

Raad voor de rechtshandhaving



Jaarplan en Begroting 2026

1. Inleiding

Een veilige en rechtvaardige samenleving betekent onder meer dat burgers in vrijheid kunnen samenleven ongeacht levensstijl, achtergrond en opvattingen.

De justitiële organisaties waarop de Raad toezicht houdt spelen hierin een belangrijke rol. Binnen het justitiële domein doen zich altijd risico's voor met impact voor de burger of de maatschappij als geheel. Het burgerperspectief speelt dan ook een grote rol. De uitvoeringsorganisaties moeten zich uiteraard inspannen om de risico's in de rechtshandhaving aanvaardbaar te houden. De Raad brengt als onafhankelijk toezichthouder knelpunten, risico's en mogelijkheden tot verbetering in kaart zodat de organisaties ervan kunnen leren (bijvoorbeeld *best practices*), risico's kunnen mitigeren en zich blijven ontwikkelen alsmede dat er verbeteringen worden uitgevoerd ten gunste van de burgers:

<i>De Raad signaleert, beoordeelt en stimuleert.</i>

In dit jaarplan leest u hoe de Raad dit doet. Sinds 2025 richt de Raad zijn werkzaamheden in aan de hand van onder meer overkoepelende thema's die jaarlijks mede op grond van de beschikbare informatie en analyse van risico's worden bepaald. Voorbeelden van deze thema's zijn integriteit en jeugd. Ook heeft de Raad in 2024 en 2025 gewerkt aan een interne meerjarenplanning 2026-2030, waarin een aantal doelstellingen is opgenomen. De Raad zal zijn meerjarenplanning telkens doorvertalen in zijn jaarplannen. In dit jaarpla

n beschrijft de Raad hoe hij het voorgaande gaat doen door middel van zijn werkzaamheden en het benoemen van overkoepelende thema's en de daarbinnen passende specifieke onderzoeken.

Voorts heeft de Raad in 2025, naast zijn kerntaken, aandacht besteed aan de interne organisatie en bedrijfsvoering. Daarbij is onder meer gewerkt aan een organisatieplan. Ten tijde van de totstandkoming van dit jaarplan bevond dit organisatieplan zich nog in de conceptfase.

2. Werkzaamheden 2026

2.1. Algemeen

Het toezichtsveld is blijvend in ontwikkeling. Het ziet mede op het beoogde effect van toezicht en de betekenis daarvan voor de betrokken organisaties en de maatschappij. In dit kader heeft de Raad in 2024 en 2025 gewerkt aan de meerjarenplanning voor de komende vijf jaren (2026-2030). De Raad formuleert daarin een vijftal doelstellingen:

1. Zicht op taakuitvoering en beheer organisaties;
2. Interne kwaliteitszorg organisaties;
3. Burgerperspectief;
4. Bevorderen ketensamenwerking/effectieve ketens;
5. Zicht op samenwerking tussen de drie landen.

Met zijn werkzaamheden focust de Raad zich daarmee op de effectiviteit en kwaliteit van de rechtshandhaving in algemene zin alsmede de verbetering van het beheer, kwaliteit van de taakuitvoering en de effectiviteit van de organisaties en samenwerking.

De Raad besteedt daarbij aandacht aan de individuele organisaties zelf alsmede het functioneren en samenwerking binnen de justitiële keten als geheel en de samenwerking tussen de landen. Daarbij wordt onder andere ook meer rekening gehouden met noodzaak en behoefte binnen de organisaties en de ketensamenwerking en het maatschappelijk perspectief waarbinnen het werkveld opereert. Voorts is ook de interne kwaliteitszorg van organisaties van belang. De Raad stemt zijn werkzaamheden daarop mede af.

2.2 De Raad signaleert, beoordeelt en stimuleert.

Signaleren doet de Raad onder andere door actualiteiten te volgen, in verbinding te staan met het veld en de organisaties, door het voeren van gesprekken, monitoren van de interne kwaliteitszorg en het maken van risico-analyses. De Raad beoordeelt de effectiviteit, de kwaliteit en het beheer aan de hand van een protocol voor het doen van onderzoek. Bij het stimuleren richt de Raad zich onder meer op het eigenaarschap van de uitvoeringsorganisaties in de navolging van bevindingen en aanbevelingen alsmede op de interne kwaliteitszorg.

2.3. Methode en onderzoeken

Methode

De focus op overkoepelende thema's alsmede de implementatie van de meerjarenplanning 2026-2030 vraagt om een constructieve opbouw van de werkzaamheden over een langere periode in de jaarplanning.

De keuzes voor thema's waar de Raad zich in zijn toezicht op richt worden enerzijds bepaald door het voorgaande, anderzijds door maatschappelijke relevantie en gesignaleerde risico's. Ook de beleidsagenda's van de landen spelen een rol in het maken van keuzes. De Raad streeft ernaar om in zijn inspectierapporten (nog) meer aandacht te besteden aan de oorzaken van de knelpunten binnen de organisaties en de concrete consequenties hiervan voor de burger en samenleving.

2.3.1 Onderzoeken en overkoepelende thema's

In het jaarplan 2025 heeft de Raad gekozen voor een aantal overkoepelende thema's waardoor meerdere aspecten onderwerp van onderzoek kunnen zijn. Deze thema's betroffen: integriteit, jeugd en zeden, taken en verantwoordelijkheden, detentiewezenen, openbare veiligheid en handhaving.

Het werken met overkoepelende thema's, de blijvende inzet op de gesprekken en gebruik van de beschikbare acties hebben de Raad in staat gesteld om effectiever te zijn en met een bredere blik te kijken naar het werkveld, hetgeen op zijn beurt heeft bijgedragen aan een breder zicht op de rechtshandhaving als geheel. Voor 2026 kiest de Raad daarom voor een voortzetting van het werken met overkoepelende thema's. In het kader van hetgeen de Raad in 2025 bij deze werkzaamheden heeft onderzocht en op basis van zijn informatiepositie, meerjarenplanning en risico-analyse, leidt dat voor 2026 tot de volgende vijf overkoepelende thema's:¹

- Integriteit;
- Jeugd en zeden;
- Beheer;
- Detentiewezenen;
- Integrale veiligheid en handhaving.

Binnen deze thema's verricht de Raad zijn onderzoeken naar gelang die voor het betreffende (ei)land aan de orde is. De Raad verwacht hiermee meer samenhang tussen zijn onderzoeken te kunnen creëren, en daarmee mede uitvoering te kunnen geven aan het toezicht op de samenwerking tussen de landen en de effectiviteit daarbinnen. Daarnaast kan dit een meerwaarde bieden ten aanzien van de onderlinge vergelijkbaarheid. Binnen een aantal thema's is het onderwerp van onderzoek reeds bekend (zie hierna onder 2.2.1). Voor het overige zullen de specifieke onderwerpen

¹ In plaats van de thema's *Taken en verantwoordelijkheden* alsmede *Openbare orde en Veiligheid* kiest de Raad in 2026 voor twee andere thema's die een breder zicht geven op de gesignaleerde risico's en knelpunten: *Beheer*, *Integrale veiligheid en handhaving*.

op basis van de actuele ontwikkelingen binnen de landen en de gesprekken per vestiging worden bepaald. Naast deze themaonderzoeken zal de Raad, indien daarvoor de noodzaak of behoefte bestaat, ook onaangekondigde inspecties kunnen uitvoeren.

2.3.2 Thema's 2026

Integriteit

Integriteit is een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren van de fundamenteën van de rechtstaat. Het vertrouwen van de burger is hier in belangrijke mate op gebaseerd. In de afgelopen jaren heeft de Raad verschillende rapportages uitgebracht over aan integriteit gerelateerde onderwerpen. Dit omdat de basis voor het goed functioneren hiervan nog niet in orde is. In 2026 richt de Raad zich op het genoemde thema. Voor wat betreft Caribisch Nederland zal de Raad aandacht besteden aan de infrastructuur voor corruptiebestrijding. Sinds het tweede vervolgonderzoek van de Raad uit 2023 is er veel gedaan aan de opvolging van de – randvoorwaardelijke - aanbevelingen. Inmiddels kan bekeken worden hoe het met de uitvoering staat. Ook volgt uit het onderzoek naar de screening van justitiepersoneel dat meer aandacht vereist is voor dit onderwerp. Corruptiebestrijding alsmede het functioneren van de Landsrecherche zijn bij dit onderwerp van groot belang. Voor wat betreft de vestiging Sint Maarten verricht de Raad een vervolgonderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen opgenomen in zijn rapport van 2021 over de Landsrecherche. Dit omdat de Landsrecherche een grote rol speelt bij dit thema en in staat moet zijn om zijn werkzaamheden goed uit te kunnen voeren. Dit blijkt op basis van de risicoanalyse van de Raad nog niet het geval te zijn. In Curaçao wordt een onderzoek verricht naar de Grensbewaking. Dit inspectieonderzoek richt zich zowel op het thema Integriteit als op Integrale veiligheid & handhaving. Een inspectie bij de (lucht)haven is van groot belang omdat deze de belangrijkste toegangspoort tot Curaçao vormt en daarmee een kwetsbaar punt is voor illegale migratie, mensensmokkel, drugstransport en andere vormen van grensoverschrijdende criminaliteit. Juist op deze plek is het essentieel dat de samenwerking tussen de betrokken diensten effectief verloopt en dat de integriteit van medewerkers gewaarborgd blijft.

Jeugd en zeden

Het thema jeugd en zeden betreft een breed domein, waarop blijvend ingezet moet worden. Het gaat daarbij zowel over (de preventie) van jeugdcriminaliteit maar ook over de bescherming van jeugdigen tegen huiselijk geweld. Daarnaast betreft het ook de bescherming van de lichamelijke integriteit van eenieder. Daaronder gerekend relationeel geweld. Het thema vergt vaak een integrale aanpak en de betrokkenheid van alle (op onderdelen) verantwoordelijken voor een succesvolle aanpak. In 2026 richt de Raad zich op het genoemde thema, omdat met name op basis van zijn informatiepositie en risico-analyse blijkt dat er zorgen en risico's zijn op het gebied van preventie, aanpak en nazorg, die vaak een integrale aanpak vergen. Daarbij komen onder meer de aanpak van jeugd en/of zeden en in dat verband het bureau

slachtofferhulp alsmede het onderwerp HALT aan de orde. Vestiging Sint Maarten zal een onderzoek verrichten naar de aanpak van de afdeling jeugd en zeden van het Korps Politie Sint Maarten. De Raad besteedt daarbij in ieder geval ook specifiek aandacht aan het bureau slachtofferhulp. In 2026 voert de vestiging Curaçao een inspectieonderzoek uit naar schoolveiligheid. De Raad besteedt in dit kader aandacht aan de aanpak en uitvoering van HALT-trajecten bij jeugdigen. Voorts zal de vestiging Curaçao een onderzoek verrichten naar relationeel geweld. Ook de vestiging Caribisch Nederland zal de huidige stand van zaken betreffende HALT onderzoeken, nu daaraan in de afgelopen tijd aandacht is besteed na een haperende start sinds de invoering van het jeugdstrafrecht in 2020.

Beheer

Op basis van artikel 3 van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving voert de Raad onder meer inspecties uit ten aanzien van het beheer. In vrijwel alle rapporten van de Raad komt het aspect van beheer naar voren. Zoals reeds verwoord onder 2.2 zal de Raad zich intensiever gaan richten op specifieke beheersaspecten. Het begrip beheer is ruimomvattend. Ter invulling daarvan houdt de Raad een uitgewerkte definitie aan: (als eindverantwoordelijke) zorg dragen voor de inrichting en instandhouding van een organisatie, gekoppeld aan de doelen en kwaliteit van de taakuitvoering van die organisatie.² In 2026 richt de Raad zich ook op dit thema. Alle vestigingen zullen het onderwerp beheer aan de orde stellen in hun gesprekken en/of onderzoeken.

Detentiewezenen

Het onderwerp detentiewezenen is een jaarlijks terugkerend onderwerp in het jaarplan. De Raad monitort ook in 2026 de opvolging van de door de Raad en de *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment and Punishment* (CPT) geformuleerde aanbevelingen.³ In 2026 richten de vestigingen zich voor wat betreft het thema detentiewezenen op een vervolgonderzoek naar de aanbevelingen in het rapport Onderlinge regelingen detentiewezenen (ORD). De Raad deed op verzoek van de ministers van Justitie (& Veiligheid) een inspectie naar de ORD en publiceerde daarover een inspectierapport in 2021. Nu, een aantal jaren later zal de Raad bezien hoe het met de opvolging van de aanbevelingen ORD staat. Dit onder meer omdat aanbevelingen zijn gedaan in het kader van mensenrechten van gedetineerden en de Raad belast is met de monitoring daarvan.

Daarnaast zal de Raad een onderzoek verrichten naar de forensische zorg. Dit onderzoek binnen de strafrechtsketen is in september 2023 gestart met monitoring van de ontwikkelingen en dat is in 2024 en 2025 voortgezet. Hoewel er verschillende

² Al naar gelang de organisatie die object van onderzoek en de daarvoor geldende wet- en regelgeving, kunnen de volgende - niet limitatief opgesomde - beheeraspecten betrokken worden:

- Governance/sturing (beheersen, intern toezicht, verantwoorden): dit ziet op het proces.
- Organisatieinrichting (structuur): toepassing driehoeksmodel.
- Voorzieningen (personeel en materieel).
- Middelen: toerusting van een organisatie om zijn taken uit te kunnen voeren.
- Automatisering/informatievoorziening.

³ Deze activiteit vloeit voort uit een verzoek uit 2015 van het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO), het halfjaarlijkse overleg van de ministers van Justitie (& Veiligheid) van de verschillende landen binnen het Koninkrijk.

ontwikkelingen zijn en er stappen zijn gezet in de goede richting, blijken de resultaten daarvan nog moeilijk meetbaar. Daarnaast zijn er in aanloop naar de voorgenomen en uit te voeren plannen door de landen zorgen en risico's over de opvang en behandeling van mensen met een psychische en/of gedragsstoornis die zich al in de strafrechtsketen bevinden. De Raad zal daarom voor alle vestingen een inspectie uitvoeren. In Curacao zal de Raad bij dit onderzoek ook kijken of de insluiting in de Capriles Kliniek voldoet aan de geldende normen.

Integrale veiligheid & handhaving

De Raad pleitte laatstelijk in de Staat van de rechtshandhaving al voor een meer integrale aanpak van dit thema ten behoeve van de rechtsorde en rechtshandhaving. Dit thema heeft verschillende dimensies. Integrale veiligheid is een brede, samenwerkende en multidisciplinaire aanpak om veiligheidsproblemen in organisaties en de maatschappij op een hoog niveau te brengen door verschillende disciplines te integreren. Het richt zich bijvoorbeeld op het in kaart brengen van risico's en het opstellen van beleid om uiteenlopende veiligheidsaspecten te borgen. Te denken valt aan publieke en fysieke veiligheid, de handhaving van de openbare orde en de bescherming van vitale infrastructuur. Het is belangrijk om voorbereid te zijn en te kunnen optreden tegen gevaren en risico's van binnen en buiten. In 2026 zal de Raad verder onderzoek doen naar het thema. Een van de belangrijke onderwerpen binnen dit thema is de weerbaarheid van de justitiële keten. In de afgelopen jaren hebben er verschillende gerichte cyberaanvallen plaatsgevonden met ernstige gevolgen. Het is daarom van belang dat (justitiële) organisaties zelf ook goed beschermd zijn tegen dergelijke dreigingen. Het risico dat zij lopen moet minimaal zijn, zeker als verwacht wordt dat zij de burger en de gehele samenleving daartegen beschermen. Voor wat betreft Caribisch Nederland en Curaçao doet de Raad hier specifiek onderzoek naar. Voor Sint Maarten zal een vervolgonderzoek worden gedaan naar de opvolging van eerder gedane aanbevelingen in dit kader. Voorts zal de Raad voor wat betreft Caribisch Nederland en Curaçao zich in elk geval specifiek richten op het grenstoezicht, dat voor deze eilanden om uiteenlopende redenen een steeds groter risico lijkt te vormen. De vestiging Caribisch Nederland zal voor wat betreft de drie eilanden specifiek kijken naar de grensbewaking en smokkel van (illegale) goederen. Voor wat betreft Bonaire zal tevens (opnieuw) worden gekeken naar de aanpak mensenhandel en mensensmokkel.

2.3.2 Staat van de rechtshandhaving

De Raad blikt jaarlijks terug op de Staat van de rechtshandhaving. De Raad brengt elk jaar per land een staat van de rechtshandhaving uit conform artikel 33 van de Rijkswet. De staat van de rechtshandhaving bevat een overkoepelend beeld van de staat waarin de rechtshandhaving zich op basis van het voorgaande jaar of jaren bevindt. In 2026 zal de Raad wederom voor alle landen op de Staat van de rechtshandhaving terugblikken op 2025.

2.3.3 Onaangekondigde inspecties

Onaangekondigde inspecties

De Raad is bevoegd om onaangekondigde inspecties te verrichten. Dat zal dan (mogelijk) uiteraard gevolgen hebben voor (andere onderzoeken uit) de jaarplanning. In het kader van de periodieke gesprekken komen onder meer de ontwikkelingen, mogelijke aandachtspunten en eventuele risico's aan de orde die aanleiding zijn voor het verrichten van een onaangekondigd onderzoek. Met andere woorden, op basis van de uitkomsten van de periodieke gesprekken kan de behoefte ontstaan een onaangekondigde inspectie te verrichten in het desbetreffende (ei)land of (ei)landen.

2.4 Organisatie en ontwikkeling

De Raad besteedt structureel aandacht aan de ontwikkeling van zijn organisatie, kwaliteit en producten. Ontwikkeling van de organisatie doet een beroep op de inzet van de medewerkers. Mede onder interne en externe begeleiding besteedt de Raad aandacht aan:

- strategische ontwikkeling van de organisatie als geheel en de doelstellingen van de Raad (inspelen op actuele ontwikkelingen);
- effectieve(re) samenwerking tussen de vestigingen;
- modernisering van de bedrijfsvoering (veiligheid en beveiliging, productontwikkeling en ICT);
- continue professionalisering (kennisopbouw - / ontwikkeling);
- externe werkbezoeken en deelname aan werk gerelateerde conferenties.

De Raad hanteert als uitgangspunt dat de interne deskundigheid permanent wordt bevorderd. Dit doet de Raad door zowel in te zetten op ontwikkeling van de organisatie als geheel alsmede op de individuele medewerkers. Dit uit zich onder meer in het organiseren van gezamenlijke bijeenkomsten in combinatie met opleidingen in 2026.

In 2025 is de Raad gestart met een ontwerp van een organisatieplan. Ten tijde van de totstandkoming van dit jaarplan verkeert dat nog in de conceptfase. Voor 2026 gaat de Raad in elk geval extra inzetten op het ontwikkelen van een systematiek en indicatoren voor interne en externe kwaliteitszorg. Daarnaast zal de Raad extra aandacht besteden aan (publieks-)communicatie.