



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Werkprogramma

Inspectie Justitie en Veiligheid

2024



Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inleiding	3
1 Toezicht	4
1.1 Focus van het toezicht	4
Veerkracht en weerbaarheid	5
Lerend vermogen van organisatie	5
Bevorderen effectieve ketens en netwerken	6
Scherp op burgerperspectief	8
1.2 Ontwikkelingen	9
Versterken toezicht	9
Verbeteren samenspel uitvoering, beleid en toezicht	10
Nieuwe toezichttaken	11
Innovatie en doorontwikkeling van toezicht	11
Incidentonderzoek	12
Samenwerking	12
2 Organisatie	13
Financiën	13
Personeel	13

Voorwoord

Uitvoeringsorganisaties staan al jaren onder hoge druk om hun taak goed uit te kunnen voeren. Zij hebben dit zelf ook aangekaart in de Staat van de Uitvoering die in januari 2023 verscheen. Hierin beschrijven zij hun zorgen over de toekomstbestendigheid van de taakuitvoering. Ook als Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna Inspectie) signaleerden we de afgelopen jaren de toenemende druk en knelpunten bij uitvoeringsorganisaties, met name rondom personeel en informatievoorziening. Een duidelijk voorbeeld hiervan is de asielopvangcrisis, maar we zien ook dat de politie, de forensische zorg, jeugdbescherming en de justitiële jeugdinrichtingen onder grote druk staan. De druk op uitvoeringsorganisaties heeft behalve voor de medewerkers ook consequenties voor (kwetsbare) mensen. Met ons toezicht willen we bijdragen aan de veiligheid en rechtvaardigheid van die burgers.

In 2024 zetten we als Inspectie er met ons toezicht op in dat organisaties in het domein van justitie en veiligheid (hierna: JenV-domein) hieraan met hun taakuitvoering individueel én gezamenlijk bijdragen. In ons toezicht hebben we aandacht voor de complexe taak waar uitvoeringsorganisaties voor staan en de omstandigheden waaronder ze hun werk moeten doen, zoals de krappe arbeidsmarkt. We zien dat onder andere jeugdbeschermers, agenten, medewerkers in de migratieketen, gevangenispersoneel en hulpverleners van veiligheidsregio's hard werken. Maar we zien ook dat soms de naleving van wettelijke normen vervaagt wanneer uitvoeringsorganisaties onder druk staan. Of dat uitvoeringsorganisaties normen zijn opgelegd die in de praktijk langdurig onuitvoerbaar blijken. Daarom betrekken wij in ons toezicht niet alleen de uitvoeringsorganisatie zelf, maar ook meer nadrukkelijk de opdrachtgever en de eigenaar van uitvoeringsorganisaties die verantwoordelijk zijn voor het scheppen van de juiste randvoorwaarden en (beleids) kaders.

Het Werkprogramma 2024 is het laatste dat onder het huidige Meerjarenperspectief 2021-2024 uitkomt. In 2024 zullen wij een nieuw meerjarenperspectief uitbrengen, dat de basis vormt voor ons toezicht voor de periode 2025-2028. Graag maak ik bij het opstellen van het nieuwe meerjarenperspectief gebruik van kennis en ervaring die zowel binnen als buiten de organisatie beschikbaar is. Daarom nodig ik ons netwerk van harte uit om met ons mee te denken over hoe de Inspectie ook in de toekomst haar toezicht zo effectief mogelijk kan blijven inzetten.

Esther de Kleuver

Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

Inleiding

De inzet van de Inspectie is om bij te dragen aan de kwaliteit van de taakuitvoering. Dit doen we onder andere door ons toezicht te richten op de vraag of uitvoeringsorganisaties handelen zoals afgesproken en of ze slagvaardig zijn in de uitvoering van voorgenomen maatregelen. De Inspectie signaleert, agendeert en reflecteert op de ontwikkelingen in het domein van justitie en veiligheid om (samen) te werken aan rechtvaardigheid en veiligheid. Dat doet zij op verschillende manieren, bijvoorbeeld door het uitvoeren van thematische en incidentonderzoeken en (onaangekondigde) inspectiebezoeken.

De Inspectie hanteert in haar toezicht twee strategische speerpunten: de maatschappelijke opgave centraal en de uitvoering in beeld.

Maatschappelijke opgave centraal

Door de maatschappelijke opgave centraal te stellen (wat levert het werk van de uitvoeringsorganisatie op voor direct betrokkenen en burgers), betreft de Inspectie waar mogelijk ook het perspectief van de burger in haar toezicht. De burger is een breed begrip. In het JenV-domein zijn dit slachtoffers van criminaliteit, gedetineerden, migranten, jeugdigen en hun ouders, professionals of de maatschappij in algemene zin. Het toezicht van de Inspectie zal daarom vaak betrekking hebben op verschillende organisaties die een maatschappelijke rol vervullen en op de kwaliteit van hun samenwerking in ketens en/of netwerken. Het vooropstellen van de maatschappelijke opgave betekent dat de Inspectie in haar oordeelsvorming verder kijkt dan alleen naar de naleving van beleid en wet- en regelgeving. Vanuit het perspectief van (direct betrokken) burgers ziet de Inspectie ook toe op het resultaat van de inspanningen van de organisaties in de keten.

Uitvoering in beeld

Veel organisaties in het JenV-domein staan voor de nodige opgaven. Zo staan organisaties onder druk als gevolg van de toegenomen complexiteit van hun taakuitvoering. Veel uitvoeringsorganisaties van Justitie en Veiligheid hebben bij uitstek te maken met grote druk om hun maatschappelijke opgave nog te kunnen vervullen. Dat geldt onder meer voor de jeugdbeschermingsketen, de migratieketen en strafrechtketen. De krapte op de arbeidsmarkt, het steeds complexere werk, de niet altijd passende (wijze van) financiering, de hoeveelheid aan beleidswijzigingen en de voortdurende maatschappelijke ontwikkelingen zorgen voor grote druk. Dit vraagt veel van deze organisaties afzonderlijk, maar ook van de samenwerking in de keten. Tegelijkertijd leiden organisatieontwikkelingen aan zich tot druk op organisaties. Zo staan de politie en andere organisaties in de strafrechtketen voor uitdagingen waar het gaat om nieuwe wetgeving, zoals de invoering van het nieuwe Wetboek van strafvordering. Dit vraagt van de Inspectie om met haar toezicht goed aan te sluiten op de uitdagingen waar (uitvoerings)organisaties voor staan.

1 Toezicht

1.1 Focus van het toezicht

De Inspectie wil bijdragen aan het inzicht in de staat van justitie en veiligheid en aan het publiek vertrouwen in het JenV-domein. De Inspectie kijkt verder dan alleen naar de werking van wet- en regelgeving en gaat na wat het werk van uitvoeringsorganisaties oplevert voor de direct betrokkene en de burger. De Inspectie wil haar toezicht in 2024 inzetten door onder andere actief kennis aan te bieden bij de totstandkoming van beleid. De Inspectie beziet in toenemende mate het gehele systeem waarin organisaties werkzaam zijn. Tenslotte zal de Inspectie in haar toezicht meer reflectie toepassen over organisaties of processen heen. Bijvoorbeeld door onderzoek uit te voeren naar organisatie- en ketenoverstijgende fenomenen waarbij zij parallellen in andere ketens zichtbaar kan maken.

Met een groot werkveld is het noodzakelijk om keuzes te maken voor de focus van het toezicht. In haar toezicht stelt de Inspectie de maatschappelijke opgave centraal. Haar toezicht draagt bij aan het in beeld krijgen van de kwaliteit van de uitvoering. In het Meerjarenperspectief 2021-2024¹ zijn vier doelen voor het toezicht geformuleerd:

Deze doelen zijn richtinggevend voor het maken van keuzes voor het invullen van het jaarlijkse werkprogramma. Het Werkprogramma 2024 is het laatste werkprogramma binnen het huidige Meerjarenperspectief 2021-2024. De Inspectie licht in dit hoofdstuk de focus van het toezicht voor 2024 toe. Het beschrijft de ontwikkelingen in het veld en de inzet van het toezicht. Aan elk doel zijn toezichtactiviteiten verbonden. In sommige situaties dienen bepaalde activiteiten meerdere doelen tegelijk. De Inspectie kan naar aanleiding van actualiteit of een risico-inschatting prioriteiten bepalen. Dit kan gedurende het jaar leiden tot een bijstelling van de focus van het toezicht. In het jaarbericht wordt verantwoord, onder andere aan het parlement, hoe de Inspectie het toezicht heeft ingezet



Veerkracht en weerbaarheid

Stimuleren van veerkracht en weerbaarheid door onderzoek 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.



Lerend vermogen van organisaties

Organisaties stimuleren zelf te evalueren bij werkprocessen en incidenten 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.



Bevorderen effectieve ketens en netwerken

Veelzijdige problematiek vraagt om brede benaderingen. Bijdragen aan effectieve samenwerking in ketens en netwerken in het JenV-domein. Hierbij zijn dialoog en een helder begrip van de maatschappelijke resultaten belangrijk.



Scherp op burgerperspectief

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

¹ [Inspectie JenV publiceert Meerjarenperspectief 2021-2024 | Nieuwsbericht | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](https://inspectie-justitie.nl/nieuwsbericht/2021-2024)

Veerkracht en weerbaarheid

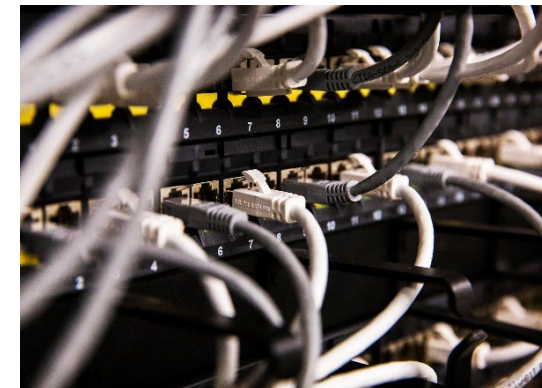
Stimuleren van veerkracht en weerbaarheid door onderzoek naar de voorbereiding op onverwachte gebeurtenissen, zoals een crisis, ramp of grote verandering in een keten. Daarnaast is digitale veiligheid een vitaal onderdeel van een organisatie.

Willen de ketens binnen het JenV-domein opgewassen zijn tegen crises, verstoringen en grote incidenten, dan moeten zij veerkrachtig en weerbaar zijn. Voor veerkracht en weerbaarheid zijn goed toegerust personeel, adequate informatie-inwinning en ketensamenwerking cruciaal. Ook het anticiperen op naderende crises en reflecteren na afloop van een crisis op wat er wel en niet goed ging dragen hieraan bij.

Het toezicht op crisisbeheersing richt zich in 2024 op het versterken van het lerend vermogen, het bevorderen van de effectiviteit van het netwerk en het vergroten van de weerbaarheid tijdens crisissituaties. Daarnaast zal het toezicht op crisisbeheersing bepaald worden door de wetswijziging Wet veiligheidsregio's en de "drie grote werken" die door de veiligheidsregio's zijn gekozen als speerpunt voor de komende jaren: het versterken van crisisbeheersing, de toekomstbestendigheid van de brandweer en de herziening van het onderwijssysteem. Daarnaast volgt de Inspectie de voortgang van verbeteringen naar aanleiding van het onderzoek naar de crisisbeheersing in Caribisch Nederland.

De Inspectie beoogt met haar toezicht aan te sluiten op de maatschappelijke ontwikkelingen. Zo is in toenemende mate de noodzaak van de bestrijding van cybercriminaliteit onderwerp van gesprek in de samenleving. Met de Nederlandse cybersecurity strategie en nieuwe en

uitgebreidere wetgeving in ontwikkeling, wordt nog meer gevraagd van organisaties in het JenV-domein op het vlak van cybersecurity en – weerbaarheid. Digitale veiligheid is een vitaal onderdeel van een organisatie. De Inspectie richt haar toezicht daarom ook op het bevorderen van de weerbaarheid en leervermogen op dit vlak.



Lerend vermogen van organisatie

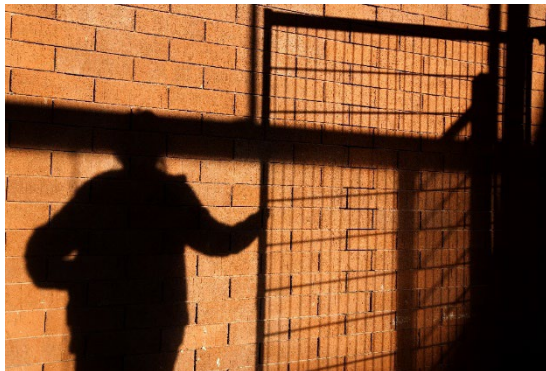
Organisaties stimuleren zelf te evalueren bij werkprocessen en incidenten en daarvan te leren. Zij moeten zelf in staat zijn om tijdig bij te sturen, fouten te herstellen en oog te houden voor de maatschappelijke doelen waaraan zij bijdragen.

De Inspectie zet haar toezicht in om het lerend vermogen van organisaties te bevorderen. Dit doet zij onder meer door te volgen wat de organisaties leren van incidenten, meldingen en klachten. In 2024 rondt de Inspectie haar incidentonderzoek af naar de handelwijze van justitiële organisaties betrokken bij Jamel L., de persoon die wordt verdacht van de fatale steekpartij in een Albert Heijn in Den Haag op 20 juni 2023.² Daarnaast betreft de Inspectie in het licht van het verbeteren van het lerend vermogen, ook de inrichting van de kwaliteitszorg van organisaties. Dit doet zij onder andere naar aanleiding van incidenten, maar ook in haar

² <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2023/06/27/onderzoek-naar-handelwijze-justitiële-organisaties-betrokken-bij-jamel-l>

onderzoek naar politieonderwijs betreft ze het kwaliteitssysteem als voorwaarde om het onderwijs doorlopend te kunnen verbeteren. Het toezicht op de hackbevoegdheid van de politie richt zich in 2024 op onderwerpen als het verbeteren van de vastlegging van alle hackactiviteiten, de kwaliteitszorg en de informatiebeveiliging.

De Inspectie constateert al langere tijd knelpunten bij organisaties binnen de jeugdketen. De jeugdbescherming staat al lange tijd onder druk. De wachtlijsten zijn lang en kinderen en hun ouders moeten te lang wachten op onderzoek (Raad voor de Kinderbescherming) of de start van een kinderschermingsmaatregel (Gecertificeerde Instelling) en tot ze toegang krijgen tot de juiste hulp. De Inspectie heeft voorgaande jaren meermaals aangegeven dat er sprake is van ernstige problematiek binnen de jeugdketen³. De Inspectie stimuleert dat organisaties zelf in staat zijn de risico's die voortvloeien uit de wachtlijsten adequaat te monitoren, de effectiviteit van ingezette verbetermaatregelen te volgen en waar nodig bij te sturen. De Inspectie volgt die ontwikkeling en heeft oog voor de rechtsbescherming en -gelijkheid tussen de verschillende regio's.



Het toezicht op organisaties zoals de justitiële (jeugd)inrichtingen en forensische zorg richt zich met name op thema's als personeelsinzet, forensische- en penitentiaire scherpste en integriteit van medewerkers. Zo zal de Inspectie in 2024 bezien hoe de aanbevelingen

uit het onderzoek naar de Penitentiaire Inrichting Nieuwersluis⁴ zijn opgevolgd. Om het lerend vermogen van organisaties te stimuleren richt het toezicht op migratie zich in 2024 op het voorbereid zijn op mogelijke risico's voor de taakuitvoering als gevolg van aanhoudende druk op de migratieketen.

Bevorderen effectieve ketens en netwerken

Veelzijdige problematiek vraagt om brede benaderingen. De Inspectie wil het toezicht zodanig inrichten dat zij bijdraagt aan effectieve samenwerking in ketens en netwerken in het JenV-domein. Hiervoor zijn een goede dialoog met de JenV-organisaties en een helder begrip van de maatschappelijke resultaten van een keten of netwerk belangrijk. De Inspectie richt het toezicht daarom op de opgave en de wijze waarop de organisaties hier gezamenlijk aan bijdragen.

Uitvoeringsorganisaties werken veelal samen in ketens of netwerken om complexe problemen aan te pakken. De Inspectie wil door haar toezicht bevorderen dat afzonderlijke organisaties, als onderdeel van een keten of netwerk, zich verantwoordelijk tonen voor het grotere geheel (netwerk of keten). De Inspectie richt het toezicht daarom op de mate waarin de maatschappelijke opgave wordt gerealiseerd en de wijze waarop de organisaties hier gezamenlijk aan bijdragen. Dit doet zij door te kijken naar de (informatie)overdracht tussen organisaties en de mate waarin zij verantwoording nemen voor een solide uitvoering van de maatschappelijke opgave ten behoeve van de betrokken burger en de samenleving.

De Inspectie betreft in haar toezicht op dit thema niet alleen de uitvoeringsorganisaties (opdrachtnemer), maar gaat hiervoor ook het

³ [Kwetsbare kinderen nog steeds onvoldoende beschermd | Nieuwsbericht | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

⁴ [Seksueel grensoverschrijdend gedrag in vrouweninrichting Nieuwersluis | Nieuwsbericht | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

gesprek aan met beleidsmakers (opdrachtgever) en de eigenaar (de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Justitie en Veiligheid). Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 1.2.

In eerdere onderzoeken en jaarberichten signaleerde de Inspectie al dat meerdere ketens onder druk staan, zoals de *jeugdbeschermingsketen*, de *asielketen* en de *strafrechtketen*⁵. Uitvoeringsorganisaties, zoals de Raad voor de Kinderbescherming, de Dienst Terugkeer en Vertrek, de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Dienst Justitiële Inrichtingen adresseren ieder in hun eigen Stand van de uitvoering⁶ de uitdagingen, dilemma's en knelpunten waar zij mee te maken heeft. De Inspectie wil haar toezicht in 2024 richten op het meer reflecteren op ketens in brede zin. Hiermee worden keten overstijgende fenomenen zichtbaar en kan gezien worden in hoeverre bepaalde oplossingsrichtingen ook toepasbaar zijn voor andere ketens. Het toezicht op de jeugdbeschermingsketen zal zich in 2024 richten op de wachtlijsten binnen de (jeugd-)strafrechtketen. Ten aanzien van de (jeugd)strafrechtketen zal de Inspectie de werking van de keten onderzoeken waarbij mogelijke parallellen in andere ketens zichtbaar kunnen worden gemaakt.

Al langere tijd vraagt de Inspectie aandacht voor de structurele problematiek in de *asielketen*. In dat kader heeft de Inspectie meerdere signalen afgegeven waarin zij zorgen uit over de toerusting van uitvoeringsorganisaties zoals het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). In 2024 heeft de Inspectie in haar toezicht aandacht voor de effecten van de problematiek op de bestaande processen, kwetsbare groepen, het bevorderen van het

lerend vermogen van organisaties en de rechtsgelijkheid tussen de verschillende regio's. De insteek van het toezicht is dat niet de Inspectie zelf steeds onderzoek gaat doen naar specifieke onderwerpen, maar dat organisaties zelf zicht houden op de risico's die ontstaan in de taakuitvoering als gevolg van aanhoudende druk op de migratieketen en de wachtlijsten binnen de jeugdbeschermingsketen.

Extremisme en terrorisme vormen nog altijd de grootste bedreiging voor onze nationale veiligheid zo blijkt uit het meest recente Dreigingsbeeld Terrorismen Nederland (DTN 58)⁷ van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Het contraterrore, extremisme en radicaliseringsbeleid (CTER-beleid) beslaat verschillende maatschappelijke en politieke domeinen, waardoor de taken, rollen en verantwoordelijkheden verdeeld zijn over verschillende ministeries en uitvoeringsorganisaties. De Inspectie richt haar toezicht op *contraterrore, extremisme en radicalisering (CTER)*⁸ en op *(de hervorming van) het stelsel bewaken & beveiligen*⁹. In 2024 is het toezicht gericht op de samenwerking van organisaties bij de aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme. Ook volgt de Inspectie het proces van de herinrichting van het stelsel bewaken en beveiligen, waar nodig signaleert zij aandachtspunten. Het onderzoek *Vroegsignalering van radicalisering* wordt in 2024 gepubliceerd.

⁵ [Jaarbericht 2022 Inspectie JenV | Jaarverslag | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](https://jaarbericht2022.inspectie-jenv.nl)

⁶ <https://staatvandeuitvoering.nl/standen-van-de-uitvoering/>

⁷ <https://www.nctv.nl/onderwerpen/dtn/documenten/publicaties/2023/05/30/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-58>

⁸ De ketenbrede aanpak van terrorisme, extremisme en radicalisering (van preventief tot repressief, focus op (signalen van) radicalisering t/m strafbaar gedrag met extremistische/terroristische kenmerken).

⁹ Het bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten in het Rijksdomein en het lokale domein.



In 2024 zal het *Experiment Gesloten Coffeeshopketen* landelijk van start gaan. Naast de telers die al enige tijd cannabis aan het produceren zijn, zullen volgend jaar de coffeeshops in 10 gemeenten deze cannabis gaan verkopen. Het is daarmee het eerste jaar dat de Inspectie volledig toezicht zal houden. Het jaar 2024 zal daarom in het teken staan van de doorontwikkeling van dit toezicht. Daarnaast investeert de Inspectie verder in de samenwerking met andere toezichthouders, zoals de gemeenten, onder andere door de kennis- en informatiedeling verder te professionaliseren.

De problematiek waar de *politie* mee wordt geconfronteerd, zoals de gevolgen van polarisatie in de samenleving en afnemend vertrouwen in de overheid, de toename van digitale criminaliteit en personen met verward gedrag, baren de Inspectie zorgen. Deze problematiek vraagt bij uitstek om een brede benadering en samenwerking met partners in het veiligheidsveld.

De Inspectie volgt daarom in haar toezicht de ontwikkelingen binnen de politie om zich beter op haar taak toe te rusten en stemt haar toezicht hierop af. In 2024 richt de Inspectie zich onder andere op de aanpak van de handhaving van de openbare orde, de aanpak van digitale criminaliteit, het politieonderwijs en het kwaliteitsmanagement bij de politie. Het onderzoek naar de randvoorwaarden voor goed onderwijs in de nieuwe basispolitieopleiding PO21 wordt in 2024 gepubliceerd.

Scherp op burgerperspectief

Bieden van veiligheid, rechtszekerheid en bescherming van grondrechten aan burgers zijn kerntaken van JenV-organisaties. Burgers moeten hierop kunnen vertrouwen. Of het nu gaat om de burger die aangifte doet van een misdrijf of de gedetineerde die met hulp en ondersteuning terugkeert in de samenleving. Bereiken de organisaties voor deze burgers wat ze moeten bereiken? En zijn zij daarover transparant en betrouwbaar? Toezicht richt zich meer op de (kwaliteit van de) processen in het JenV-domein en het effect voor burgers.

De Inspectie betreft in het kader van het burgerperspectief – waar relevant – de *slachtofferrechten* in haar toezicht. Tevens vindt de Inspectie het belangrijk om in haar toezicht ook met burgers te spreken. Dit betekent dat tijdens toezicht slachtoffers, nabestaanden en/of burgers betrokken kunnen worden.

Bij het toezicht op de *migratieketen* is er in het bijzonder aandacht voor kwetsbare groepen burgers, zoals psychiatrisch patiënten, licht verstandelijk beperkten en minderjarigen, maar ook voor mensenhandel en -smokkel. In 2023 heeft de Inspectie toezicht uitgevoerd op de opvang van Oekraïense ontheemden. Het toezicht richtte zich zowel op de kwaliteit van de gemeentelijke opvang, als op de taken die het ministerie van JenV hierin heeft zoals de Nationale Opvangorganisatie. Voor 2024 is besloten dit toezicht niet voort te zetten. In het kader van de beleidsontwikkeling (o.a.

Spreidingswet), waarbij naar verwachting gekeken wordt naar gemeentelijke opvang van asielzoekers, volgt de Inspectie hoe het toezicht op de kwaliteit van de opvang wordt vormgegeven.

Met haar toezicht op incassobureaus zet de Inspectie aan tot zorgvuldige en maatschappelijke verantwoorde incassopraktijken. Zo kan worden voorkomen dat burgers met (problematische) schulden verder in de problemen raken. De Inspectie gaat vanaf 1 januari 2024¹⁰ toezicht houden op grond van de *Wet Kwaliteit Incassodienstverlening (Wki)*, die dan in werking treedt. De Inspectie gaat erop toezien dat aanbieders van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden zich registreren. Ook gaat de Inspectie na of zij zich in hun dienstverlening houden aan de kwaliteitseisen die deze wet stelt. De Inspectie focust zich in 2024 op het informeren van de sector en het stimuleren van bedrijven om tijdig aan de vereisten te voldoen. Als niet aan de registratie- of kwaliteitseisen wordt voldaan, kan de Inspectie handhavend optreden.

Na een eerdere editie over veerkracht en weerbaarheid¹¹, zal de Inspectie in 2024 een nieuwe *Bij nadere Inspectie* publiceren, nu in het teken van 'burgerperspectief'. Doel hiervan is om de rol die verschillende maatschappelijke perspectieven spelen in ons toezicht, te verdiepen. Aan de hand van ervaringen van de Inspectie, andere rijksinspecties en (wetenschappelijke) rapportages, ontwerpt de Inspectie een handzaam kader en past dit vervolgens toe op de eigen toezichtspraktijk. Hiermee kan de Inspectie het toezicht nog effectiever inzetten. Het kan daarnaast voor

uitvoering, beleid, politiek en samenleving een reflectie bieden op dit thema.

1.2 Ontwikkelingen

In het jaarbericht 2022¹² meldde de Inspectie dat in de praktijk van het toezicht er twee onderwerpen zijn waar zij dilemma's of knelpunten ervaart. Zo is er meer helderheid nodig over de wettelijke bevoegdheden van de Inspectie en kan het samenspel tussen uitvoering, beleid en toezicht beter waardoor de effectiviteit van toezicht wordt vergroot. In dat kader zet de Inspectie, ook in 2024, in op het versterken van haar toezicht, het verbeteren van het samenspel tussen uitvoering, beleid en toezicht en innovatie en doorontwikkeling van toezicht. Dit om de effectiviteit van het toezicht verder te verbeteren. Daarnaast bereidt de Inspectie zich voor op nieuwe toezichttaken, waarvoor onder andere de randvoorwaarden in kaart worden gebracht en Uitvoerings- en Handhavingstoetsen (U&H-toets) worden verricht. Bij de ontwikkeling, maar ook de inzet van het toezicht blijft de Inspectie intensief samenwerken met andere inspecties en onderzoeksinstanties.

Versterken toezicht

De Inspectie voert haar taken uit op grond van verschillende wetten en regelingen. Daarnaast zijn waarborgen voor de onafhankelijkheid van rijksinspecties in 2015 vastgelegd in de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties¹³. Echter, over een aantal (wettelijke) bevoegdheden van de Inspectie is meer duidelijkheid nodig. In 2023 is een inventarisatie gestart

¹⁰ Op het moment van het schrijven van dit werkprogramma was het nog onduidelijk in hoeverre de val van het kabinet-Rutte IV van invloed is op het invoeren van de Wki en de Spreidingswet.

¹¹ [Veerkracht en weerbaarheid binnen JenV-ketens nader bezien | Nieuwsbericht | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

¹² [Jaarbericht 2022 Inspectie JenV | Jaarverslag | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

¹³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037073/2022-01-01>

naar de stand van het onderhoud aan de wettelijke toezichttaken en bevoegdheden van de Inspectie. Een aantal wettelijke taken en bevoegdheden is in voorbereiding. Voor een aantal andere toezichttaken wordt verkend welke mogelijkheden er zijn om deze goed te regelen. Een gedegen wettelijke basis van het toezicht is een voorwaarde om adequaat toezicht uit te kunnen voeren. Dit raakt bijvoorbeeld de informatiepositie en interventiemogelijkheden van de Inspectie. De vervolgstappen lopen door in 2024.

Om goed toezicht uit te kunnen oefenen, is het belangrijk dat de Inspectie een stevige informatiepositie heeft. Door onduidelijkheden over haar bevoegdheden of door hiaten in wetgeving, krijgt de Inspectie echter niet alle informatie die zij nodig heeft. De Inspectie vindt het noodzakelijk dat haar bevoegdheden op de diverse terreinen duidelijker worden vastgelegd. Enkele praktische voorbeelden zijn het toezicht op de vreemdelingenketen, incidentmeldingen aan de Inspectie in het domein sanctietoepassing en forensische zorg, en de informatieverstrekking over de werking van de strafrechtketen. De Inspectie zal daarom het gesprek blijven voeren met beleidsdirecties en uitvoeringsorganisaties om haar informatiepositie te verbeteren, om haar toezicht zo effectief en efficiënt mogelijk in te kunnen zetten.

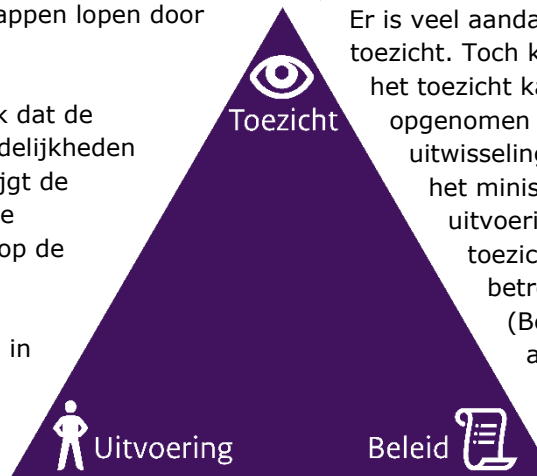
De rijksinspecties hebben al langer de wens om de waarborgen voor hun onafhankelijke taakuitoefening en werkwijze in een generieke wet te verankeren. Dit is in ontwikkeling, met de inzet op de Wet op de rijksinspecties¹⁴. Daar wordt naar verwachting in geborgd dat inspecties onafhankelijk zijn in de keuze van onderzoeksactiviteiten, werkwijze,

¹⁴ Op het moment van het schrijven van dit werkprogramma was het nog onduidelijk in hoeverre de val van het kabinet-Rutte IV van invloed is op de ontwikkeling van de Wet op de rijksinspecties.

bevindingen en oordelen. Met de versterking van deze onafhankelijkheid kunnen inspecties ook een betere bijdrage leveren aan het versterken van het publiek vertrouwen in de overheid.

Verbeteren samenspel uitvoering, beleid en toezicht

Er is veel aandacht voor een goed samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht. Toch kan dit op onderdelen beter, waardoor de effectiviteit van het toezicht kan verbeteren. In het Relatiestatuuut JenV¹⁵ zijn afspraken opgenomen over de wijze van samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de (plaatsvervangend) secretaris-generaal van het ministerie van Justitie en Veiligheid, de beleidsdirecties, de uitvoeringsorganisaties en de Inspectie. In de uitvoering van haar toezicht zal de Inspectie specifiek aandacht hebben voor de betrokkenheid bij de totstandkoming van nieuw beleid (Beleidskompas). Daarnaast zijn beleidsdirecties nadrukkelijk aan zet om de opvolging van aanbevelingen te monitoren. Goede samenwerking tussen de beleidsmakers op het ministerie JenV, de uitvoeringsorganisaties en de Inspectie is noodzakelijk om maximaal effect van haar toezicht te bereiken. Met haar scherpe en onafhankelijke blik kan de Inspectie gesignaleerde risico's op de juiste plek adresseren en zo uitvoeringsorganisaties helpen bij hun complexe taakuitvoering. Daarnaast kan het ministerie de inzichten van de Inspectie gebruiken om het zicht op prestaties van uitvoeringsorganisaties te verbeteren¹⁶. Ook om bij te dragen aan meer stabiliteit voor de taakuitvoering van uitvoeringsorganisaties. Voor een goede taakuitvoering, om een crisis aan te kunnen pakken en incidenten te voorkomen, is het noodzakelijk dat een uitvoeringsorganisaties in elk geval beschikt over



¹⁵ <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/publicaties/2022/01/21/relatiestatuuut>

¹⁶ <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2022/01/26/kijk-op-inspectierapporten>

voldoende goed toegerust personeel. De Inspectie constateert echter dat uitvoeringsorganisaties kampen met problemen als het gaat om personeel, maar ook als het gaat om samenwerking en informatievoorziening.¹⁷ De Inspectie constateert ook dat uitvoeringsorganisaties hier niet altijd zelf iets aan kunnen doen. Daarom betreft de Inspectie ook steeds meer de context en het systeem waar uitvoeringsorganisaties zich in bevinden. Hierbij valt te denken aan de relatie van uitvoeringsorganisaties met het departement (opdrachtgever).

Daarom zal het toezicht in toenemende mate zien op de werking van de sturing binnen het ministerie van JenV. De Inspectie wil de werking van het sturingsmodel, de driehoek 'eigenaar-opdrachtnemer-opdrachtgever', meer betrekken omdat de kwaliteit van de taakuitvoering ook bepaald wordt door de condities die de opdrachtgever en eigenaar (plaatsvervangend secretaris-generaal) scheppen voor de opdrachtnemer. Ook wil de Inspectie door het betrekken van de sturingsrelatie beoordelen of de opgave voor uitvoeringsorganisaties nog wel haalbaar is.

Nieuwe toezichttaken

In de afgelopen periode is de Inspectie zich op een aantal dossiers gaan oriënteren omdat hier een toezichtstaak uit voortkomt. Dan gaat het om de coördinatietaken van de NCTV, het stelsel bewaken en beveiligen en interlandelijke adoptie. Parallel aan de wetgevingsprocedures bereidt de Inspectie zich voor op de nieuwe toezichttaken die zij hierdoor kan krijgen en brengt zij de randvoorwaarden in kaart. In de Uitvoerings- en Handhavingstoetsen (U&H-toets) wordt vanuit toezicht bovenstaande integraal beoordeeld.

Innovatie en doorontwikkeling van toezicht

De Inspectie kent diverse vormen van toezicht. De meest omvangrijke vorm is het uitvoeren van een (incident)onderzoek. Onderzoeken leiden meestal tot een brief of een rapport. De Inspectie kent ook andere toezichtsinstrumenten, zoals het voeren van een gesprek, geven van aanwijzingen, opleggen van boetes en lasten onder dwangsom, een locatiebezoek of het opvragen van documentatie bij de uitvoeringsorganisatie. Ook het volgen van ontwikkelingen zoals op het gebied van beleid- en regelgeving en informatie-uitwisseling met andere inspecties, onderzoeksinstituten en beleidsdepartementen kunnen instrumenten zijn om toezicht te kunnen houden op uitvoeringsorganisaties. De Inspectie wil haar toezicht meer 'aan de voorkant' inzetten door ontwikkelingen meer nauwgezet te volgen en reflecties op haar bevindingen tussentijds terug te geven. Ook zal zij in 2024 haar palet aan toezichtinstrumentarium verder ontwikkelen, onder andere door het door ontwikkelen van de risicoanalyses en door het inzetten van gedragswetenschappelijke inzichten in het handhavingstoezicht.

Daarnaast zorgen technologische ontwikkelingen voor nieuwe vormen van toezicht. De Inspectie ziet dat organisaties in het JenV-domein steeds vaker met algoritmische systemen aan de slag gaan. Waar dit van toepassing is betreft de Inspectie dit in haar toezicht. Eind 2023 wordt een toezichtvisie op de toepassing van 'artificial intelligence' in het toezicht gepubliceerd.

Niet alleen de Inspectie is actief met de innovatie van toezicht. Samen met een aantal andere rijksinspecties is de Inspectie betrokken bij de ontwikkelingen in het NWO/NWA¹⁸ programma 'Vernieuwing van

¹⁷ <https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/jaarverslagen/2023/04/26/jaarbericht-2022-inspectie-jenv>

¹⁸ Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en Nationale Wetenschapsagenda (NWA)

Toezicht¹⁹. Dit onderzoeksprogramma is een initiatief van de samenwerkende rijksinspecties en markttoezichthouders. Dit programma richt zich op fundamentele domeinoverstijgende en praktijkgerichte vragen over de toekomst van toezicht.

Incidentonderzoek

Van organisaties in het JenV-domein wordt verwacht dat zij in het oog houden welk maatschappelijk doel zij willen bereiken, hoe en óf ze dat ook bereiken, hierover transparant zijn, reflecteren op hun prestaties en leerpunten borgen. Met haar toezicht onderzoekt de Inspectie waar zich risico's voordoen, waar het goed gaat en waar het beter kan. Waar mogelijk zet de Inspectie organisaties zelf aan tot actie en volgt zij deze vanuit haar toezicht. Binnen het domein van JenV doen zich risico's voor met een grote impact voor een individuele burger of de maatschappij als geheel. Incidenten zijn nooit helemaal uit te sluiten. De Inspectie onderzoekt alleen incidenten wanneer dit een duidelijke meerwaarde heeft. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de ernst en maatschappelijke impact van een incident groot is, de organisatie onvoldoende reflectief is in haar eigen onderzoek of wanneer er mogelijk sprake is van een (ernstig) knelpunt in de werking van het stelsel of de keten waar de organisatie een onderdeel van is. Op die manier zet zij haar capaciteit ook zo effectief en efficiënt mogelijk in.

Samenwerking

De Inspectie werkt nauw samen met andere rijksinspecties, zoals op het terrein van jeugd en asiel met bijvoorbeeld de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd en ook met de Inspectie van het Onderwijs en

de Nederlandse Arbeidsinspectie. Daarnaast werkt de Inspectie samen met verschillende andere partijen, zoals Bureau Financieel Toezicht en de Nederlandse Zorgautoriteit. Ook neemt de Inspectie deel aan vaste samenwerkingsverbanden zoals het Toezicht Sociaal Domein (TSD)²⁰. In dat kader wordt in 2024 onderzoek gedaan naar de situatie van statushouders in de opvang. In het kader van de Landelijke Agenda Suïcidepreventie zetten de TSD-inspecties zich samen in om meer bewustzijn te creëren over en het breder bespreekbaar maken van suïcide in het toezichtveld.

¹⁹ <https://www.nwo.nl/onderzoeksprogrammas/nationale-wetenschapsagenda/thematische-programmering/vernieuwing-van-toezicht>

²⁰ <https://www.inspectie-jenv.nl/toezichtgebieden/toezicht-sociaal-domein>

2 Organisatie

De Inspectie is volop in ontwikkeling. Het toezicht ontwikkelt zich onder invloed van opgedane kennis en ervaring en door nieuwe inzichten. Ook de organisatie zelf ontwikkelt zich door. Net als van de uitvoeringsorganisaties, vraagt de Inspectie ook van zichzelf om een lerende, veerkrachtige en wendbare organisatie te zijn.

Financiën

Het beschikbare budget voor 2024 voor de Inspectie bedraagt ongeveer 15 miljoen euro. Voor het uitvoeren van de taken is een formatie nodig met een budget van circa 15,5 miljoen euro. Indien er in 2024 wordt besloten dat er nieuwe toezichttaken worden toegevoegd of bestaande toezichttaken worden uitgebreid, dient in 2024 het benodigde additionele budget te worden toegekend.

De Inspectie is zich steeds verder aan het professionaliseren en staat ook onder deze omstandigheden telkens voor de keuze waarop zij haar capaciteit kan richten. De Inspectie beziet hoe zij nieuwe taken kan oppakken en welke gevolgen dat heeft voor de organisatie qua toerusting, professionalisering en financiering.

Personeel

De Inspectie is de laatste jaren gegroeid, van 106 medewerkers in 2021 naar 120 medewerkers medio 2023. De Inspectie wil, binnen de financiële ruimte, groeien naar 138,8 fte. Met het oog op de organisatieontwikkelingen zal er aandacht worden besteed aan het (her)inrichten van organisatieprocessen, informatiebeheer en cultuur. Daarnaast is er nadrukkelijk aandacht voor het toerusten en ontwikkelen

van medewerkers, middels leerlijnen, een inwerkprogramma en aandacht voor het behoud van medewerkers.



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

Augustus 2023

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