicatie, de toepassing van ICT in het kader van efficiënt toezicht en het beperken van administratieve lasten en de verdere professionalisering van de toezichthouder. Daarnaast draagt de Inspectie vanuit haar eigen ervaring en wensen bij aan de ontwikkeling van risicogestuurd toezicht. In het kader van het opleiden en ontwikkelen van medewerkers maakt de Inspectie gebruik van in-company opleidingen en expertise bij andere inspecties, maar ook van het aanbod van de samenwerkende rijksinspecties.

Raad van Advies

De Inspectie wil een stevige gesprekspartner zijn binnen het veiligheidsveld en met het departement. Gezien de ambitie en ontwikkelopgave wil de Inspectie een kritische en constructieve blik van buiten. Onlangs is daartoe een Raad van Advies ingesteld die de Inspectie VenJ voorziet van inhoudelijk deskundig advies over het toezicht, de organisatie en de positie van de Inspectie ten opzichte van het ministerie, het veld en de samenleving.

Bijlagen

Bijlage I

Hoofdlijnen programmering 2013

Ontwikkeling toezichtdomein VenJ

Onderzoeken	Korte omschrijving
Aanpak overvalcriminaliteit	Onderzoek naar de kwaliteit van de ketensamenwerking
Stelsel Bewaken en Beveiligen	Onderzoek naar de werking van het stelsel in de afgelopen tien jaar
Meldkamers	Onderzoek naar de continuïteit van het functioneren van de meldkamers in het kader van de komende reorganisatie
Halt Nederland	Ontwikkeling toezichtkader
Wet BIBOB	In 2013 voorbereidingen voor een onderzoek naar toepassing evaluatie en uitbreidingswet BIBOB (uitvoering in 2014)
Kwetsbaarheidsanalyse Spionage II	Onderzoek naar de werking en uitvoering van de door de departementen getroffen maatregelen voor de weerbaarheid tegen spionage.
Politiecellen	Doorontwikkeling toetsingskader en enkele doorlichtingen

Nationale Politie

Onderzoeken	Korte omschrijving
Nationale Politie	<ul style="list-style-type: none">• Uitvoeren van een proefdoorlichting op enkele cruciale onderdelen van de taakuitvoering• Vormgeven van toezicht op zeven operationele doelen uit het Realisatieplan NP• Meerjarig onderzoek naar de cultuurtransitie• Voorbereiden breder toezichtkader
Politieonderwijs	<ul style="list-style-type: none">• Opleiding niveau 5 en 6• Herziening toetsingskader
Stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit	Onderzoek naar de taakuitvoering van de korpschef in het kader van de Wet Wapens en Munitie
In beslagname en beheer vuurwapens en drugs	Vervolgonderzoek naar de invoering en de werking van de afgesproken maatregelen
Cybercrime	Onderzoek naar de intake en opvolging van veel voorkomende incidenten en de ketengerichte aanpak

Nederland veiliger

Onderzoeken	Korte omschrijving
Staat van de rampenbestrijding	In de Staat van de rampenbestrijding wordt gerapporteerd of veiligheidsregio's voldoen aan de Wet veiligheidsregio's. Bovendien worden ontwikkelingen en trends weergegeven en de samenwerking met andere (vitale) partners
C2000	Nagaan of de verbetermaatregelen worden doorgevoerd en in de praktijk werken
Slachtofferregistratie en gewondenspreiding	Onderzoek naar de uitvoering van landelijke verbetermaatregelen naar aanleiding van de onderzoeken 'Schietincident Alphen a/d Rijn' en 'Poldercrash, Turkish Airlines' over (bovenregionale) afspraken tussen de GHOR en ziekenhuizen
Civiel-militaire samenwerking	In het kader van eerdere metingen wordt in 2013 een eindmeting uitgevoerd ism met de Auditdienst Defensie
Ontwikkeling Staat van de brandweer	De Inspectie ontwikkelt een kwaliteitstoets voor de brandweer en de brandweezorg in Nederland.
Incidentonderzoek 112-storingen	In 2012 zijn er meerdere storingen geweest in het 112-netwerk. Onderzoek naar de incidenten, de oorzaken van de storingen en de organisatie en opbouw van de gehele 112-keten.

Sanctietoepassing

Onderzoeken	Korte omschrijving
Doorlichtingen Penitentiare inrichtingen	<ul style="list-style-type: none">• DC Zeist (vervolgonderzoek)• Wolvenplein (vervolgonderzoek)• Over-Amstel (vervolgonderzoek)
Doorlichtingen Justitiële Jeugdinstellingen	<ul style="list-style-type: none">• Den Heyacker (vervolgonderzoek)• Twee JJI's
Reclassering	<ul style="list-style-type: none">• Regio Maastricht-Sittard• Regio nnb
Inrichtingen Stelselmatige Daders	Vervolgonderzoek
Incidentonderzoek	<ul style="list-style-type: none">• PI Vught naar aanleiding van zelfmoorden• Incidentonderzoek Dolmatov

BES-eilanden

Onderzoeken	Korte omschrijving
Deelname aan onderzoeken Raad voor de rechtshandhaving	<ul style="list-style-type: none">• Onderzoek naar de wijze waarop bestrijding van complexe land overstijgende vormen van criminaliteit plaats vindt• Detentie inrichtingen en detentiecapaciteit• Sturing en toezicht op de opsporing en verwerking van strafzaken door het OM• Reclassering
Veiligheidswet BES	De Inspectie VenJ adviseert de Rijksvertegenwoordiger bij de toetsing van de planvorming (cf. convenant)

Bijlage II
Matrix relatie
Werkprogramma 2013
Inspectie VenJ en
kernthema's Veiligheid
en Justitie 2012-2017

	Versterking prestatie strafrecht-keten	Nederland Veiliger	Bestendinging en versterking rechtstaat	Nationale politie	Het slachtoffer centraal	Immigratie en asiel	Kansspelen
Aanpak overval-criminaliteit	X	X					
Stelsel Bewaken en Beveiligen		X					
Meldkamers		X					
Toezicht Halt Nederland	X						
Toezicht jeugd-keten (STJ)		X					
Wet BIBOB		X					
Kwetsbaarheids-analyse Spionage II							
Politiecellen				X			
Nationale Politie				X			
Politieonderwijs				X			
Stelsel ter beheersing van legaal wapenbezit				X			

	Versterking prestatie strafrecht-keten	Nederland Veiliger	Bestandiging en versterking rechtstaat	Nationale politie	Het slachtoffer centraal	Immigratie en asiel	Kansspelen
In beslagname en beheer vuurwapens en drugs				X			
Cybercrime	X	X					
Doorlichtingen Penitentiaire inrichtingen	X						
Doorlichtingen Justitiële Jeugdinstellingen	X						
Reclassering	X						
Inrichtingen Stelselmatige Daders	X						
Incidentonderzoek Dolmatov						X	
Incidentonderzoek PI Vuucht (zelfmoorden)	X						

	Versterking prestatie strafrecht-keten	Nederland Veiliger	Bestandiging en versterking rechtstaat	Nationale politie	Het slachtoffer centraal	Immigratie en asiel	Kansspelen
Staat van de rampenbestrijding		X					
C2000		X					
Slachtoffer-registratie en gewonden-spreiding		X					
Civiel-militaire samenwerking		X					
Incidentonderzoek 112-storingen		X					
Ontwikkeling Staat van de brandweer		X					
BES: Wijze bestrijding van complexe landoverstijgende vormen van criminaliteit (RvdR)		X					

	Versterking prestatie strafrecht-keten	Nederland Veiliger	Bestending en versterking rechtstaat	Nationale politie	Het slachtoffer centraal	Immigratie en asiel	Kansspelen
BES: Detentie inrichtingen en detentiecapaciteit (RvdR)	X						
BES: Sturing en toezicht op de opsporing en verwerking van strafzaken door het OM en Reclassering (RvdR)	X						
Veiligheidswet BES; advisering Rijksvertegen-woordiging bij toetsing plan-vorming		X					



Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

“De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt toezicht op instellingen en organen die actief zijn op het terrein van veiligheid en justitie.

Hierdoor draagt de Inspectie VenJ bij aan verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering binnen haar toezichtdomein en aan een veilige samenleving.”

Dit is een uitgave van:

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl

Januari 2013 | J-18241

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