

# **Staat van de rechtshandhaving Caribisch Nederland 2022**

Raad voor de rechtshandhaving

## Inhoud

Inleiding.....	3
Lijst met gebruikte afkortingen.....	4
1 Ontwikkelingen in het toezicht door de Raad.....	5
2 Context: toenemende druk op handhavingsorganisaties.....	6
3 Corruptiebestrijding, detentie en jeugd.....	8
Corruptiebestrijding.....	8
Detentie.....	11
Jeugd.....	11
4 Sturing en ketensamenwerking.....	13
Sturing door ministerie van JenV.....	13
Ketensamenwerking.....	15
5 Andere ontwikkelingen rechtshandhaving.....	18
Wetgeving.....	18
Forensische zorg.....	18
6 Beschouwing.....	20

## Inleiding

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna ook: de Raad) voert sinds 2012 inspectieonderzoeken uit binnen de justitiële keten. Daarbij beoordeelt de Raad het functioneren aan de hand van de kwaliteit, de effectiviteit en het beheer. Daarnaast kijkt de Raad naar de kwaliteit en effectiviteit van de justitiële samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk. Jaarlijks geeft de Raad een overkoepelend beeld van de rechtshandhaving in Caribisch Nederland in de ‘Staat van de rechtshandhaving’ (hierna ook: de Staat). De Staat biedt ruimte om onderzoeksoverstijgende onderwerpen te benoemen. De informatie die voor deze Staat is gebruikt is mede gebaseerd op eerdere rapportages van de Raad en op gesprekken die de Raad voerde met diverse functionarissen uit de justitiële keten. Het jaar 2022 stond voor de Raad in het teken van het hervatten van de werkzaamheden ‘post-Covid’, waarbij hij – anders dan in 2020 en 2021 – de inspectieonderzoeken in persoon en op locatie heeft kunnen uitvoeren. Voor wat betreft de vestiging Caribisch Nederland startte de Raad in 2022 met reguliere gesprekken met de vertegenwoordigers van de organisaties binnen de justitiële keten. De Raad reflecteert daarop in hoofdstuk 1.

In hoofdstuk 2 schetst de Raad de context waarmee de organisaties te maken hebben op het vlak van criminaliteitsontwikkeling en bevolkingsgroei en in hoeverre dat consequenties heeft voor de capaciteit van de justitiële organisaties. Daarbij gaat de Raad in op de zorgpunten die hij daarbij heeft alsmede de disbalans tussen taakstelling en capaciteit binnen de organisaties en in de keten als geheel. In hoofdstuk 3 blikt de Raad terug op de belangrijkste resultaten uit drie in 2022 afgeronde inspectieonderzoeken (vervolgonderzoek corruptiebestrijding, evaluatie ORD en jeugdcriminaliteit/-strafrecht) en de door de minister aangekondigde maatregelen. De Raad besteedt in hoofdstuk 4 specifiek aandacht aan sturing en ketensamenwerking als randvoorwaardelijke aspecten voor een kwalitatief goede taakuitvoering. Uit zowel uitgevoerde inspectieonderzoeken als de (account)gesprekken die de Raad voerde, blijkt dat gebrekkige sturing vanuit de minister van Justitie en Veiligheid (beleid) op de uitvoering in Caribisch Nederland een terugkerend knelpunt is. Het jaar 2022 vormde daarop geen uitzondering. Over de ketensamenwerking signaleert de Raad van de ene kant positieve ontwikkelingen. Aan de andere kant signaleert de Raad in toenemende mate zorgen over het ontbreken van ketenbrede samenhang en afstemming op het gebied van ambities en investeringen en de doorwerking daarvan op de diverse schakels in de keten. In hoofdstuk 5 gaat de Raad in op een aantal andere (terugkerende) zaken en ontwikkelingen. Hoofdstuk 6 bevat een slotbeschouwing. De Raad dankt eenieder voor diens inzet voor de versterking van de rechtshandhaving in 2022, de immer bereidwillige medewerking aan de onderzoeken van de Raad en de bijdragen aan deze Staat.

### **Mei 2023**

M.I. Koelewijn, voorzitter

M.R. Clarinda

L.M. Virginia

## Lijst met gebruikte afkortingen

BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CN	Caribisch Nederland
HALT	Het Alternatief
HOvJ	Hoofdofficier van justitie
IND	Imigratie- en Naturalisatiedienst
JCO	Jeugd Casusoverleg
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
JVO	Justitieel Vierpartijen Overleg
JenV	Justitie & Veiligheid
KPCN	Korps Politie Caribisch Nederland
MDO	Multi-disciplinair overleg
OM	Openbaar Ministerie
ORD	Onderlinge regeling detentiewezen
RIEC	Regionaal Informatie en Expertise Centrum
SOJ	Strategisch overleg Justitieketen
SRCN	Stichting Reclassering Caribisch Nederland
TBS	Terbeschikkingstelling (maatregel strafrecht)
ZVH	Zorg- en veiligheidshuis

## 1 Ontwikkelingen in het toezicht door de Raad

In 2022 is de Raad voor de rechtshandhaving (de Raad) gestart met het intensiveren van het voeren van reguliere gesprekken, waarbij de focus lag op de stand van zaken in de opvolging van eerdere aanbevelingen van de Raad. Met deze manier van werken – monitoring middels reguliere gesprekken – wordt doorlopend in kaart gebracht wat er speelt bij organisaties waarop de Raad toezicht houdt. Dit stelt organisaties en de toezichthouder in staat om in voorkomend geval effectiever te kunnen acteren op knelpunten en risico's. Het onderhouden van een doorlopende verbinding tussen de Raad en de betreffende organisaties is daarvoor een randvoorwaarde.

Het Korps Politie Caribisch Nederland (hierna: KPCN) heeft als eerste organisatie in 2022 samen met de korpsbeheerder een start gemaakt om die opvolging inzichtelijk te maken. Dit resulteerde in managementinformatie inzake 12 inspectierapporten die vervolgens tijdens de reguliere gesprekken besproken is. Het huidige algemene beeld is dat het merendeel van de aanbevelingen is opgepakt; aan de implementatie van een aantal wordt nog gewerkt of moet de implementatie nog starten.

Het KPCN en de korpsbeheerder geven aan dat deze wijze van monitoring een impuls heeft gegeven aan de kwaliteit van de sturing op de implementatie van aanbevelingen door het korps en heeft er ook toe geleid dat er binnen het korps meer bewustzijn is ontstaan over het belang van de opvolging. Met de andere organisaties van de justitiële keten (Openbaar Ministerie BES (OM BES), Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN), Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN), Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) CN en Voogdijraad) zijn of worden soortgelijke afspraken gemaakt.

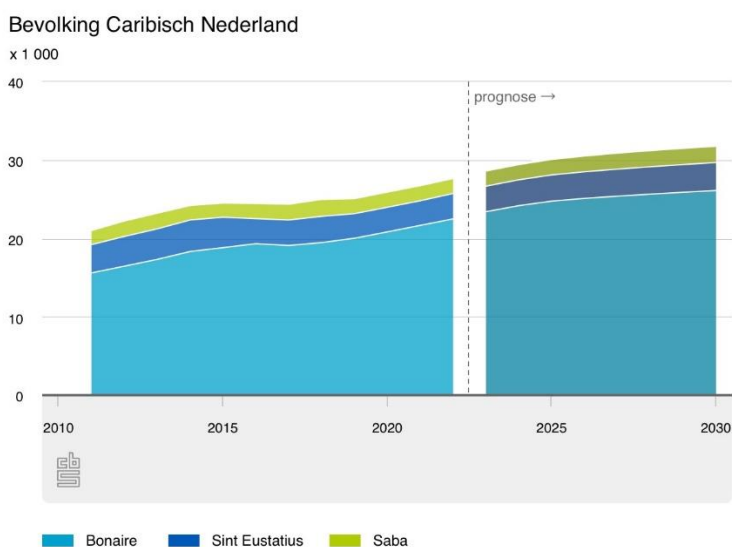
De Raad constateert dat hiermee een beweging in gang is gezet richting organisaties die beter *in control* komen ten aanzien van de opvolging van eerdere aanbevelingen. Daarnaast kunnen die daardoor ook eerder aangeven waar zij mogelijk risico's zien en daarop (bij)sturen. Dit geldt voor de Raad in dit stadium als een aanvullende werkwijze naast de planmatige inspectie-onderzoeken in het jaarplan.

De Raad zal de in 2022 ingeslagen weg de komende jaren verder ontwikkelen. Naast de opvolging van eerdere aanbevelingen zal de Raad bij de gesprekken ook aspecten van toezicht als *governance*, samenwerking en informatievoorziening gaan betrekken. Dit, in combinatie met de analyse van informatie uit de reguliere gesprekken kan leiden tot een (gepland of onaangekondigd) inspectieonderzoek. De informatie wordt daarnaast gebruikt als input voor de jaarlijkse Staat van de rechtshandhaving en risicoanalyses ten behoeve van de jaarplannen van de Raad.

## 2 Context: toenemende druk op handhavingsorganisaties

*'In de criminaliteitsbeeldanalyse wordt opgemerkt dat de landen door de COVID-19-pandemie vatbaarder zijn geworden voor de groei van transnationale criminaliteit: de verslechterde economische situatie, hogere werkloosheid door baanverlies, en een toename van illegale migratie dragen hieraan bij. De druk op de rechtshandavingsinstanties neemt toe door een tekort aan mensen en middelen. Ook benoemt de criminaliteitsbeeldanalyse een vergroot risico op corruptie, witwassen en cybercrime. Als gevolg van de economische situatie en krimpende budgetten neemt de ontvankelijkheid van medewerkers binnen rechtshandavingsinstanties toe.'*

Dit is een citaat uit een Kamerbrief van de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) die zij vorig jaar naar de Tweede Kamer stuurde.<sup>1</sup> Het schetst de context waarbinnen de rechtshandavingsorganisaties in de landen, ook binnen Caribisch Nederland (CN), hun wettelijke taken moeten uitvoeren. Dat geldt ook voor de bevolkingsgroei. CN en in het bijzonder Bonaire zijn sterk aan het groeien. Eind 2022 had Bonaire meer dan 22.000 inwoners. Tussen 2011 tot eind 2021 is de bevolking met meer dan 38% gestegen. Het inwonertal loopt naar verwachting op tot 31,8 duizend in 2030.



Het behoeft geen betoog dat voornoemde ontwikkelingen en prognoses gevolgen hebben voor de toerusting van de organisaties in de justitiële keten, terwijl door de kleinschaligheid de organisaties - los van voornoemde ontwikkelingen - al kwetsbaar zijn en blijven. Het blijft ingewikkeld in de huidige omstandigheden een beter en concreter beeld te krijgen van de benodigde capaciteit van de organisaties van de justitiële keten om de criminaliteitsontwikkeling adequaat het hoofd te bieden vanwege het ontbreken van data.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Periodieke rapportage inzet rechtshandhaving Cariben en hoofdlijnen JVO augustus 2022, 22 november 2022, kenmerk 4288546.

<sup>2</sup> Het ontbreken van data wordt in de eerdere rapporten van Raad en ook andere rapporten als structureel knelpunt benoemd.

### *OM BES*

De Raad uitte in de Staat over 2021 zijn zorgen over het OM BES in het kader van scheefgroei met het oog op capaciteit binnen de keten. De toen geschetste kwetsbaarheden golden onverkort in 2022. Het primair proces en de ketensamenwerking zijn in toenemende mate onder druk komen te staan door onder meer het vertrek van diverse functionarissen. Eind 2022 lijkt met het aantreden van een nieuwe hoofdofficier van justitie een nieuwe fase aangebroken. Ondanks dat ten tijde van het schrijven van deze Staat zicht is op de start van nieuwe medewerkers, blijft de capaciteit voorlopig een kwetsbare situatie opleveren die de Raad tijdens de accountgesprekken nauwlettend zal volgen. Het parket zal komend jaar alle zeilen moeten bijzetten om niet alleen intern het primaire proces overeind te houden, maar ook om zijn positie in de keten te versterken. De Raad komt daar in hoofdstuk 4 inzake ketensamenwerking op terug.

### 3 Corruptiebestrijding, detentie en jeugd

De Raad heeft in 2022 drie inspectieonderzoeken op het terrein van corruptiebestrijding, detentie en jeugdcriminaliteit afgerond.<sup>3</sup> Drie thema's die passen binnen de speerpunten van de JenV beleidsagenda voor CN 2021-2025. De Raad reflecteert hieronder op de resultaten en de door de minister aangekondigde maatregelen.

#### Corruptiebestrijding

De Raad onderzocht de stand van zaken in zowel de aanpak van ambtelijke corruptie als de ontwikkeling van het integriteitsbeleid van de openbare lichamen. De Raad heeft ook in beeld gebracht in hoeverre gestuurd is op de opvolging van de aanbevelingen.

Uit het onderzoek blijkt dat de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, ieder op hun eigen manier, bezig zijn met de ontwikkeling van het integriteitsbeleid. Daarin zijn afgelopen jaren stappen gezet. De Raad signaleert echter ook diverse integriteitsrisico's op Bonaire die veel zorgen baren en tot maatregelen van zowel de minister van JenV als van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) nopen.

#### *Themaverwerking en inzet rijksrecherche*

Om beter inzicht in de aard en omvang van ambtelijke corruptie te verkrijgen, kunnen gegevens daarover verwerkt worden in een zogenaamd themaregister. Dit zou per 1 januari 2020 óók voor Caribisch Nederland mogelijk worden. Zachte (opsporings-)informatie kan in dit register, in combinatie met bijvoorbeeld meerdere soortgelijke signalen, mogelijk gebruikt worden in of voor een strafrechtelijk onderzoek. De Raad constateerde echter dat dit door een omissie in het wetgevingsproces bij het ministerie van Justitie en Veiligheid niet is toegestaan voor Caribisch Nederland. Daardoor is helaas van het opbouwen van een meer gestructureerde informatiepositie ten behoeve van het opsporen van ambtelijke corruptie – net als in 2015 - nog steeds geen sprake. Kostbare tijd is daarmee verloren gegaan.<sup>4</sup> Spoedige aanpassing van de wet was in 2022 naar het oordeel van de Raad noodzakelijk. De minister van JenV geeft in haar reactie op het rapport aan dat de benodigde wetwijziging naar verwachting pas op 1 januari 2024 doorgevoerd kan worden.<sup>5</sup> In een tweede (meer inhoudelijke) reactie d.d. 18 april 2023 geeft de minister aan dat het streven is dat dit pas in juli 2024 in werking kan treden.<sup>6,7</sup> De Raad heeft van alle betrokken ketenpartners begrepen dat zij dit betreuren. Het WODC is in december 2022 gestart met een onderzoek om meer inzicht te krijgen in de aard en oorzaken van corruptie en integriteitsrisico's. De Raad is benieuwd naar de uitkomsten van dit onderzoek. Het door het WODC gestarte onderzoek

---

<sup>3</sup> Het inspectierapport inzake strafrechtelijk beslag is ten tijde van het schrijven van deze Staat nog niet vastgesteld en wordt in 2023 aangeboden aan de minister van JenV.

<sup>4</sup> Het is niet de eerste keer dat de Raad constateert dat een gestructureerde informatiepositie ontbreekt. Ten aanzien van mensenhandel en mensensmokkel constateerde de Raad in 2020 hetzelfde. Daar is themaverwerking weliswaar mogelijk, maar dit bleek niet goed geïmplementeerd en leidde niet tot concrete resultaten. De Raad onderzoekt in 2023 de stand van zaken op dit gebied.

<sup>5</sup> [Kamerbrief bij rapport over corruptiebestrijding BES | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

<sup>6</sup> [Kamerbrief met 2e beleidsreactie op rapport Raad voor de Rechtshandhaving corruptiebestrijding BES | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

<sup>7</sup> Zie ook noot 6 - tweede beleidsreactie van de minister van JenV d.d. 18 april 2023 op het rapport corruptiebestrijding BES - Bij de wetwijziging wordt het Besluit Politiegegevens integraal gewijzigd, hetgeen het wetgevingstraject complexer maakt. Omdat daarbij ook andere partijen (zoals de Autoriteit Persoonsgegevens) bij betrokken dienen te worden, vergt het wijzigingstraject veel tijd.



neemt echter niet weg dat door de minister meer urgentie betracht kan en moet worden om themaverwerking in CN eerder mogelijk te maken inclusief een goed doordacht plan hoé dit in CN binnen de keten geïmplementeerd moet worden. De minister geeft in voornoemde reactie d.d. 18 april in navolging van de resultaten van het inspectieonderzoek – het belang van een doordacht plan hoé themaverwerking in CN binnen de keten geïmplementeerd moet worden zodat alle relevante partners zich bewust zijn van de opzet en het doel van themaverwerking en hoe zij relevante informatie te zijner tijd met de rijksrecherche kunnen communiceren. De Raad heeft in een eerder onderzoek ook vastgesteld dat themaverwerking ten aanzien van mensenhandel door gebrekkige implementatie niet goed functioneerde.<sup>8</sup> De Raad zal de inwerkingtreding en de resultaten ervan nauwlettend volgen.

De structurele aanwezigheid van de rijksrecherche binnen CN draagt wel wezenlijk bij aan het opbouwen en in stand houden van de informatiepositie waardoor corruptie vaker en sneller aan het licht komt. In 2022 heeft het ministerie van JenV besloten tot het beschikbaar stellen van structurele financiering voor de inzet en aanwezigheid van de rijkrecherche in CN.<sup>9</sup> De Raad juicht deze beslissing toe. Hij vraagt wel aandacht voor het volgende. Capaciteit is altijd schaars en het aanbod van rijksrecherchewaardige zaken in CN zal naar verwachting niet minder worden. De Raad adviseert dan ook dat het OM BES en de rijksrecherche in voorkomende gevallen sturen op extra in te zetten capaciteit van de rijksrecherche vanuit Europees Nederland.

### *Integriteitsbeleid*

Het daadwerkelijk handelen naar het ontwikkelde integriteitsbeleid staat op Bonaire nog in de kinderschoenen. Bureau integriteit ervoer in 2022 onvoldoende draagvlak binnen het bestuur en de ambtelijke organisatie van het OLB om zijn taken goed te kunnen uitvoeren. Het voltallige eilandsbestuur dient het thema integriteit meer als prioriteit te zien en daarnaar te handelen. Het gaat hier immers om de uitvoering van een publieke verantwoordelijkheid, waarvan de rechtshandhaving direct gevolgen ondervindt wanneer die verantwoordelijkheid niet wordt genomen.<sup>10</sup>

De door de Raad geconstateerde risico's benadrukken de noodzaak en urgentie van zowel het verbeteren van de sturing door BZK als lokaal - buiten het lokaal bestuur - verankerde *checks and balances*. De waarnemend Rijksvertegenwoordiger kan deze rol nog steeds vervullen. Toezicht op grote fysieke afstand, vanuit Den Haag, is op dit vlak niet goed uit te voeren. De Staatssecretaris van BZK geeft in de reactie op het rapport aan dat BZK, de openbare lichamen en de waarnemend Rijksvertegenwoordiger een plan te maken om de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid te bevorderen en stelselmatig te monitoren. Het doel is dit plan na het zomerreces op te leveren. De Raad kijkt uit naar dit plan en de manier waarop dit - gelet op de gesignaleerde risico's – uitgevoerd gaat worden.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> [Inspectieonderzoek naar de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

<sup>9</sup> Zie ook de Kamerbrief van de minister van Financiën en de minister van JenV, 'Aanbieding drie rapporten met betrekking tot witwassen', 30 mei 2022, kenmerk 2022-0000149247.

<sup>10</sup> Op grond van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving heeft de Raad een algemene inspectietaak en ziet de Raad toe op het functioneren van de justitiële organisaties binnen de rechtshandhaving. Alhoewel de Raad niet direct toeziet op de openbare lichamen, wordt hier een belemmering voor de taakuitoefening van de justitiële organisaties benoemd. In het betreffende rapport 'infrastructuur corruptiebestrijding' richtte de Raad zijn aanbevelingen dienaangaande aan de minister van Justitie & Veiligheid .

<sup>11</sup> De Raad richtte zijn aanbevelingen in het rapport aan de minister van J&V. In diens beleidsreactie heeft die aangegeven de aanbevelingen (waar toepasselijk) met de Staatssecretaris van BZK te zullen oppakken.

Goed bestuur is onderdeel van het bestuursakkoord dat Saba heeft afgesloten met de minister van BZK en dat bekend staat als de *Saba Package*. Saba heeft naar aanleiding daarvan een gedragscode vastgesteld en geïmplementeerd. Daarnaast is het personeelsbeleid geprofessionaliseerd en heeft dit openbaar lichaam beleid omtrent het gebruik van sociale media vastgesteld.

Saba is daarnaast bezig met het ontwikkelen van een visie op de toekomst. Goed bestuur vormt daarin een belangrijk onderdeel. De Raad heeft er vertrouwen in dat dit leidt tot een passende begroting zodat Saba in staat is om het integriteitsbeleid niet alleen op papier verder te ontwikkelen, maar ook in de praktijk daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.

De Raad constateert dat de ontwikkeling van het integriteitsbeleid op Sint Eustatius binnen de context van het bestuurlijke ingrijpen ook de nodige aandacht heeft gekregen. Net als op Bonaire vormt gebrek aan uitvoeringskracht binnen de kleinschaligheid van het eiland een risico voor het verder ontwikkelen van het integriteitsbeleid. Dit klemt te meer nu in het kader van het bestuurlijk ingrijpen vele en uiteenlopende taken door het openbaar lichaam uitgevoerd moeten worden. Extra ondersteuning is en blijft naar het oordeel van de Raad noodzakelijk zodat het bestuur in staat wordt gesteld zijn taken naar behoren uit te voeren. Het doorontwikkelen van- en handelen naar het integriteitsbeleid is daar een onderdeel van.

Gelet op de kleinschaligheid pleit de Raad daarnaast ook voor meer onderlinge samenwerking tussen de openbare lichamen en meer samenwerking met de Rijksdienst Caribisch Nederland om het integriteitsbeleid en de uitvoering daarvan verder te ontwikkelen.

De Staatssecretaris van BZK geeft in de reactie op het rapport aan dat zij in gesprek gaat met de eilanden over de uitdagingen die zij hebben bij de opzet en uitvoering van het integriteitsbeleid en ondersteunt de openbare lichamen waar nodig en mogelijk.

### *Bibob*

De Raad constateert dat onvoldoende voortgang is geboekt in de zogenaamde pilot Bibob (Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) die al jaren loopt. Het ontbreken van een Bibob-variant belemmert de weerbaarheid van het lokaal bestuur en brengt in deze tijd in toenemende mate, vooral op Bonaire, witwasrisico's met zich mee. Bovendien schaadt dit het vertrouwen van de burger in de overheid. De minister van JenV geeft in haar reactie d.d. 18 april 2023 aan dat het invoeren van een wettelijke basis inderdaad wenselijk lijkt.<sup>12</sup> Inmiddels zijn er praktische afspraken gemaakt om voor de zomer (2023) kan worden besloten tot een definitief scenario voor de invoering. De Raad gaat daarin mee en concludeert tegelijkertijd dat deze wettelijke basis daarmee jarenlang onnodig ontbroken heeft. De Raad adviseert daarbij – gelet op de in het inspectierapport geschetste risico's – urgentie te betrachten. Hij spoort de minister dan ook aan om de wettelijke basis op zo kort mogelijke termijn te realiseren zodat beter kan worden voorkomen dat de lokale overheid ongewild criminele activiteiten faciliteert.

### *Gebrekkige sturing door Ministeries JenV en BZK*

---

<sup>12</sup> Zie noot 6

De Raad constateert ook in dit onderzoek gebrekkige sturing door het ministerie van JenV en BZK op de opvolging van aanbevelingen van de Raad waar de minister toezeggingen over heeft gedaan aan de Tweede Kamer. De minister van JenV en de staatssecretaris van BZK geven in de reacties op het rapport aan dat de sturing op de opvolging van aanbevelingen inmiddels beter is geborgd en dat daarvoor periodieke gesprekken plaatsvinden tussen de ministeries van JenV en BZK en de betrokken partners. De Raad juicht dit toe en zal de resultaten daarvan met belangstelling volgen.

## Detentie

Op verzoek van de vier ministers van Justitie in het Justitieel Vierpartijen Overleg (JVO) heeft de Raad een evaluatie uitgevoerd ten aanzien van de Onderlinge Regelingen Detentie (ORD).<sup>13</sup> De evaluatie heeft uitgewezen dat er bij de toepassing van de ORD door de vier landen in het Koninkrijk veel goed gaat. Daarnaast constateert de Raad een aantal verbeterpunten ten aanzien van de uitvoering van de ORD's. Op de punten van informatievoorziening en van rechtsbescherming moet er meer aandacht zijn voor de belangen van gedetineerden. De Raad formuleerde op basis van de resultaten van de evaluatie een aantal algemene en een aantal specifieke aanbevelingen. Ten tijde van het opstellen van deze Staat was de schriftelijke reactie op het rapport uit 2022 nog niet beschikbaar. De minister van JenV geeft in een Kamerbrief d.d. 4 april 2023 aan dat tijdens het JVO van augustus 2022 is afgesproken om een gezamenlijke beleidsreactie te formuleren, doch dat dit proces vertraging heeft opgelopen.<sup>14</sup>

De Raad spoort de minister(s) aan de opvolging van de aanbevelingen voortvarender op te pakken.

De afwezigheid van geschikte mogelijkheden om de maatregelen TBS en Plaatsing in jeugdinstelling (PIJ) uit te voeren (zie ook hierna onder Jeugd) zijn al jaren een punt van zorg. Het opleggen van een TBS maatregel is in Caribisch Nederland (nog steeds) niet wettelijk geregeld. Het opleggen van PIJ-maatregel is wettelijk wel mogelijk, maar voor de uitvoering daarvan moet worden uitgeweken naar Europees Nederland. Alhoewel dit wel de nodige aandacht krijgt, blijft het daar tot op heden slechts bij. Dit baart de justitiële keten in CN veel zorgen. De terughoudende c.q. afwachtende opstelling daarin, doet naar het oordeel van de Raad geen recht aan de minimumstandaard en normen van een democratische rechtsstaat. De Raad roept de landen op om met meer daadkracht gezamenlijk tot een volwaardige oplossing te komen en zo nodig in een tussentijds alternatief te voorzien voor de schrijnende gevallen, alsmede voor de jeugd. Los van het feit dat de maatschappij als geheel daarop recht heeft, ziet de Raad het als een invulling van de waarborgfunctie uit het Statuut - om hierin - gezamenlijk - te voorzien.

## Jeugd

In 2022 heeft de Raad onderzoek gedaan naar de aanpak en preventie van jeugdcriminaliteit, dit als vervolgonderzoek van het onderzoek daarnaar in 2016.<sup>15</sup> Een van de aanbevelingen uit dat laatste onderzoek was de invoering van het jeugdstrafrecht BES,

---

<sup>13</sup> <https://www.raadrechtshandhaving.com/wp-content/uploads/2022/07/CN-Eindversie-evaluatie-onderlinge-regelingen-detentie.pdf>.

<sup>14</sup> Periodieke rapportage inzet rechtshandhaving Cariben en hoofdlijnen JVO januari 2023, kenmerk 4411397.

<sup>15</sup> Het rapport is op 20 maart 2023 aangeboden aan de minister van JenV.

wat in 2020 is ingevoerd. In een vorige Staat benoemde de Raad dit reeds als een mijlpaal. De werking van het jeugdstrafrecht heeft de Raad in 2022 eveneens onderzocht.<sup>16</sup>

De Raad is over het algemeen positief over de stappen die zijn gezet. Daarnaast constateert de Raad een grote betrokkenheid van alle partijen. Evengoed zijn er ook nog de nodige knelpunten ten aanzien van onder meer de rol/-taakverdeling tussen de organisaties bij de zogenaamde HALT (Het Alternatief)-zaken.

Een ander knelpunt is de afwezigheid van een goed beeld over de doelgroep van de aanpak van jeugdcriminaliteit en het jeugdstrafrecht. De aanbeveling daarvoor uit 2016 is weliswaar opgepakt, maar vervolgens zonder resultaat gestaakt. De Raad ziet het als randvoorwaardelijk om een goed beeld te hebben en de doelgroep in kaart te brengen. Zonder dat beeld is het niet mogelijk om voldoende en adequaat te kunnen sturen op de aanpak van jeugdcriminaliteit. De Raad roept de minister en de keten op om beter de voortgang te bewaken door hier beter op te sturen. Met de invoering van het jeugdstrafrecht heeft het Jeugd Casusoverleg (JCO) plaatsgemaakt voor casusoverleggen per eiland: het Zorg- en Veiligheidshuis (ZVH) op Bonaire, het Multi-disciplinair overleg (MDO) op St. Eustatius en het *Safety Network* op Saba. In deze overleggen staat doorgaans de civiele aanpak centraal en is de strafrechtelijke aanpak van jeugdcriminaliteit naar de achtergrond verdwenen. Bovendien kan om reden van privacy bepaalde justitiële informatie over jeugdigen niet of onvoldoende worden gedeeld. Ook dit speelt een goede beeldvorming parten.

Voorts constateerde de Raad een (niet verklaarbaar) onderscheid voor het opleggen van een taakstraf als hoofdstraf tussen het jeugdstrafrecht in CN- waar de taakstraf alleen naast de hoofdstraf kan worden opgelegd - ten opzichte van dat in Europees Nederland – waar de taakstraf wel als een hoofdstraf geldt. In eerdere Staten van de rechtshandhaving stelde de Raad ongemotiveerde (normatieve) verschillen in wetgeving als onwenselijk te beschouwen. Voor wat betreft de taakstraf beveelt de Raad dan ook aan om te overwegen dit alsnog als hoofdstraf in te voeren.

Tot slot benoemt de Raad ook hier de afwezigheid van een jeugdinrichting. Ondanks dat het jeugdstrafrecht BES wel voorziet in de PIJ-maatregel, maakt de afwezigheid van de mogelijkheid tot toepassing daarvan in Caribisch Nederland (en er moet worden uitgeweken naar Europees Nederland) dit tot een dode letter.

### *Afrondend*

Een van de rode draden uit voornoemde inspectieonderzoeken is de gebrekkige sturing op door de minister van JenV aangekondigde maatregelen, zoals de opvolging van aanbevelingen uit eerdere rapporten waar de minister van JenV toezeggingen over heeft gedaan aan de Tweede Kamer. De Raad gaat hier in het volgende hoofdstuk nader op in.

---

<sup>16</sup> Vindplaats rapport nog vermelden indien bij verzending naar M dit openbaar is en op website staat.

## 4 Sturing en ketensamenwerking

De onderzoeken zoals hiervoor geschetst, alsook de reguliere gesprekken die de Raad met de organisaties van de justitiële keten voerde, leveren een aantal rode draden op. Deze waarnemingen zijn door de Raad al eerder aan de orde gesteld en worden ook in onderzoeken van anderen onderschreven.<sup>17</sup>

### Sturing door ministerie van JenV

Gebrekkige sturing door de minister van JenV blijkt in de onderzoeken die de Raad afgelopen jaren uitvoerde een terugkerend en hardnekkig knelpunt te zijn. Het gaat onder meer om de sturing op de opvolging van aanbevelingen van de Raad waar de minister in de reactie op inspectierapporten toezeggingen over doet aan de Tweede Kamer. Dit raakt de kwaliteit van de taakuitvoering van de uitvoeringsorganisaties in CN.

Zo constateerde de Raad in 2021 gebrekkige sturing door de minister van JenV op het traject Veranderende Sanctietoepassing.<sup>18</sup> De minister van JenV erkent dit in diens reactie op het inspectierapport:<sup>19</sup>

*‘De Raad staat in het rapport ook uitgebreid stil bij de sturing op dit traject. Dat had beter gekund. Inmiddels is er door de in het leven geroepen stuurgroep een goede sturingsstructuur gevonden. Hierin hebben zowel mijn ministerie als de verschillende ketenpartners zitting.’*

In het eveneens in 2021 uitgevoerde onderzoek naar de opvolging aanbevelingen door de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland (JICN) komt de Raad tot een soortgelijke constatering. Eén van de aanbevelingen was dan ook om de sturing vanuit de Directie Sanctietoepassing Jeugd (DSJ) op de opvolging van aanbevelingen die DSJ als beleidsdirectie zelf uit dient te voeren, te verbeteren. De minister geeft in de beleidsreactie aan<sup>20</sup>:

*‘Inmiddels is voor wat betreft het traject veranderende sanctietoepassing een gedegen sturingsstructuur ingericht. Het doel is om deze structuur tevens te gebruiken voor de opvolging van de aanbevelingen uit 2019. Daarnaast heeft de minister, zoals aanbevolen door de Raad, aandacht gevraagd voor ieders taken en verantwoordelijkheden bij de ontwikkeling van beleid met betrekking tot de JICN.’*

De Raad heeft van de in CN betrokken organisaties echter begrepen dat de stuurgroep re-integratie en resocialisatie waar ook het ministerie van JenV deel van uitmaakt, in 2022 geen enkele keer bij elkaar is geweest. Dit belemmerde het nemen van beslissingen. Personeelwisselingen binnen het departement en gebrekkige dossieroverdracht speelden hier mogelijk wederom parten.

---

<sup>17</sup> Zie onder meer het rapport Versterken rechtsstaat, Beleidsdoorlichting artikel 1, Rijksbegrotingshoofdstuk IV, Koninkrijkrelaties, DSP-groep, 12 december 2022, aanbevelingen p.13 p.13.

<sup>18</sup> Rapport opvolging aanbevelingen SRCN, 2021 (<https://www.raadrechtshandhaving.com/wp-content/uploads/2021/11/JICN-EINDRAPPORT-16-NOV-2021.pdf>);

<sup>19</sup> Kamerbrief 29 maart 2021, kenmerk 3253420, Beleidsreactie op het rapport 'Opvolging aanbevelingen reclassering en resocialisatie in Caribisch Nederland'.

<sup>20</sup> In september 2022 is de afdeling DSJ omgevormd naar de directie Sanctie- en Slachtofferbeleid (DSenS) en is jeugdcriminaliteit overgegaan de directie Jeugd, Familie en Criminaliteitsfenomenen (DJFC).

In het inspectieonderzoek corruptiebestrijding constateert de Raad andermaal een sturingsprobleem. Daardoor is onder meer geen plan van aanpak opgesteld voor een meer informatie gestuurde werkwijze om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. De Raad constateert dat door de betrokken afdeling van het ministerie geen afstemming is gezocht met het parket BES en parket PG als bevoegd gezag voor de opzet, implementatie en werking van het register voor CN. De beoogde themaverwerking is pas door het onderzoek van de Raad bekend geworden bij het parket BES en het parket PG. De Raad is daarmee van oordeel dat de communicatie tussen het ministerie van JenV, de rijksrecherche, het parket BES, het parket PG en andere relevante partners over de opzet, het bestaan en werking van het register voor CN gebrekkig is geweest. De minister van JenV had hier beter op dienen te sturen. Dat staat los van de constatering van de Raad dat het register - anders dan beoogd - door een fout in het wetgevingsproces niet van toepassing blijkt te zijn voor CN. Tijdige communicatie tussen alle betrokken diensten had deze wettelijke lacune eerder aan het licht kunnen brengen.

De reactie van de ministers:<sup>21</sup>

*‘De Raad doet de aanbeveling om de sturing op de opvolging van aanbevelingen te verbeteren. We onderschrijven dit. Als beleidsverantwoordelijken voor het anticorruptie- en integriteitsbeleid in Caribisch Nederland dienen onze ministeries een coördinerende, monitorende en sturende rol op het proces te vervullen. Deze rol hebben wij nu ook opgepakt. Op initiatief van onze ministeries zijn er gesprekken met de relevante belanghebbenden op de BES-eilanden – die overigens ook een eigen (bestuurlijke) verantwoordelijkheid hebben voor de opvolging van de aanbevelingen – gehouden. Deze gesprekken zagen op de behoeften, mogelijkheden en de onderlinge samenwerking en rolverdeling. Om samen ervoor te zorgen dat de huidige aanbevelingen ieders aandacht hebben en blijven houden en daarmee op efficiënte wijze opvolging krijgen, zijn hiervoor periodieke overleggen met de relevante ketenpartners ingesteld. De afspraken uit deze overleggen worden op een eenduidige wijze in het digitale dossier opgeslagen en bewaard.’*

Ook het in 2022 uitgevoerde inspectieonderzoek ‘Jeugd’ schetst wederom op onderdelen een gebrek aan sturing. Zo constateert de Raad dat de eerdere aanbeveling om de registratie van risicojongeren te implementeren ‘een stille dood is gestorven’ (zie ook hoofdstuk 3). Tot een gestructureerde registratie van gesignaleerde risicojongeren, zoals aanbevolen door de Raad, is het niet gekomen. Van enige sturing op het proces vanuit het ministerie ná een rapportage door de directeur van de SRCN is niet gebleken. De personele wisselingen bij de betreffende beleidsdirectie kunnen het gebrek aan zicht en sturing op het vervolg wellicht verklaren maar niet rechtvaardigen.

Tegelijkertijd constateert de Raad ook maatregelen bij en door JenV om de sturing te verbeteren. De Raad benoemde reeds in hoofdstuk 1 dat met de reguliere gesprekken een beweging in gang is gezet richting organisaties die beter *in control* komen. Zo heeft KPCN daarvoor samen met het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio’s (DGPenV)<sup>22</sup> een sturingsproces ingericht om de opvolging van aanbevelingen van (onder meer) de Raad te monitoren (*good governance*). Dit wordt structureel geagendeerd en besproken in het

---

<sup>21</sup> Beleidsreactie minister J&V en Staatssecretaris BZK d.d. 14 oktober 2022, kenmerk 4244440

<sup>22</sup> De minister van JenV is korpsbeheerder van het KPCN. Middels mandaat is dat beheer belegd bij DGPenV.

overleg tussen KPCN en DGPenV en resulteert in managementrapportages die ook met de Raad worden gedeeld. Ook worden er inmiddels inspanningen geleverd op het anti-corruptiedossier, waarbij inmiddels periodiek overleg plaatsvindt tussen de ministeries van JenV en BZK, de rijksrecherche en het OM. De Raad signaleert daarmee dat er ruimer zicht is ontstaan op thema sturing en de aanbevelingen daarmee serieus worden opgepakt.

Resumerend constateert de Raad - zoals al eerder aangegeven - dat de (niet alleen fysieke) afstand tussen beleid en uitvoering nog steeds groot is. Gebrek aan sturing is daarmee niet alleen een hardnekkig maar ook een terugkerend knelpunt dat aan verbetering van de effectiviteit binnen de organisaties en keten in de weg staat. Dit noopt tot extra maatregelen van de minister van JenV waar de Raad in hoofdstuk 6 op terugkomt (tweeledige hoofdboodschap).

### *Ketensamenwerking*

De Raad signaleert in 2022 diverse bemoedigende ontwikkelingen aangaande de ketensamenwerking. Hij benoemt deze als eerste en schetst vervolgens een knelpunt in de ketensamenwerking.

### *Vreemdelingenketen*

Functionarissen uit de vreemdelingenketen die de Raad sprak geven aan dat met de komst van een coördinator Vreemdelingenketen per 1 mei 2021 de samenwerking binnen die keten op operationeel niveau is verbeterd.<sup>23</sup> Dit uitte zich bijvoorbeeld in gezamenlijke controles, het opstellen en de implementatie van werkprocessen en het organiseren van een miniconferentie Vreemdelingenketen.<sup>24</sup>

### *RIEC*

In 2022 is de verkenning afgerond naar een Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC). Op 17 januari 2023 is in aanwezigheid van de minister van JenV een convenant tussen de deelnemende organisaties getekend.<sup>25</sup> Daarmee is de pilot RIEC voor CN van start gegaan. De Raad kijkt uit naar de resultaten van de pilot in 2023.

### *Regionale samenwerking tussen de politiekorpsen*

Voor wat betreft de politiesamenwerking is door het College van Korpschefs tijdens het JVO aan de Ministers een update gegeven van de vorderingen in de regionale politiesamenwerking. De implementatie van het plan van aanpak voor de doorontwikkeling van de lokale informatieorganisaties is met succes van start gegaan. Tevens wordt er door het College van Korpschef geïnvesteerd in opleidingen, waaronder trainingen in het kader van integriteit, en er wordt gewerkt aan het borgen van opleidingen in de Caribische regio. Ook de ontwikkeling van leiderschap is een belangrijk onderwerp.

---

<sup>23</sup> IND CN, KMar, KPCN, SZW, Belastingdienst CN, JICN, OM en JenV;

<sup>24</sup> <https://www.rijksdienstcn.com/actueel/nieuws/2022/september/30/miniconferentie-vreemdelingenketen-ter-versterking-samenwerking>

<sup>25</sup> Openbare lichamen, OM BES, KPCN, KMar, Belastingdienst./Douane CN, Sociale Zaken en Werkgelegenheid CN, IND CN, FIU en kustwacht.

### *Overkoepelende knelpunten*

Tijdens het JVO op Aruba in januari 2023 is onder meer stilgestaan bij het capaciteitsprobleem dat de landen ervaren bij bepaalde organisaties. Diverse Nederlandse investeringen op onder meer ondermijning zorgen voor versterking. Tegelijkertijd wordt inmiddels een disbalans ervaren tussen lokale organisaties en organisaties die zijn versterkt, waardoor de keten soms stukt.<sup>26, 27</sup>

De Raad signaleert een soortgelijke disbalans binnen de justitiële keten in CN. Ook in CN worden door JenV diverse investeringen gedaan in organisaties binnen die keten. Zo zijn en worden diverse maatregelen genomen (waaronder uitbreiding van capaciteit) in de aanpak van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit (zoals de inzet van de rijksrecherche, Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), de inrichting van het lokale informatieknooppunt incl. analisten en de uitbreiding kustwacht voor de grensbewaking<sup>28</sup>). Alle ketenpartners geven tegelijkertijd aan dat onvoldoende ketenbrede samenhang bestaat in deze investeringen - *“Wat betekenen deze investeringen bijvoorbeeld voor het OM BES, de SRCN, het Gemeenschappelijk Hof en de JICN?”* - en ervaren dit als een groot zorgpunt voor nu en de komende jaren.

Ketensamenwerking vraagt op strategisch niveau om afstemming in beleid en gezamenlijke ambities en doelen. In CN behoort dit in de ogen van de Raad plaats te vinden in het Strategisch Overleg Justitie (SOJ). Nut en noodzaak van het SOJ staat buiten kijf. De betrokken functionarissen van alle organisaties geven dit unaniem aan. Echter, de vertegenwoordigende organisaties binnen het SOJ voelen zich, volgens diverse personen die de Raad sprak, onvoldoende collectief eigenaar van de agenda en de follow up daarvan. Daardoor bestaat volgens hen onvoldoende samenhang in de ontwikkeling van de justitiële organisaties in CN. Zo worden planning en control-cycli van de organisaties niet op elkaar afgestemd. Personele wisselingen, gebrek aan capaciteit en interne onrust waren volgens diverse functionarissen die de Raad sprak hier mede debet aan. Het OM in het bijzonder heeft daar afgelopen jaren volgens de ketenpartners terrein verloren. Afstemming over beleid en ambities behoort ook in Den Haag, binnen het ministerie van JenV plaats te vinden. Verschillende beleidsdirecties zijn betrokken bij de organisaties van de justitiële keten in CN. Diverse personen die de Raad sprak geven aan dat die afstemming nog onvoldoende plaatsvindt. Wat betekent een investering door DGPenV inzake het KPCN voor de rest van de keten bijvoorbeeld en dus voor het beschikbaar stellen van middelen door andere beleidsdirecties ten behoeve van die keten?

Eind 2022 lijkt met het aantreden van een nieuwe Hoofdofficier een nieuwe fase voor het parket BES te zijn aangebroken. Met betrekking tot het SOJ heeft de Raad begrepen dat met het aantreden van de nieuwe Hoofdofficier het SOJ nieuw leven ingeblazen is. Het is nu zaak dit vast te houden en het SOJ te professionaliseren. De betrokken organisaties in de keten dienen het als een gezamenlijke verantwoordelijkheid te voelen en de handen ineen

---

<sup>26</sup> Kamerbief d.d. 4 april 2023 van de minister van JenV – periodieke rapportage inzet rechtshandhaving Cariben en hoofdlijnen JVO januari 2023;

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/04/tk-periodieke-rapportage-inzet-rechtshandhaving-cariben-en-hoofdlijnen-jvo-januari-2023>

<sup>27</sup> [Constructief overleg over justitiële samenwerking met Aruba, Curaçao en Sint Maarten | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/27/constructief-overleg-over-justitiële-samenwerking-met-aruba-curaçao-en-sint-maarten)

<sup>28</sup> <https://dossierkoninkrijksrelaties.nl/2023/01/27/kustwacht-caribisch-gebied-breidt-uit/>



te slaan om – binnen de lokale context - de samenwerking te versterken, zodat de keten in de toekomst samenhangend optreedt. De Raad komt daar in de beschouwing (hoofdstuk 6) op terug.

## 5 Andere ontwikkelingen rechtshandhaving

### Wetgeving

In eerdere Staten van de rechtshandhaving rapporteerde de Raad reeds op de traagheid bij de voortgang van – kort gezegd - wetgevingstrajecten.<sup>29</sup>

Dat is voor deze Staat van de rechtshandhaving 2022 niet anders. Ondanks dat er wel jaarlijks enige voortgang in de trajecten te bespeuren is, is het effectief resultaat na jaren nog steeds niet bereikt. Het gaat hierbij om zaken die ook door de minister als randvoorwaarden worden beschouwd, maar kennelijk niet dusdanig urgent worden ervaren, dat daar met de nodige prioriteit invulling aan wordt gegeven. De Raad kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het nut en de noodzaak ervan onvoldoende onderkend wordt en de complementaire wetgeving in CN niet als urgent wordt ervaren. De laatste stand van zaken met betrekking tot de aanpassingen van het Wetboek van Strafvordering BES spreekt daarbij boekdelen. De minister geeft aan dat het er in dit stadium eerst nader onderzoek (impact-analyse) moet worden gedaan alvorens het traject verder gaat. Zonder een concrete (streef-) einddatum te noemen, geeft de minister aan dat er nog enkele jaren voor nodig zijn voordat de voorbereidingen en het parlementaire proces doorlopen zullen zijn.<sup>30</sup>

In de keten wordt dit als een sterk gemis beschouwd.

De Raad roept de minister daarnaast op om bij nieuwe beleids- en wetgevingsinitiatieven de financiële consequenties (zoals personele en/of ICT-technische) voor de organisaties in de justitiële keten tijdig in kaart te brengen en daarmee ook inzicht te verschaffen in de uitvoerbaarheid van de initiatieven en de noodzaak tot prioritering (impact-analyse).

### Forensische zorg

De Raad deed in 2021 de aanbeveling om een vorm van forensische zorg in CN voor de behandeling van niet-gedetineerden te organiseren.<sup>31</sup>

De minister onderschrijft het belang van goede behandeling voor justitiabelen en gaf aan - zoals in de beleidsagenda CN 2021-2025 staat omschreven - gezamenlijk met lokale ketenpartners te bezien welke mogelijkheden er zijn voor het organiseren van forensische zorg voor niet-gedetineerde justitiabelen. Daartoe is op interlandelijk niveau een koninkrijksbrede werkgroep in het leven geroepen om de mogelijkheden op het gebied van samenwerking te verkennen.<sup>32</sup>

Alhoewel er dus wel de nodige aandacht is voor dit onderwerp, ontvangt de Raad signalen uit de keten dat de *follow up* uit de werkgroep stukt. Er lijkt daardoor momenteel geen concreet (zicht op) zichtbare vooruitgang.

De Raad benoemde de afwezigheid van forensische zorg al eerder als een punt van zorg. Het valt anno 2023 niet te uit te leggen dat deze waarborgen binnen het justitiële systeem nog

---

<sup>29</sup> Staat van de rechtshandhaving 2018,2020 en 2021

<sup>30</sup> Voortgangsbrief d.d. 8 februari 2023 (kenmerk 4453251)

<sup>31</sup> Rapport SRCN 2021

<sup>32</sup> Zie noot 20.

steeds niet structureel zijn ingebed. Ook hier mist de Raad een urgentiebeleving en prioritering.

Samenvattend is de Raad van mening dat op bovengenoemde thema's sneller dient te worden gehandeld en dat er tussentijdse oplossingen moeten worden geboden om aan de bestaande problematiek adequaat het hoofd te bieden. Daarmee sluimeren de effecten van eerdere omissies niet langer dan nodig door.

## 6 Beschouwing

De Raad signaleert aan de ene kant positieve ontwikkelingen. Deze zijn met name waarneembaar per individuele organisatie. Voor wat betreft het KPCN heeft de Raad bovendien de interne sturing zien toenemen, hetgeen zowel het korps als het departement eveneens als positief hebben ervaren. Met hen is de Raad van oordeel dat het intensiveren van de reguliere gesprekken daarin een stimulans is geweest. Ook de andere organisaties binnen de keten hebben aangegeven daarin een meerwaarde te zien.

Aan de andere kant signaleert de Raad in toenemende mate zorgen over het ontbreken van ketenbrede samenhang en afstemming op het gebied van ambities en investeringen en de doorwerking daarvan op de diverse schakels in de keten. In hoofdstuk 5 constateerde de Raad dat de (niet alleen fysieke) afstand tussen beleid en uitvoering nog steeds groot is. Gebrek aan sturing is daarmee niet alleen een hardnekkig maar ook een terugkerend knelpunt dat aan verbetering van de effectiviteit binnen de organisaties en keten in de weg staat. Door het ontbreken van in- en overzicht is sturing op en binnen de organisaties niet goed mogelijk. Ook wordt er in de optiek van de Raad onvoldoende rekening gehouden met de bevolkingsgroei en de complexe problematiek waarmee CN te maken heeft; de criminaliteitsontwikkeling, migratieproblematiek etc. Daardoor ontstaat er volgens de Raad een disbalans binnen de justitiële keten. Een meer betrokken sturing binnen de keten als ook op de aanbevelingen van de Raad kan daarbij functioneel zijn. Het gaat dan om horizontale sturing binnen de werking van aanbevelingen in de keten en om verticale sturing en coördinatie op de aanbevelingen vanuit *Den Haag* op de uitvoeringsorganisaties.

De Raad sluit af met een tweeledige boodschap:

- 1) De Raad roept de minister van JenV op om concrete maatregelen te nemen zodat alle betrokken beleidsdirecties beter sturen op de opvolging van aanbevelingen van de Raad waar de minister toezeggingen over doet aan de Tweede Kamer. Personele wisselingen en gebrekkige dossieroverdracht blijven het ministerie blijkbaar parten spelen. Dit noopt tot zichtbare en concrete sturingsmaatregelen en een goede dossiervorming. Het door DGPenV en KPCN ingericht sturingsproces beschouwt de Raad als een *good practice*.
- 2) Ketensamenwerking vraagt op strategisch niveau om gezamenlijke ambities en doelen. De Raad roept zowel de minister als de organisaties van de keten in CN (vertegenwoordigd in het SOJ) op om te verkennen hoe de *Planning* en *Control*-cycli beter op elkaar afgestemd kunnen worden en op welke wijze in de jaarplannen van de organisaties in de justitiële keten ketenafspraken en -ambities kunnen worden verwerkt. De capaciteitsbehoefte van de organisaties in de keten kan zo - vanuit een meer integrale benadering - beter op elkaar afgestemd worden. In geval van budgetwijzigingen (zowel opwaarts als neerwaarts) dient rekening gehouden te worden met de potentiële verandersnelheid van de keten en van de betrokken organisaties. Zeker binnen de kleinschaligheid van CN en de daarmee samenhangende kwetsbaarheid is dit een factor waar rekening mee gehouden moet worden.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Zie ook Staat van de rechtshandhaving 2017, 2018, 2020, 2021;  
<https://www.raadrechtshandhaving.com/nl/NL/bonaire-saba-st-eustatius/onderzoeken/staat-van-de-rechtshandhaving-bes/>

Het voorgaande vraagt om een stevige kwaliteitsimpuls vanuit zowel het SOJ als de betrokken beleidsdirecties van het ministerie van JenV. JenV kan en dient het SOJ hierin te faciliteren.

Een betere verbinding tussen het SOJ en het ministerie van JenV is randvoorwaardelijk. Dit vraagt ook om coördinatie binnen het ministerie van JenV en nauwere samenwerking met (in ieder geval) BZK. De capaciteitsbehoefte van de verschillende uitvoeringsorganisaties in CN kan en dient naar de mening van de Raad beter tussen de binnen het ministerie betrokken beleidsdirecties afgestemd te worden. De Raad roept dan ook op tot meer zichtbare coördinatie in Den Haag op dit vlak.

De Raad geeft de minister in overweging om de Directie Strafrechtketen hier een adviserende rol in laten vervullen (die deze rol reeds vervult in Europees Nederland).

