



Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# Jaarbericht

*Inspectie Justitie en Veiligheid*

# 2023



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord .....</b>	<b>2</b>
<b>Inleiding.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Rode draden uit het toezicht .....</b>	<b>4</b>
1.1 Problemen in de uitvoering leiden tot risico's voor de maatschappelijke opgave .....	4
1.2 Professionals staan onder druk .....	4
1.3 Kwetsbaarheid bij burgers .....	5
1.4 Oorzaken van de problemen.....	7
1.5 Mogelijke oplossingsrichtingen .....	7
<b>2. Beeld toezicht 2023.....</b>	<b>10</b>
2.1 Toezicht langs de vier doelen uit het meerjarenperspectief.....	10
2.2 Handhavingstoezicht .....	12
2.3 Regulier toezicht.....	12
2.4 Nieuwe toezichttaken .....	15
2.5 Communicatie .....	16
<b>3. Organisatie.....</b>	<b>17</b>
<b>Bijlagen.....</b>	<b>19</b>

## Voorwoord

De Inspectie Justitie en Veiligheid kent een breed werkveld. Een werkveld dat mensen raakt. Vaak juist op kwetsbare momenten, bij zaken die vaak diep ingrijpen op hun leven. Ik denk hierbij aan gedetineerden, aan slachtoffers van stalking die in contact treden met de politie of aan mensen die hier asiel komen aanvragen. Het is dan des te belangrijker dat de organisaties in het veld van Justitie en Veiligheid hun werk goed (kunnen) doen. Zij hebben daarin een grote verantwoordelijkheid en wij met ons toezicht ook.

In januari 2023 trad ik aan als inspecteur-generaal bij de Inspectie Justitie en Veiligheid. Ik heb in dat jaar gezien dat vele professionals enorm hard werken aan een veilige en rechtvaardige samenleving. Onze rol als Inspectie is om te kijken welke risico's er zijn in de taakuitvoering en waar het beter kan. Terugkijkend op mijn eerste jaar als inspecteur-generaal zie ik de impact die ons toezicht heeft. Door onze toezichtsactiviteiten ontstaat beweging en die leidt vaak tot verandering en verbetering. We vinden het daarbij van belang om zowel van binnen naar buiten als van buiten naar binnen te kijken. We kijken dan ook naar knelpunten in de maatschappij en bij burgers. Bereiken organisaties hun beoogde effect? Werkt wat op papier is bedacht ook in de praktijk?

Professionals in uitvoeringsorganisaties plegen vaak een enorme inzet, maar soms zijn de condities om het werk goed te kunnen doen er niet of onvoldoende. In ons toezicht kijken we dan ook verder en betrekken wij de context waarbinnen de organisaties hun werk moeten doen. Soms moeten de randvoorwaarden voor uitvoeringsorganisaties beter worden gefaciliteerd of moet het beleid worden aangepast.

Bij ons toezicht betrekken we waar nodig en mogelijk ook onze ketenpartners. We werken veelal samen met andere inspecties, al dan niet via het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein. Als het toezicht verder dan onze scope moet gaan, is die integrale blik belangrijk. Daar heeft niet alleen de ondertoezichtstaande organisatie iets aan (want voor

hen is het vervelend vlak achter elkaar verschillende inspecties op bezoek te krijgen), die zet een interventie en de boodschap ook echt kracht bij. Zo draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Esther de Kleuver

*Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid*

## Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) draagt bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving door toezicht te houden in het Justitie en Veiligheid (JenV) domein. De Inspectie kijkt hoe organisaties uitvoering geven aan wet- en regelgeving en het maatschappelijk belang dienen. Ook beziet de Inspectie de condities waaronder deze organisaties hun taken moeten uitvoeren. Onder haar toezicht vallen onder andere de politie, kindbescherming, (jeugd)gevangenissen, forensische klinieken, brandweer, veiligheidsregio's en organisaties in de migratieketen. Ook ziet zij toe op marktpartijen zoals coffeeshops en wiettelers die meedoen aan het wietexperiment en vanaf 1 april 2024 ook op incassodienstverleners.

In haar toezicht heeft de Inspectie onder meer aandacht voor de rechtsbescherming van mensen die te maken hebben met JenV-organisaties, waarvan het werk soms stevig ingrijpt op het (persoonlijk) leven van mensen. De Inspectie signaleert, agendeert, reflecteert, oordeelt en handhaaft (waar bevoegd).

Door het uitvoeren van toezicht geeft de Inspectie inzicht in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen. Zo signaleert zij risico's en zet zij organisaties aan tot verbetering door te informeren, te rapporteren en zo nodig te interveniëren. Ook draagt haar toezicht eraan bij dat beleidsdirecties in staat worden gesteld zorgvuldig regels op te stellen die uitvoerbaar zijn. De Inspectie wil met haar toezicht bijdragen aan de kwaliteit van de taakuitvoering en het vertrouwen van burgers in de overheid, zeker wanneer zij afhankelijk zijn van de overheid.

### Leeswijzer

In dit Jaarbericht blikt de Inspectie terug op haar activiteiten in 2023. Het dient als reflectie op het Werkprogramma 2023.

In hoofdstuk 1 beschrijft de Inspectie de rode draden uit haar toezicht en analyseert deze in een bredere context. Ook beschrijft zij hoe zij heeft bijgedragen aan mogelijke oplossingen.

Hoofdstuk 2 omvat een beschrijving van de toezichtsactiviteiten die de Inspectie in 2023 ondernam. In dit hoofdstuk licht de Inspectie toe op welke wijze zij haar meerjarendoelen heeft geconcretiseerd en licht zij belangrijke publicaties uit 2023 uit. Ook beschrijft de Inspectie welke toezichtsactiviteiten zij ondernam in het kader van regulier toezicht en wat zij ziet aan nieuwe toezichtstaken.

Hoofdstuk 3 geeft een beeld van de interne organisatie. De Inspectie licht de personele zaken en financiële ontwikkelingen toe. Tevens geeft dit hoofdstuk aan met welke dilemma's of knelpunten de Inspectie zelf te maken heeft gekregen en hoe zij er zorg voor draagt dat de kwaliteit van haar toezicht geborgd blijft.

De bijlage geeft een overzicht van alle publicaties in 2023.

# 1. Rode draden uit het toezicht

Begin 2021 publiceerde de Inspectie haar Meerjarenperspectief 2021-2024<sup>1</sup> met daarin de fundamenteën van haar toezicht in deze periode. In dit Meerjarenperspectief staan de twee strategische speerpunten van de Inspectie genoemd. In haar toezicht stelt zij de maatschappelijke opgave centraal en wil zij de uitvoering in beeld hebben. De Inspectie wil inzichtelijk maken waar risico's zich voordoen, waar het goed gaat en waar het beter kan. Hiermee draagt zij bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

## 1.1 Problemen in de uitvoering leiden tot risico's voor de maatschappelijke opgave

De Inspectie vraagt al langere tijd aandacht voor de structurele problemen bij uitvoeringsorganisaties. In het Werkprogramma 2023<sup>2</sup> stelde de Inspectie dat problemen in de samenwerking, in de sturing en onvoldoende aandacht voor het burgerperspectief – al dan niet in samenhang met elkaar – leiden tot problemen in de uitvoering. Het toezicht van de Inspectie was in 2023 daarom gericht op het vormen van een beeld van deze problemen, de gevolgen hiervan en de factoren die van invloed zijn op het ontstaan van de problemen bij uitvoeringsorganisaties. Met deze inzichten deed zij handreikingen voor oplossingen.

Het realiseren van de maatschappelijke opgave staat bij diverse onderdelen van het ministerie van Justitie en Veiligheid sterk onder druk. Ketens en systemen zoals de asielopvang en de jeugdbescherming verkeren in staat van crisis en diverse organisaties, zoals de politie en het gevangeniswezen, staan onder spanning. De Inspectie constateert dat ook andere uitvoeringsorganisaties kampen met diverse problemen. Dit heeft grote gevolgen voor de professionals die werkzaam zijn binnen deze

organisaties. Zij hebben onder meer te maken met te weinig personeel en onvoldoende toegerust personeel. Zeker in combinatie met een verzwaring van hun werkzaamheden zorgt dit voor een toename van de werkdruk. De Inspectie licht dit nader toe in paragraaf 1.2. Dit heeft ook effect op burgers die afhankelijk zijn van deze organisaties, zoals asielzoekers, gedetineerden, kinderen met een kindbeschermingsmaatregel of slachtoffers van een misdrijf en de professionals die er werken. Wanneer professionals onder druk staan, staat de taakuitvoering onder druk, met als risico dat de al kwetsbare burgers in een nog kwetsbaardere positie terecht komen. In paragraaf 1.3 gaat de Inspectie nader in op de effecten voor burgers.

## 1.2 Professionals staan onder druk

Dat de asielopvang onder druk staat is bekend. In 2023 berichtte de Inspectie meermaals over problemen in het asielzoekerscentrum (azc) in Ter Apel. Zo oordeelde zij, samen met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, in november dat de [situatie in Ter Apel uiterst kritiek is](#). Door een tekort aan opvangplekken verblijven er te veel mensen en professionals zijn niet toegerust om aan deze te grote groep mensen de gepaste opvang en begeleiding te bieden. In december 2023 constateerde de Inspectie dat de [situatie in aanmeldcentrum Ter Apel onveilig en onhoudbaar is](#) en dat aan professionals bijna het onmogelijke wordt gevraagd om adequate opvang te bieden. Een andere locatie binnen de asielketen waar professionals onder druk



<sup>1</sup> [Meerjarenperspectief Inspectie Justitie en Veiligheid 2021-2024](#)

<sup>2</sup> [Werkprogramma 2023 Inspectie Justitie en Veiligheid](#)

staan, is in het Centrum voor Transculturele Psychiatrie (CTP) Veldzicht. Hier stak een asielzoeker met ernstige psychiatrische problematiek in op drie sociotherapeuten. Een van hen kwam om het leven. Twee anderen raakten zwaargewond. In haar rapportage [Onderzoek naar aanleiding van het steekincident in CTP Veldzicht](#) oordeelde de Inspectie dat het ontbreken van passende opvangmogelijkheden, in dit geval voor een asielzoeker met psychiatrische problematiek, een rol heeft gespeeld voorafgaand aan het incident. Er zijn onvoldoende gespecialiseerde plekken voor vreemdelingen met psychiatrische problematiek beschikbaar waar zij de juiste zorg en begeleiding kunnen krijgen. CTP Veldzicht was onvoldoende toegerust op het verblijf van deze asielzoeker, onder meer doordat zij een te geringe alertheid hadden op de veiligheidsrisico's.

Ook in de (jeugd)strafrechtketen spelen personeelsproblemen, zo bleek onder meer uit het toezicht op de [Justitiële Jeugdinrichtingen \(JJI's\)](#). Uit de twee incidentonderzoeken in Rijks Justitiële Jeugdinrichting Den Hey-Acker, [calamiteitenonderzoek RJJ Den Hey-Acker steekincident](#) en het [calamiteitenonderzoek RJJ Den Hey-Acker gijzeling](#), blijkt dat personeelskrapte negatief van invloed was op de behandeling en begeleiding van de jongeren en op de alertheid van personeel op veiligheidsrisico's. Krapte op de arbeidsmarkt raakt ook penitentiaire inrichtingen (PI's). In haar onderzoek naar de [Penitentiair Psychiatrische Centra \(PPC\)](#) constateerde de Inspectie dat diensten door personele krapte werden aangepast, waardoor er minder ruimte was voor teamoverleggen, trainingen en overdracht. De personele krapte had ook impact op het hoge ziekteverzuim waardoor de werkdruk verder toenam.

Problemen op de arbeidsmarkt doen zich ook voor bij de brandweer en de politie. De paraatheid van brandweerorganisaties dreigt onder druk te komen staan. Veel beroepsbrandweermedewerkers stromen uit en de instroom is beperkt. Ook het vinden en behouden van vrijwilligers is lastig, blijkt uit het toezicht naar de [Inzet Brandweer assistent en First Responder](#). De Inspectie zag in haar onderzoek naar de [behoeftestelling Vakspecialistisch Politieonderwijs \(VPO\)](#), dat met de toenemende schaarste op de arbeidsmarkt, goed onderwijs- en opleidingsbeleid voor zowel bestaand als nieuw politiepersoneel alleen maar belangrijker wordt. Niet

alleen stroomt door de vergrijzing veel politiepersoneel uit, ook stromen veel politiemedewerkers door, die mogelijk (nog) niet voldoende toegerust zijn op hun nieuwe taak. Daarnaast wordt de taak van de politie steeds complexer en wanneer zij dan ook nog kampt met beperkt beschikbare capaciteit, leidt dit tot problemen in de uitvoering. Zo blijkt uit het onderzoek naar (ex) partnerstalking; [Gestalkt. Gezien. Gehoord?](#), dat de rol van casusregisseurs bij de politie nog onvoldoende is uitgewerkt, specialistische kennis niet altijd geborgd is, en dat communicatie vanuit de politie met het slachtoffer onvoldoende is.

### 1.3 Kwetsbaarheid bij burgers

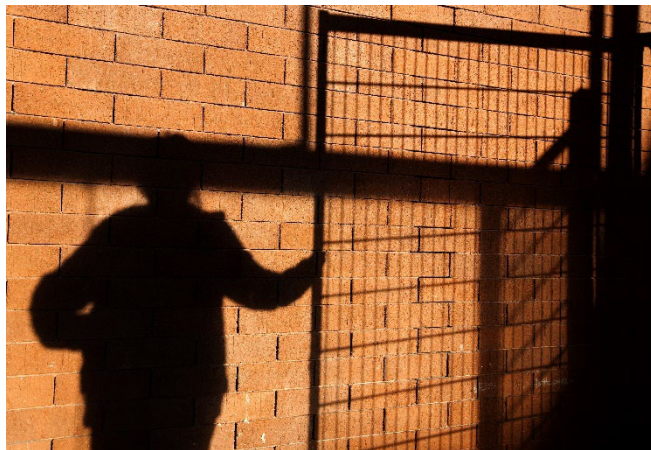
Wanneer professionals onder druk staan door onder meer personeelstekorten, een complexe opdracht of samenwerkingsproblemen, heeft dit gevolgen voor de burgers die van hun zorg en dienstverlening afhankelijk zijn. Zo zag de Inspectie in haar toezicht op de politie dat burgers direct de gevolgen ondervinden wanneer de taakuitvoering niet op orde is. Het onderzoek naar (ex) partnerstalking wees uit dat slachtoffers van (ex) partnerstalking te weinig steun van onder meer de politie ervaren. Uit het onderzoek naar het [Politieoptreden bij de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst](#) bleek dat de bescherming van demonstranten door de politie te kort schoot tijdens de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst.

De geschetste problemen in de migratieketen hebben direct gevolgen voor de burgers die van deze organisaties afhankelijk zijn. Zo leidden de problemen in het asielzoekersaanmeldcentrum Ter Apel tot ongezonde leefomstandigheden voor asielzoekers die daar verblijven. Zo was onder meer de brandveiligheid niet op orde, aan basale eisen van bed en bad werd niet voldaan en het risico op gewelddadige incidenten nam toe. Ook konden medewerkers de fysieke en emotionele veiligheid van alleenstaande minderjarige vreemdelingen niet garanderen en kregen zij door oplopende wachttijden niet binnen de gestelde termijn van vijf dagen een voogd toegewezen. Ook de veiligheid, gezondheid en ontwikkeling van kinderen die verblijven in (crisis)noodopvanglocaties in de migratieketen komen in gevaar. Dit bleek uit het onderzoek [Kinderen in de noodopvang](#)

[en crisisnoodopvang](#), dat de Inspectie in samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie van het Onderwijs en de Arbeidsinspectie uitvoerde. Een andere locatie in de migratieketen waar uit onderzoek van de Inspectie bleek dat zowel professionals als vreemdelingen in de knel kwamen was de [Handhavings- en Toezichtlocatie \(HTL\)](#) van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). In deze locatie werden vreemdelingen in hun vrijheid beperkt. In het onderzoek constateerde de Inspectie dat het ontbreekt aan een duidelijke grondslag voor onder meer het toepassen van fysiek geweld door medewerkers, waardoor sprake is van een onrechtmatige toepassing van bevoegdheden.

In 2023 voerde de Inspectie ook enkele onderzoeken uit die betrekking hadden op kwetsbare kinderen. De Inspectie rondde in 2023 het onderzoek [Het kind van de rekening](#) af. Uit een reconstructie van de ervaring van twintig door de kinderopvangtoeslagenaffaire gedupeerde gezinnen, bleek dat bijna alle gezinnen in grote (financiële) problemen kwamen door de onterechte terugvorderingen door de Belastingdienst en dat geen rekening werd gehouden met de situatie waarin ze zich bevonden. Deze problemen leidden uiteindelijk tot een kinderbeschermingsmaatregel. Tegelijkertijd zag de Inspectie in haar toezicht op kinderen in de [jeugdbeschermingsketen](#) dat de gevolgen van problemen bij uitvoeringsorganisaties groot zijn. Jeugdbeschermers hebben te maken met een hoge werkdruk als gevolg van een tekort aan jeugdbeschermers en een hoge caseload. Een caseloadverlaging is aangekondigd en hoewel de Inspectie hierachter staat, ziet zij wel een risico op nog langere wachttijden ontstaan en dus een negatief effect voor kwetsbare kinderen.

Zodra een burger ingesloten wordt in een justitiële inrichting, ontstaat een ongelijkwaardige verhouding ten opzichte van de professionals die hen insluiten. De Inspectie is daarom extra alert op deze kwetsbare positie en



heeft in haar toezicht aandacht voor de rechtspositie en de veiligheid van de justitiabelen. De Inspectie voerde in 2023 een incidentonderzoek uit in [Penitentiaire Inrichting Nieuwersluis](#). Dit onderzoek maakte duidelijk wat de risico's voor kwetsbare burgers zijn wanneer de professionals waar zij van afhankelijk zijn, niet in staat zijn hun werkzaamheden op een goede manier uit te voeren. Uit dit onderzoek bleek dat er medewerkers zijn die niet-integer gedrag vertonen tegenover de vrouwelijke gedetineerden die hier verblijven. Er vond onder meer seksueel grensoverschrijdend gedrag plaats. Meldingen van gedetineerden hierover werden niet altijd goed opgepakt. Binnen deze penitentiaire inrichting was een cultuur ontstaan waarbinnen het niet gebruikelijk was dat professionals elkaar aanspreken:

niet op gewenst gedrag en ook niet op ongewenst gedrag. Niet elke medewerker voelde zich veilig genoeg om zich kwetsbaar op te stellen waardoor problemen zijn ontstaan in de omgangsvormen tussen professionals onderling en van professionals naar de vrouwelijke gedetineerden die in deze inrichting verblijven.

Uit het toezicht van de Inspectie blijkt dat als gevolg van de personeelstekorten, justitiabelen langer op hun cel of kamer verblijven, dat verlofmogelijkheden tijdelijk beperkt worden of dat dagprogramma's worden ingekort. De Inspectie ziet ook dat justitiabelen door een tekort aan plekken niet altijd op de juiste plek zitten. Zo werden jongeren uit RJJI-locatie Horsterveen, als gevolg van een lekkend dak door slechte weersomstandigheden en een tekort aan plekken, acuut overgeplaatst naar het [Justitieel Centrum \(JC\) Zeist](#). De Inspectie concludeerde dat zij in dit Huis van Bewaring voor volwassenen, niet de begeleiding krijgen die zij nodig hebben. Ook in de forensische zorg ziet zij dat professionals te maken hebben met een tekort aan passende plekken voor justitiabelen. In de [Brief Terugkoppeling jaargesprekken FPC's](#) meldde de Inspectie dat de forensische psychiatrische centra (FPC) te maken hebben met een toename van het aantal tbs-gestelden, een toename van

tbs-gestelden met meer complexe problematiek en problemen in de in-, door- en uitstroom van tbs-gestelden.

Goed toegeruste uitvoeringsorganisaties zijn van belang voor de professionals die er werken, de betrokken burgers die veelal in kwetsbare situaties verkeren, en voor de Nederlandse samenleving als geheel. Wanneer gedetineerden niet de juiste begeleiding krijgen tijdens en na detentie, neemt het recidiverisico toe. Wanneer een forensische psychiatrisch patiënt, een persoon met onbegrepen gedrag of een asielzoeker met psychiatrische problematiek niet de juiste zorg krijgt, blijven psychiatrische problemen onbehandeld. Hiermee neemt ook het risico op incidenten toe, zowel binnen de inrichting als daarbuiten in de samenleving.

#### 1.4 Oorzaken van de problemen

Uit voorgaande paragrafen wordt duidelijk dat uitvoeringsorganisaties kampen met problemen als gevolg van onder meer de krapte op de arbeidsmarkt, beperkte capaciteit om mensen te plaatsen en een verzwaring van hun opdracht. De Inspectie ziet dat de kwaliteit van de taakuitvoering van de politie onder druk staat door krapte op de arbeidsmarkt in combinatie met een steeds complexere opdracht. Er is een aanhoudend tekort aan personeel bij het operationele deel van de politie: in de basisteams (het "blauw op straat"), bij de recherche, de informatie-afdelingen en bij de specialistische diensten van de Landelijke Eenheid. Tegelijkertijd constateert de Inspectie dat steeds meer van de politie wordt gevraagd. Voorbeelden daarvan zijn de gevraagde inzet van politie bij demonstraties, de (verhoogde) inzet binnen het stelsel bewaken en beveiligen en het groeiend aantal meldingen over personen met verward gedrag. Dat legt een grote druk en verantwoordelijkheid bij de politie; burgers rekenen 24/7, en zeker in noodsituaties, op de politie. Ook als de eerste verantwoordelijkheid voor handelen bij andere organisaties ligt, zoals bij verwarde personen waar de verantwoordelijkheid voor een duurzame oplossing bij andere partijen ligt, zoals gemeenten en de zorg.

Zeker in de migratieketen en ook in andere ketens ziet de Inspectie dat de onderlinge samenwerking en informatie-uitwisseling binnen organisaties en tussen organisaties in de keten onder druk staat. Het is van belang dat dit op orde is aangezien veel organisaties binnen dezelfde kaders opereren en ook met dezelfde doelgroepen werken. Problemen bij uitvoeringsorganisaties worden daarnaast mede veroorzaakt door het ontbreken van een helder mandaat en adequate wet- en regelgeving en in sommige gevallen een ontoereikende financiering. Om meer zicht te krijgen op de oorzaken van de problemen in de migratieketen, voerde de Inspectie in 2023 een oriëntatie uit die inzichten heeft opgeleverd over de werking van de asielketen in relatie tot de ontstane crisis. Deze inzichten heeft zij gepubliceerd in de [Brief Inzichten uit oriëntatie ten behoeve van de fundamentele heroriëntatie](#). De Inspectie zag onder meer dat het schort aan een goed samenspel tussen de uitvoeringsorganisaties, hun opdrachtgever (de verantwoordelijke beleidsdirectie op het ministerie) en de eigenaar (de plaatsvervangend secretaris-generaal op het ministerie) en aan passende financiering en uitvoerbare opdrachten. Dit zijn essentiële voorwaarden voor het adequaat kunnen functioneren van de uitvoeringsorganisaties in de asielketen, maar zijn ook van belang voor andere organisaties en ketens.

#### 1.5 Mogelijke oplossingsrichtingen

Uitvoeringsorganisaties zijn primair verantwoordelijk om de geconstateerde problemen op te lossen. Zij worden echter beperkt in hun handelingsruimte. Zo kunnen zij ervoor zorgen dat zij voldoende en goed toegeruste professionals in dienst hebben. Met hun eigen werving- en selectieprocedures hebben zij invloed op wie zij aannemen. Zij dienen ervoor te zorgen dat deze nieuwe medewerkers goed ingewerkt en begeleid worden en de juiste trainingen en opleidingen kunnen volgen. Ook is het belangrijk dat er duidelijke procedures en werkafspraken zijn waar professionals op kunnen terugvallen. Ten slotte zijn ook condities als goede sturing, onderlinge communicatie en effectieve en efficiënte samenwerking van essentieel belang; het is primair aan de uitvoeringsorganisatie zelf om deze condities te realiseren.

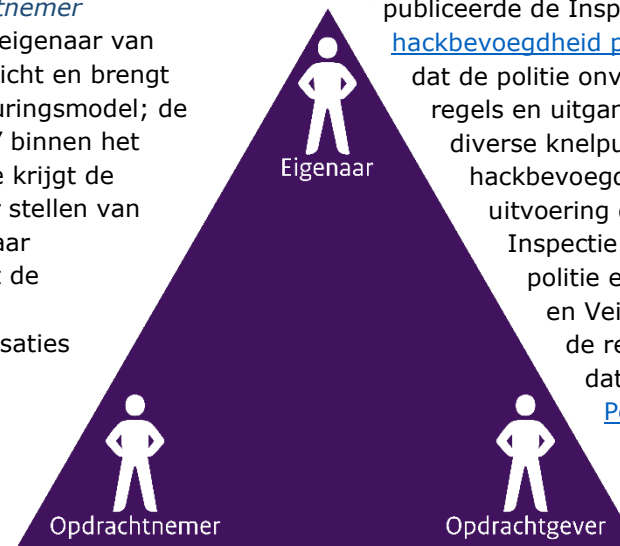


De Inspectie constateert echter dat door externe omstandigheden de handelingsruimte van uitvoeringsorganisaties beperkt wordt. Oplossingen liggen niet altijd binnen de invloedssfeer van uitvoeringsorganisaties. Zo zijn zij afhankelijk van hun opdrachtgever en de eigenaar voor een passende financiering. Ook moeten zij in samenspraak met de uitvoeringsorganisatie zorgen voor een heldere opdracht die uitvoerbaar is en waar zij uitvoeringsorganisaties voor faciliteren.

#### *Sturingsdriehoek eigenaar – opdrachtgever- opdrachtnemer*

De Inspectie betreft de rol van de opdrachtgever en eigenaar van uitvoeringsorganisaties (opdrachtnemer) in haar toezicht en brengt daarmee in toenemende mate de werking van het sturingsmodel; de driehoek 'eigenaar – opdrachtgever - opdrachtnemer' binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid in beeld. Hiermee krijgt de Inspectie zicht op de condities, ofwel het beschikbaar stellen van mensen en middelen, die de opdrachtgever en eigenaar scheppen voor de uitvoeringsorganisaties. Ook vormt de Inspectie zich een beeld, door het betrekken van de sturingsrelatie, of de opdracht voor uitvoeringsorganisaties haalbaar is. In eerdere jaarberichten gaf de Inspectie reeds aan dat een goede samenwerking in de sturingsdriehoek eigenaar – opdrachtgever – opdrachtnemer van essentieel belang is voor de kwaliteit van de taakuitvoering.

De Inspectie geeft in haar toezicht niet alleen aanbevelingen mee aan uitvoeringsorganisaties, maar meermaals ook aan beide ministers, de staatssecretaris en/of het beleidsdepartement van het ministerie van Justitie en Veiligheid. In een aantal onderzoeken richtte zij zich ook tot andere ministeries. Hiermee beoogt de Inspectie ook anderen dan enkel uitvoeringsorganisaties te bewegen in het zoeken en vinden van een oplossing. Zo riep zij in haar toezicht op het aanmeldcentrum in Ter Apel, het Rijk, gemeenten en provincies buiten Groningen op om samen te



werken en bijstand te verlenen. Dit leidde er mede toe dat onder meer de wachtruimten van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in het aanmeldcentrum in Ter Apel niet langer als nachtopvang dienen. In de [Brief Behoeftestelling VPO](#) gaf de Inspectie de minister van Justitie en Veiligheid mee dat zij moet toezien op de voortgang naar een goed ingericht behoeftestellingsproces en zo nodig moet (bij) sturen. Inmiddels is aan de Inspectie een plan van aanpak gepresenteerd dat ziet op een structurele oplossing van de geconstateerde knelpunten. In 2023 publiceerde de Inspectie haar beeld van het [toezicht wettelijke hackbevoegdheid politie 2022](#). Hierin stelde de Inspectie wederom vast dat de politie onvoldoende inhoud en opvolging geeft aan de diverse regels en uitgangspunten die hiervoor gelden. De politie ervaart diverse knelpunten om te voldoen aan alle regels voor de hackbevoegdheid, deze regels vormen echter wel het kader voor de uitvoering door de politie en het nalevingstoezicht van de Inspectie. De Inspectie gaf daarom aan dat het zowel voor de politie en het toezicht van belang is dat de minister van Justitie en Veiligheid een standpunt inneemt over de spanning tussen de regels en de uitvoeringspraktijk. Ook is het van belang dat de politie de basis op orde heeft. Het onderzoek naar [Penitentiaire Inrichting \(PI\) Nieuwersluis](#) leidde ertoe dat de minister voor Rechtsbescherming samen met de Dienst Justitiële Inrichtingen een pakket aan maatregelen heeft opgesteld en hier (financiële) middelen voor beschikbaar heeft gesteld. De maatregelen zijn gericht op het verbeteren van de toerusting van medewerkers en leidinggevenden en het vergroten van het vakmanschap<sup>3</sup>. Deze maatregelen zien niet alleen op PI Nieuwersluis maar ook op andere inrichtingen waar vrouwelijke gedetineerden verblijven.

#### *Complexe problemen vragen om brede benadering en brede samenwerking*

De oorzaken en gevolgen van de problemen bij uitvoeringsorganisaties spelen niet alleen bij hen maar ook breder in de ketens en netwerken

<sup>3</sup> Minister voor Rechtsbescherming (2023). Beleidsreactie Inspectierapport PI Nieuwersluis.

waarbinnen zij opereren, de oplossingen dus ook. Dit vraagt ook van de Inspectie om breder te kijken dan enkel naar de uitvoeringsorganisaties en om breder samen te werken. Daarom kijkt zij naar de opdrachtgever en eigenaar van uitvoeringsorganisaties, maar betreft zij ook de keten en het systeem van uitvoeringsorganisaties in haar toezicht. De Inspectie wil hiermee bijdragen aan effectieve samenwerking in ketens en netwerken in het domein van justitie en veiligheid. Een voorbeeld van zo'n brede benadering is het [Onderzoek naar aanleiding van het steekincident in CTP Veldzicht](#). Hierbij keek zij niet alleen naar het functioneren van CTP Veldzicht maar naar de gehele keten waar de betreffende asielzoeker in verbleef. De Inspectie bracht hiermee in beeld welke problemen spelen binnen zowel de migratieketen, als de zorgketen en de strafrechtketen. Ook in het onderzoek [Het kind van de rekening](#) dacht de Inspectie buiten de eigen kaders en sneed een maatschappelijk probleem aan: het armoedebeleid in Nederland.

Deze brede benadering van problemen vraagt ook om brede samenwerking om een integraal beeld te verkrijgen van de problematiek. In 2023 zocht de Inspectie voor haar toezicht meermaals de samenwerking op. Een vast samenwerkingsverband van de Inspectie is het Toezicht Sociaal Domein.

#### *Toezicht Sociaal Domein*

In het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD) werken de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Nederlandse Arbeidsinspectie samen in het toezicht op de werking van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Daarbij gaat de aandacht uit naar maatschappelijke, domeinoverstijgende problematiek op het gebied van onderwijs, jeugd, zorg en welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen. TSD stelt het perspectief van de burger centraal en stimuleert multidisciplinair toezicht.

In 2023 heeft TSD diverse toezichtonderzoeken afgerond. De Inspectie was betrokken bij twee toezichtonderzoeken van TSD: het onderzoek naar de re-integratie van gedetineerden en het onderzoek naar de [Zorg en ondersteuning aan Donny M. in het straf-, zorg- en sociaal domein](#)<sup>4</sup>.

#### *Landelijke Agenda Suïcidepreventie*

De Inspectie neemt in TSD verband deel aan het multi toezicht op het thema suïcidepreventie. De Inspectie heeft de derde Landelijke Agenda Suïcidepreventie ondertekend. Het doel van deze agenda is het aantal suïcides en suïcidepogingen omlaag te krijgen. Het toezicht heeft een agenderend en stimulerend karakter. In 2023 heeft de Inspectie onder andere twee werkbezoeken afgelegd aan lokale actienetwerken. In deze netwerken werken verschillende betrokkenen intensief samen aan een lokaal vangnet. Ook heeft de Inspectie afgelopen jaar gesprekken gevoerd met betrokken partijen, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen, Slachtofferhulp Nederland en de politie over dit thema.

---

<sup>4</sup> Hierna is nog oriënterend onderzoek uitgevoerd naar de telefoon van Donny M. Hierover heeft de Inspectie in februari 2024 gerapporteerd.

## 2. Beeld toezicht 2023

### 2.1 Toezicht langs de vier doelen uit het meerjarenperspectief

Behalve de twee strategische speerpunten, staan in het Meerjarenperspectief 2021-2024 ook vier doelen genoemd die de Inspectie hanteert als uitgangspunt bij het vormgeven van haar toezicht.

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.



Veerkracht en  
weerbaarheid



Lerend vermogen  
van organisaties



Bevorderen effectieve  
ketens en netwerken



Scherp op  
burgerperspectief

Met haar toezicht dient de Inspectie deze vier doelen. In 2022 ging de Inspectie specifiek in op het thema veerkracht en weerbaarheid. In 2023 was de Inspectie met name scherp op het burgerperspectief. In het vorige hoofdstuk heeft de Inspectie toegelicht welke rode draden zij zag rondom dit onderwerp. In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie welke toezichtsactiviteiten hebben bijgedragen aan deze vier meerjarendoelen.

#### *Veerkracht en weerbaarheid*

De wijze waarop gemeenten zijn voorbereid op crises en rampen was een onderwerp van toezicht in 2023. Omdat dreigingen van rampen en crises voor de eilanden Bonaire, Sint-Eustatius en Saba reëel zijn, onderzocht de Inspectie de wijze waarop de crisisorganisatie in Caribisch Nederland is ingericht. In haar [Rapport Stand van zaken rampenbestrijding in Caribisch Nederland 2022](#) concludeerde zij dat de rampenbestrijding op punten verbeterd is, maar dat Caribisch Nederland nog steeds niet voldoende is voorbereid op rampen en crises. Het ministerie van JenV, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en de eilanden kunnen de crisisorganisatie op de eilanden naar een hoger plan tillen door samen inzichtelijk te maken wat nodig is aan expertise, middelen en mensen. Veerkracht en weerbaarheid gaat ook over digitale veiligheid. De Inspectie houdt toezicht op cyberweerbaarheid van JenV organisaties met als doel de veerkracht en weerbaarheid van organisaties te stimuleren zodat zij voorbereid zijn op cybercriminaliteit. De taakuitvoering door JenV-organisaties is steeds afhankelijker van gedigitaliseerde processen en cyberdreigingen kunnen risicovol zijn voor de continuïteit en integriteit van de taakuitvoering. In het [Samenhangend Inspectiebeeld cybersecurity](#)

[vitale processen 2023](#) bundelen de toezichhouders<sup>5</sup> die sinds de invoering van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni) samenwerken, jaarlijks hun toezichtsresultaten.

#### *Lerend vermogen van organisaties*

Ook in 2023 had de Inspectie aandacht voor het stimuleren van het lerend vermogen van diverse uitvoeringsorganisaties. Zo zag de Inspectie bij Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) De Kijvelanden dat het zelf in staat is te evalueren en hiervan te leren. Zij schaalde daarom haar toezicht af en sloot daarmee haar [vervolgonderzoek toezichttraject FPC de Kijvelanden](#) af. In het rapport naar aanleiding van het [Incidentonderzoek FPC Pompestichting](#) gaf de Inspectie juist aanbevelingen mee om het lerend vermogen te stimuleren. Bij de politie zag de Inspectie dat de klachtbehandeling is verbeterd en in het [Rapport Recht van klagen](#) stelde zij vast dat de politie inmiddels veranderingen heeft doorgevoerd waar burgers baat bij hebben. De Inspectie voerde in 2023 een vervolgonderzoek uit naar het vergunningverleningsproces bij evenementen. De Inspectie rapporteerde hierover in haar [Brief opvolging vergunningverlening evenementen](#). De Inspectie concludeerde dat de onderzochte gemeenten en veiligheidsregio's elkaar goed weten te vinden, hulpdiensten beter worden betrokken bij de advisering en het evalueren steviger is ingebed. Ook hier zag zij dat het lerend vermogen van gemeenten is verbeterd.

#### *Bevorderen effectieve ketens en netwerken*

In het onderzoek [Samen werken aan een nieuwe start](#), dat de Inspectie uitvoerde in TSD-verband, concludeerde zij dat organisaties die gedetineerden moeten helpen bij hun terugkeer in de maatschappij, elkaar steeds beter weten te vinden. Er is echter intensievere samenwerking nodig om te voorkomen dat gedetineerden na vrijlating geen onderdak of inkomen hebben en daardoor in de problemen komen. In zijn voortgangsbrief aan de Tweede Kamer over ontwikkelingen in het

gevangeniswezen en de uitvoering van de visie 'Recht doen, kansen bieden' over effectieve gevangenisstraffen, kondigde de minister voor Rechtsbescherming aan dat het kabinet vanaf 2023 een bedrag oplopend tot in totaal € 12 miljoen<sup>6</sup> beschikbaar stelt voor een betere re-integratie van ex-gedetineerden.

De Inspectie kondigde in 2023 aan dat zij een onderzoek gaat doen naar de omgang met wachtlijsten in de jeugdstrafrechtketen en publiceerde hiertoe haar [Plan van Aanpak](#). De focus van dit onderzoek ziet onder meer op de samenwerking tussen partijen, waarbij de Inspectie het gesprek binnen de keten over het wachtlijstbeheer wil stimuleren. Hiermee draagt zij bij aan het lerend vermogen van organisaties en de jeugdstrafrechtketen als geheel.

#### *Scherp op burgerperspectief*

De Inspectie heeft in haar toezicht op het gevangeniswezen specifieke aandacht voor de positie van justitiabelen. Zo bracht zij de kwetsbare positie van vrouwelijke gedetineerden in beeld in het onderzoek naar PI Nieuwersluis. Ook in haar onderzoek naar de vier [Penitentiair Psychiatrische Centra](#) besteedde de Inspectie specifiek aandacht aan het burgerperspectief. Hiervoor sprak zij ook uitgebreid met de gedetineerde patiënten en kwam tot de conclusie dat professionals de gedetineerde patiënten respectvol en humaan behandelen.

Sinds 2023 werkt de Inspectie met de inzet van een familie inspecteur tijdens incidentonderzoeken. De familie inspecteur is de contactpersoon en vraagbaak voor het slachtoffer en nabestaande(n). De familie inspecteur begeleidt hen in het proces van het onderzoek, is er om vragen klein of groot te beantwoorden en sluit aan bij de behoefte die er vanuit slachtoffer of nabestaande is.

<sup>5</sup> De samenwerkende toezichhouders zijn: Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming, Autoriteit Persoonsgegevens, De Nederlandsche Bank, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Leefomgeving en Transport en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur.

<sup>6</sup> Minister voor Rechtsbescherming (2023). 5<sup>e</sup> voortgangsbrief Recht doen, kansen bieden. Blz. 2

## 2.2 Handhavingstoezicht

De Inspectie heeft de uitvoering van haar handhavingstaken in 2023 verder vormgegeven. Zij houdt toezicht op marktpartijen zoals coffeeshops en wiettelers die meedoen aan het Experiment Gesloten Coffeeshopketen (EGC), oftewel het wietexperiment. De aanloopfase van het EGC is medio december begonnen. Tevens is de Inspectie aangewezen als toezichthouder op incassodienstverleners. In 2023 trof zij voorbereidende werkzaamheden voor wanneer haar toezicht op 1 april 2024 officieel van start gaat.

### *Experiment gesloten coffeeshopketen*

Met het Experiment Gesloten Coffeeshopketen (EGC) wil de overheid onderzoeken of gereguleerde productie, distributie en verkoop van cannabis mogelijk zijn. De Inspectie controleert de geslotenheid van de keten vanaf de teelt tot en met de verkoop in de coffeeshop. In 2023 heeft de Inspectie door digitale en fysieke controles toegezien op de naleving van de normen ten aanzien van de geslotenheid van de keten. De Inspectie heeft het toezicht op de coffeeshops verder voorbereid en gewerkt aan de interne werkprocessen en de samenwerking met medetoezichthouders en met coffeeshopgemeenten. Op 15 december 2023 is de zogeheten Aanloopfase gestart. De aanloopfase is een aanvulling van het EGC, waarbij voorafgaand aan de overgangsfase alvast op kleine schaal wordt gestart met de levering van gereguleerde cannabis aan coffeeshops.

### *Wet kwaliteit incassodienstverlening*

Burgers die te maken hebben met (ernstige) schulden zijn kwetsbaar. Nederland kampt al tijden met een significant schuldenprobleem (CBS, 2022). Bestaanszekerheid en armoede zijn daarom het afgelopen jaar belangrijke onderwerpen in de Nederlandse politiek en in toekomstig beleid. Belangrijke factoren die bijdragen aan deze problematiek zijn handelspraktijken van incassodienstverleners. Door onder meer het uitoefenen van ongeoorloofde druk op burgers met schulden, het dreigen met onwettige maatregelen en het in rekening brengen van onjuiste kosten komen met name kwetsbare burgers steeds verder in de problemen. De Inspectie gaat toezicht houden op de naleving van de Wet

kwaliteit Incassodienstverleners (Wki). Deze wet treedt op 1 april 2024 in werking. Ter voorbereiding op deze nieuwe toezichtstaak heeft de Inspectie in 2023 ingezet op het verder afronden van interne processen en het leren kennen van de sector. Ook is in samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid gekeken naar de uitvoerbaarheid van onder meer het Besluit kwaliteit incassodienstverlening (dat uitwerking geeft aan een aantal normen uit de Wki) en de onderliggende ministeriele regeling. Ook is geïnvesteerd in het opstellen van werkafspraken met andere toezichthouders op de Wki, zoals de deken van de Orde van Advocaten, het Bureau Financieel Toezicht en Dienst Justis.



## 2.3 Regulier toezicht

Naast het uitvoeren van onderzoeken investeert de Inspectie ook veel in haar reguliere toezicht. Met de inzet van regulier toezicht brengt de Inspectie doorlopend in kaart wat er speelt bij de organisaties waar zij toezicht op houdt. Zij doet dit vaak aan de hand van bepaalde thema's. De

keuze voor toezichtsactiviteiten wordt onder andere aan de hand van een risicoanalyse bepaald. Op basis van de informatie die de Inspectie beschikbaar heeft, worden positieve en negatieve signalen geïnventariseerd en geanalyseerd. Hieruit kan de Inspectie risico's duiden. Op basis van deze duiding worden keuzes gemaakt over de onderwerpen en thema's waar de Inspectie toezicht op gaat houden, en hoe zij dit gaat doen. Dit kan leiden tot het instellen van een onderzoek, maar veelal wordt hier in het reguliere toezicht actie op uitgezet. Regulier toezicht vindt plaats in contact met uitvoeringsorganisaties en leidt niet altijd tot een publicatie.

Zo voerde de Inspectie toezicht uit op de kwaliteit van de *crisisbeheersing* door de veiligheidsregio's te vragen een rodedradenanalyse op te stellen van de operationele prestaties van het multidisciplinaire optreden tijdens een incident of crisis. Op deze rodedradenanalyses heeft de Inspectie een meta-analyse uitgevoerd die in twee leerbijeenkomsten is gedeeld met de veiligheidsregio's waarna men aan de slag is gegaan met praktische oplossingen voor geconstateerde knelpunten. Dit heeft onder meer geleid tot het initiatief om een nieuw landelijk netwerk Evalueren Kwaliteit en Onderzoek te initiëren, waarmee het onderwerp evalueren en onderzoek meer aandacht gaat krijgen bij veiligheidsregio's en het leren en samenwerken met elkaar ook op dit thema versterkt gaat worden. De Inspectie voert ook regulier toezicht uit op het Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE) van het *Centraal Justitieleel Incassobureau (CJIB)*. Het AICE coördineert de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen namens de minister voor Rechtsbescherming. De Inspectie kreeg in 2023 een beeld op basis van een quickscan, de bevindingen hieruit zal zij gebruiken voor het verder vormgeven van het toezicht op het AICE. Een ander thema dat de Inspectie in haar toezicht betreft zijn *slachtofferrechten*. Zo heeft de Inspectie in 2023 de voortgang van het meerjarenverbeterplan dat de politie opstelde na het in 2021 verschenen rapport "Een Kwetsbaar Recht"<sup>7</sup> gemonitord. Vanuit haar

toezicht op de IND had de Inspectie in 2023 aandacht voor het thema *toelating*. De IND kijkt na vergunningverlening of mensen nog rechtmatig in Nederland verblijven. De IND zet in op handhaving vanuit de maatschappelijke opgave om fraude en misbruik tegen te gaan en tegelijkertijd oog te houden voor individuele omstandigheden en de menselijke maat. In 2023 voerde de Inspectie verschillende gesprekken in het reguliere toezicht om deze handhavingstaken van de IND in beeld te krijgen. Daarnaast beoordeelde de Inspectie samen met de IGJ en de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming in 2023 de jaarrapportage van de IND over *leeftijdsonderzoeken* naar (gesteld) minderjarige asielzoekers en is daarover met hen in gesprek gegaan. 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. Voor 2024 is besloten dit toezicht niet voort te zetten.

#### *Toezicht op terugkeer*

De Inspectie houdt toezicht op het verloop van gedwongen uitzettingen van vreemdelingen door het inspecteren van individuele terugkeeroperaties. De Inspectie beoordeelt na iedere geïnspecteerde uitzetting of deze zorgvuldig, veilig en humaan verlopen is<sup>8</sup>. De Inspectie ontvangt ook van iedere uitzetting de rapportages van de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O). Daarnaast levert de Inspectie in het kader van de internationale samenwerking inspecteurs voor de Frontex pool van forced-return monitors<sup>9</sup>. In 2023 heeft de Inspectie bijgedragen aan het toezicht op 27 internationale terugkeeroperaties die waren georganiseerd door Duitsland en Frankrijk.

Volgens de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) heeft de KMar 558 aantoonbare gedwongen uitzettingen begeleid en in de onderstaande tabel

<sup>7</sup> [Rapport Een kwetsbaar recht | Rapport | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

<sup>8</sup> Na iedere geïnspecteerde uitzetting stuurt de Inspectie aan de DT&V een brief met daarin de belangrijkste bevindingen en eventuele aanbevelingen.

<sup>9</sup> Inspecteurs uit de Frontex pool worden ingezet op verzoek van een lidstaat die een Europese terugkeeroperatie organiseert en niet over voldoende toezichtcapaciteit beschikt.

is een overzicht opgenomen van het aantal geïnspecteerde onderdelen van het nationale terugkeerproces van vreemdelingen door de Inspectie.

Tabel 1. Aantal geïnspecteerde onderdelen van het terugkeerproces

Proces-onderdelen	Aantal 2023
Uitsluitingsproces	4
Uitsluitings- en vervoerproces	2
Uitsluitings- en grondproces	1
Uitsluitings- en vervoerproces, grondproces en vluchtproces	1
Grondproces	9
Grond- en vluchtproces	11
Totaal	28

De Inspectie heeft in haar jaarberichten steeds het belang van volledige en actuele informatie-uitwisseling tussen de bij de uitzettingen betrokken diensten benadrukt.

In onderstaande tabel wordt weergegeven in hoeveel procent van de geïnspecteerde uitzettingen de informatie-uitwisseling volledig en actueel was.

Tabel 2. Overzicht percentages volledige en actuele informatie-uitwisseling

	Gegevens advocaat	Gedrag	Fysieke kenmerken	Bezittingen	Gezondheid
2020	100%	100%	100%	44%	100%
2021	100%	100%	69%	44%	88%
2022	100%	90%	85%	60%	95%
2023	100%	96%	100%	68%	89%

Ten aanzien van de informatieoverdracht over de bezittingen van de vreemdelingen ziet de Inspectie een stijgende lijn. Zij vraagt de betrokken organisaties om hier blijvend aandacht aan te besteden. Ook vraagt de Inspectie aandacht voor de informatie over de gezondheid van de vreemdeling. Het ontbreken van de genoemde informatie-elementen heeft in 2023 niet geleid tot noemenswaardige problemen. Hoewel het geen structureel patroon betreft, bestaat in algemene zin wel het risico dat bij

het ontbreken van relevante informatie een veilig en rustig verloop van de uitzetting in het geding kan komen.



Regulier toezicht omvat ook bezoeken die de Inspectie bracht aan organisaties die onder haar toezicht vallen en niet in het kader van een onderzoek. Inspecteurs spraken daar met professionals over verschillende onderwerpen in relatie tot hun taakuitvoering. De Inspectie ontving meldingen zoals incidentmeldingen en burgermeldingen. Wanneer de Inspectie een incidentmelding ontvangt, zijn meerdere acties mogelijk, al dan niet in afstemming met andere toezichthouders. Zo kan de Inspectie in gesprek gaan met de betrokken organisatie en eventueel aanvullende informatie opvragen, vervolgens kan zij de organisatie vragen zelf een onderzoek naar het incident uit te voeren of de Inspectie kan besluiten dat zij een incidentonderzoek gaat starten. De Inspectie biedt de burger of professioneel de mogelijkheid via de website contact met de Inspectie op te nemen. Hier kan zij een burgermelding doen. Deze meldingen kunnen zowel burgerbrieven, ingezonden verzoeken als signalen zijn.

Tabel 3. Overzicht ontvangen meldingen

	Aantal
Ontvangen incidentmeldingen	
- GW/VB, DV&O, forensische zorg en reclasseringsorganisaties	304
- Incidentmeldingen Commissie meldingen Jeugd	69
- Jeugdbescherming/jeugdreclassering/RvdK	10
- COA/Nidos (m.b.t. alleenstaande minderjarige vreemdelingen)	45
- COA/IND/Kmar/DT&V/AVIM	197
In behandeling genomen burgermeldingen <sup>10</sup>	125

## 2.4 Nieuwe toezichttaken

In 2023 is de Inspectie – op verzoek- zich gaan oriënteren op enkele mogelijke nieuwe taken.

### *Interlandelijke adoptie*

De Commissie Joustra concludeert in haar onderzoeksrapport dat zich ernstige misstanden voordeden bij interlandelijke adoptie. Het vertrouwen van geadopteerden in de Nederlandse overheid is geschonden. Met de herinrichting van het stelsel van interlandelijke adoptie wordt de rol van toezicht versterkt en uitgebreid. In oktober 2023 heeft de minister voor Rechtsbescherming de Inspectie aangewezen als beoogd toezichthouder binnen de adoptieketen onder de nieuwe wetgeving. De Inspectie is gestart met voorbereidingen op deze nieuwe toezichttaak, hierbij geldt als voorbehoud dat de randvoorwaarden voor de Inspectie goed op orde moeten zijn. Uitgangspunt is recht doen aan de belangen van geadopteerden om de kans op misstanden te verkleinen.

### *Coördinatietaken van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)*

Eind 2021 is het wetsvoorstel 'Verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid' uitgebracht. Dit wetsvoorstel regelt de coördinatie- en analysetaken van de NCTV ten aanzien van terrorismebestrijding en nationale veiligheid. Kritiek op dit wetsvoorstel leidde tot een nota van wijziging op 20 september 2023. In deze nota ging de minister van Justitie en Veiligheid ook in op de taak van de Inspectie: het toezicht op de naleving van alle normen (die niet zien op de verwerking van persoonsgegevens) en hierover te rapporteren. Dit wetsvoorstel is op 5 december 2023 aangenomen door de Eerste Kamer. De wet is nog niet in werking getreden. De Inspectie heeft intern de eerste gedachten gevormd om dit toezicht vorm te gaan geven.

### *Stelsel bewaken en beveiligen*

In navolging van een kritisch rapport van de Commissie Bos in 2021, heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) begin 2023 een kritisch rapport over het stelsel bewaken en beveiligen gepubliceerd. De OvV was door de voormalig minister van Justitie en Veiligheid Grapperhaus gevraagd om een onderzoek na de moorden op de broer, advocaat en vertrouwenspersoon van de kroongetuige in het Marengo-proces. De kabinetsreactie op de onderzoeksresultaten door de OvV bevatte onder meer de boodschap dat een vernieuwing van het stelsel bewaken en beveiligen moest volgen. Dit heeft geleid tot een vernieuwde circulaire stelsel bewaken en beveiligen in juni 2023 en een plan van aanpak voor de transitie naar een nieuw stelsel beveiligen van personen in oktober 2023. Hierin wordt onder meer het waarborgen van de geïntegreerde aanpak van onafhankelijk toezicht door de Inspectie benoemd, dat als waarborg moet dienen voor de kwaliteit en doorontwikkeling van het stelsel. In 2023 is de Inspectie gestart met een verkenning naar de organisatorische consequenties van de uitvoering van deze nieuwe taak.

<sup>10</sup> De Inspectie heeft ruim 700 meldingen ontvangen van 105 burgers en/of professionals in 2023. Verschillende burgers en/of professionals doen meerdere meldingen of een melding

meerdere keren (veelschrijvers). De Inspectie heeft volgens haar werkwijze burgers en/of professionals van een antwoord voorzien.



### Toezicht op algoritmische systemen

In 2023 is in Europa onderhandeld over wetgeving op Artificiële Intelligentie (AI): de AI Act. Veel van de AI-toepassingen die binnen toezichtdomein van de Inspectie vallen, zijn aangemerkt als hoog-risico toepassingen en moeten voldoen aan strenge wetgeving. De Inspectie zal samen met andere toezichthouders binnen Nederland een rol spelen bij het toezien op de naleving van de AI Act. In 2023 is met een groep toezichthouders ingezet op het opzetten van een samenwerkstructuur. Ook is een advies uitgebracht over de rolverdeling binnen het toezicht.

### Overig

De Inspectie heeft in 2023 verkenningen uitgevoerd met betrekking tot diverse EU-verordeningen en richtlijnen op het gebied van cybersecurity en E-evidence. De mogelijke consequenties hiervan zijn nog niet helder voor eventuele nieuwe cyber toezicht- en handhavingstaken van de Inspectie. Daarnaast wordt bezien op welke wijze de Inspectie mogelijk een taak krijgt op het gebied van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus.

Naar aanleiding van de motie Van der Werf c.s.<sup>11</sup> heeft de minister van Justitie en Veiligheid de Inspectie verzocht te onderzoeken of zij de implementatie van de aanbevelingen uit het plan van aanpak uitsluiting, discriminatie en racisme van de politie kunnen monitoren. De Inspectie heeft in beeld gebracht onder welke randvoorwaarden deze mogelijke nieuwe taak uitgevoerd kan worden en dit aan het departement (Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's) gestuurd.

Onderdeel van de oriëntatie op nieuwe taken is het in kaart brengen van de randvoorwaarden die nodig zijn om deze taak uit te kunnen voeren. Een manier om die randvoorwaarden in beeld te brengen, is het uitvoeren van een uitvoerbaarheid- en Handhaafbaarheidstoetsen (UHT). In 2023 bracht de Inspectie een [Uitvoerbaarheids- en handhavingstoets Aanloopfase EGC](#)

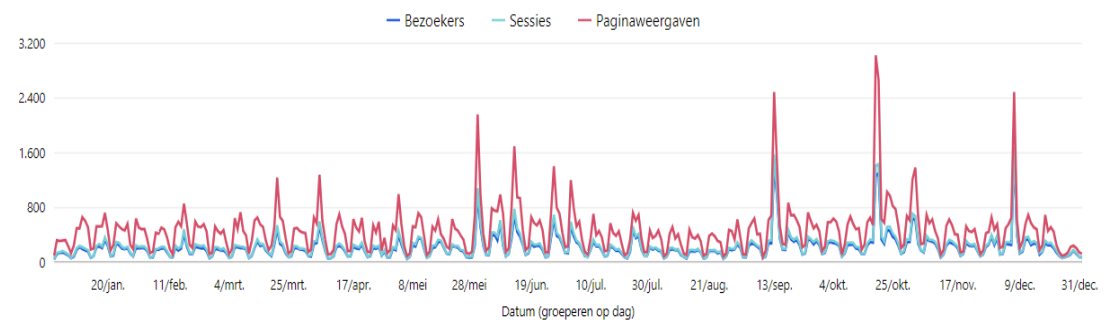
uit op de concept-wijzigingen van het Besluit Experiment Gesloten Coffeeshopketen.

## 2.5 Communicatie

De Inspectie publiceert haar inspectieproducten op haar website<sup>12</sup>. In 2023 heeft zij 48 publicaties op de website geplaatst. Daarnaast maakt de Inspectie ook gebruik van social media, zoals [LinkedIn](#) en [X](#) om haar boodschap over te brengen. In totaal werd de website in 2023 88.801 keer bezocht. De homepage is het vaakst bezocht, gevolgd door 'publicaties' en 'actueel/nieuws'. Het nieuwsbericht bij het rapport [CTP Veldzicht](#) is van alle inspectieproducten het vaakst bezocht; 2.865 keer. Dit rapport is ook het vaakst gedownload; 1.714 keer. Gevolgd door het [Rapport PI Nieuwersluis](#), deze is 1.063 keer gedownload.

Bij het afsluiten van het jaar had de Inspectie 13.469 volgers op LinkedIn. Daarvan zijn er 3.640 in 2023 bijgekomen. Het rapport [Samen werken aan een nieuwe start](#) kent van alle publicaties de meeste weergaven: 26.228 LinkedIn weergaven. Op X heeft de Inspectie 1.177 volgers. Omdat het platform niet meer openbaar is en alleen betalende leden bedient van iets uitgebreidere informatie over nieuwe volgers en jaaroverzichten, neemt het bereik en bruikbaarheid af.

Grafiek: website bezoekers, sessies en paginaweergave over 2023.



<sup>11</sup> Kamerstukken TK 2023-2024, 2023D19178

<sup>12</sup> [Publicaties | Inspectie Justitie en Veiligheid \(inspectie-jenv.nl\)](#)

### 3. Organisatie

De Inspectie stelde zich ook in 2023 de opdracht een lerende, veerkrachtige en wendbare organisatie te zijn, zoals zij ook verwacht van de organisaties waarop zij toezicht houdt. En net zoals dat geldt voor uitvoeringsorganisaties is het ook voor de Inspectie van groot belang dat de randvoorwaarden hiervoor aanwezig zijn.

#### Personeel

Om zo goed mogelijk aan te sluiten bij haar toezichttaken en wat nodig is voor de uitoefening daarvan is besloten de inrichting van de organisatie aan te passen. In 2023 is, zoals in het werkprogramma aangekondigd, het organisatie en formatierapport (O&F-rapport) geïmplementeerd. Er hebben grote veranderingen in de structuur van de organisatie plaatsgevonden; zo is de Inspectie terugggegaan van drie toezichtsdirecties naar twee toezichtsdirecties, zijn de teams opnieuw ingericht en is een managementlaag toegevoegd. Ook breidt de Inspectie haar formatie conform het O&F-rapport stapsgewijs uit. De Inspectie eindigde 2023 met een bezetting van 117,4 fte.

In 2023 was er ook bij de Inspectie sprake van uitstroom, onder meer door vergrijzing. Daarnaast kampt ook de Inspectie met krapte op de arbeidsmarkt en heeft zij moeite met het werven van nieuwe medewerkers. Hierdoor groeit de Inspectie wel, maar minder hard dan beoogd in het O&F-rapport.

#### Financiën

De Inspectie is het jaar 2023 gestart met een ontwerpbegroting van €11.9 miljoen. Gedurende het jaar heeft een aantal mutaties plaatsgevonden

waaronder een ontvangen aanvullende financiering van nieuwe taken en een vermindering van het budget. Het uiteindelijke budget van de Inspectie in 2023 bedroeg €14.3 miljoen euro, daarvan is €13.8 miljoen gerealiseerd. De Inspectie heeft daarmee 96,7% van het budget besteed.

#### Juridische basis

Een gedegen wettelijke basis van het toezicht en de wettelijke borging van de onafhankelijkheid van de Inspectie zijn randvoorwaarden om adequaat toezicht uit te kunnen voeren. In 2023 is een inventarisatie gestart 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. De Inspectie krijgt door onduidelijkheden over haar bevoegdheden of door hiaten in wetgeving niet alle informatie die zij nodig heeft. Het is belangrijk dat de Inspectie een stevige informatiepositie heeft, dit raakt ook aan haar interventiemogelijkheden. De Inspectie vindt het noodzakelijk dat haar bevoegdheden op diverse terreinen duidelijker worden vastgelegd en is hierover in bespreking met het ministerie. De in ontwikkeling zijnde Kaderwet op de rijksinspecties moet tenslotte nog beter borgen dat rijksinspecties onafhankelijk zijn in de keuze van onderzoeksactiviteiten, werkwijze, bevindingen en oordelen. Deze wet moet de waarborgen voor hun onafhankelijke taakuitoefening en werkwijze verder verankeren. Met de versterking van deze onafhankelijkheid kunnen rijksinspecties ook een betere bijdrage leveren aan het versterken van het publiek vertrouwen in de overheid.



### **Kwaliteitsborging**

De Inspectie hecht veel waarde aan de kwaliteit van de producten die naar buiten gebracht worden. Alle producten worden op kwaliteit beoordeeld door een multidisciplinair reviewteam. Om het eigen lerend vermogen te stimuleren en zichzelf te ontwikkelen, evalueert de Inspectie haar projecten.

### **Klachten**

Een andere manier om te leren, is het leren van klachten. Iedereen die zich niet goed behandeld voelt door de Inspectie kan een klacht indienen. De Inspectie heeft in het jaar 2023 één bericht ontvangen dat mogelijk is aan te merken als klacht over haar handelen. Om het bericht en de mogelijke klacht verder te bespreken, is gepoogd in contact met deze persoon te komen, maar daarop is geen respons gekomen.

### **WOO-verzoeken**

De Wet Open Overheid (Woo) regelt het recht op informatie over alles wat de overheid doet. In 2023 ontving de Inspectie zelf vier Woo-verzoeken, waarvan een Woo-verzoek tijdens de behandeling is ingetrokken. Daarnaast heeft de Inspectie in 2023 informatie aangeleverd voor de behandeling van een zestal Woo-verzoeken die primair bij andere overheidsorganisaties werden ingediend.

## Bijlagen

### **Rapporten**

[Rapport Recht van klagen](#) (15-11-2023)

[Rapport Politieoptreden bij de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst](#) (02-11-2023)

[Rapport Onderzoek naar aanleiding van het steekincident in CTP Veldzicht](#) (19-10-2023)

[Inspectierapport Het kind van de rekening](#) (13-09-2023)

[Verslag toezicht wettelijke hackbevoegdheid politie 2022](#) (31-08-2023)

[Samenhangend Inspectiebeeld cybersecurity vitale processen 2023](#) (03-07-2023)

[Rapport Calamiteitenonderzoek RJJJ Den Hey-Acker steekincident](#) (03-07-2023)

[Rapport Calamiteitenonderzoek RJJJ Den Hey-Acker gijzeling](#) (03-07-2023)

[Rapport Samen werken aan een nieuwe start](#) (26-06-2023)

[Rapport Incidentonderzoek FPC Pompestichting](#) (13-06-2023)

[Rapport Onderzoeken IGJ en IJenV – Het overlijden van een baby in augustus op de COA-locatie in Ter Apel](#) (12-06-2023)

[Rapport Zorg en ondersteuning aan Donny M. in het straf-, zorg- en sociaal domein](#) (08-06-2023)

[Rapport Wachten is kwetsbaar](#) (05-06-2023)

[Rapport PI Nieuwersluis \(31-05-2023\)](#)

[Rapport Stand van zaken rampenbestrijding in Caribisch Nederland 2022 \(30-05-2023\)](#)

[Rapport Doorlichting Penitentiair Psychiatrische Centra \(17-05-2023\)](#)

[CBS-rapportage kwantitatief onderzoek toeslagenaffaire en kindbescherming \(30-01-2023\)](#)

## **Brieven**

[Brief Onveilige situatie asielopvang Ter Apel](#)

[Brief bevindingen inspectiebezoek JC Zeist 8 september 2023](#)

[Brief vervolgonderzoek toezichttraject FPC de Kijvelanden](#)

[Brief Inspecties: Situatie in Ter Apel is uiterst kritisch \(01-11-2023\)](#)

[Afsluitbrief intensief toezicht en reactie Jeugdbescherming Brabant \(JBB\)](#)

[Brief Behoeftestelling VPO aan minister JenV \(10-10-2023\)](#)

[Afsluitbrief intensief toezicht JJI's \(05-09-2023\)](#)

[Jaarbrief terugkeer vreemdeling 2022 \(27-07-2023\)](#)

[Brief opvolging aanbeveling bluswatervoorziening 2022 \(27-07-2023\)](#)

[Brief Inzet Brandweer assistent en First Responder \(27-07-2023\)](#)

[Brief Terugkoppeling jaargesprekken FPC's \(29-06-2023\)](#)

[Brief Inzichten uit oriëntatie ten behoeve van de fundamentele heroriëntatie](#) (27-06-2023)

[Brief Conclusie en aanbevelingen onderzoek opleiding persoonsbeveiligers](#) (10-05-2023)

[Brief Kinderen in de noodopvang en crisisnoodopvang](#) (03-05-2023)

[Brief aan staatssecretaris JenV inzake HTL Hoogeveen](#) (05-04-2023)

[Brief Nationale Veiligheid Strategie](#) (03-04-2023)

[Brief opvolging vergunningverlening evenementen](#) (14-03-2023)

### **Plannen van Aanpak**

[Plan van Aanpak PO21](#) (11-07-2023)

[Plan van Aanpak Omgaan met wachtlijsten in de jeugdstrafrechtketen](#) (15-06-2023)

[Plan van aanpak Hoe ging de politie om met de voorgenomen demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst op 19 november 2022?](#)  
(20-04-2023)

[Plan van aanpak Brandveilig leven](#) (16-02-2023)

[Plan van aanpak vroegsignalering van radicalisering](#) (19-01-2023)

### **Protocollen en samenwerkingsverbanden**

[Protocol voor de werkwijze](#) (12-10-2023)

[Samenwerkingsprotocol Inspectie JenV en IGJ inzake forensische zorg](#) (2-10-2023)

[Werkprogramma 2024](#) (18-09-2023)

[Jaarbericht 2022 Inspectie JenV](#) (26-04-2023)

### **Overig**

[Uitvoerbaarheids- en handhavingstoets Aanloopfase EGC](#)

[2021 Annual Report Dutch National Preventive Mechanism](#) (08-09-2023)

[Jaarverslag Nationaal Preventie Mechanisme 2021](#) (12-06-2023)

[Signalen Jeugdbeschermingsketen – mei 2023](#) (07-06-2023)

[Factsheet Kinderen in de \(crisis\)noodopvang](#) (03-05-2023)

[Addendum bij brief Bevindingen Inspectie JenV onderzoek naar kinderopvangtoeslagaffaire en jeugdbescherming](#) (30-01-2023)

[Memo n.a.v. monitoring aanbevelingen duikongeval Koedijk-rapport 2015](#) (17-01-2023)

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

April 2024

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