

BEZORGEN

Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Postbus 20015
2500 EA Den Haag
070 342 43 44
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

datum 7 juni 2022
betreft Beantwoording vragen Tweede Kamer over de Resultaten verantwoordingsonderzoek
2021 bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid

Geachte mevrouw Bergkamp,

Hierbij bieden wij u de op 6 juni 2022 vastgestelde antwoorden aan op de door de Vaste commissie van Justitie en Veiligheid gestelde vragen over de *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid*.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf,
secretaris

Antwoorden Algemene Rekenkamer bij vragen van de Tweede Kamer over de Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid

Vraag 1

Hoe zou het toezicht van de minister voor Justitie en Veiligheid op de rechtmatigheid en doelmatigheid verbeterd kunnen worden volgens de ARK, gezien het feit dat de minister zelf niet primair verantwoordelijk is voor de rechtmatige en doelmatige besteding van het geld?

Vraag 2

Heeft de ARK aanbevelingen die ertoe kunnen leiden dat zowel de minister als de Kamer meer sturingsinformatie kan ontvangen en haar sturingsmogelijkheden kan vergroten, naar aanleiding van de constatering dat het ministerie een "ingewikkeld departement" is waarin "de minister maar beperkte sturingsinformatie en -mogelijkheden heeft"?

Op basis van het staatsrecht maakt de Rekenkamer geen onderscheid tussen primaire en secundaire verantwoordelijkheid. De minister is verantwoordelijk en legt verantwoording af aan de Staten Generaal over de besteding van publieke middelen, over de gebruikmaking van wettelijk vastgelegde bevoegdheden en over het functioneren en presteren van publieke organisaties binnen het domein van het ministerschap. Bijzonder is dat de minister van JenV voor het realiseren van haar doelstellingen sterk afhankelijk is van het functioneren van alle organisaties in de JenV-keten: agentschappen, taakorganisaties, zbo's en sui generis-organisaties. De minister dient daarom toezicht te houden op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven. De wetgever heeft daartoe ook diverse mogelijkheden geboden.

De Algemene Rekenkamer heeft in diverse publicaties gewezen op het belang van verbetering van het toezicht van de minister op recht- en doelmatige besteding van het geld van de uitgaven van instellingen op afstand van het ministerie. In 2020¹ gaven wij bijvoorbeeld aan dat een onderverdeling van het begrotingsartikel 31 Politie in verschillende (sub)artikelen nuttig zou zijn. Met zo'n onderverdeling strekt het handelingsperspectief van minister en het parlement zich uit over de hele begrotingscyclus van de Politie passend bij het parlementair budgetrecht. De onderverdeling sluit dan immers aan bij de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden

¹ Algemene Rekenkamer (2020). Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2021 van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

van de minister. In 2022² constateerden wij dat er inmiddels verbetering is opgetreden in artikel 31 door een specificatie van de bijdrage aan de Politie in 8 categorieën, waaronder personeel, huisvesting, vervoer en verbindingen en automatisering.

De hamvraag is in hoeverre de minister – als bestuurder dan wel (mede) wetgever – daadwerkelijk sturend kan dan wel mag optreden. Vanzelfsprekend staan het OM en de Rechtspraak vanwege hun onafhankelijkheid in een bijzondere verhouding tot de minister. Dit heeft gevolgen voor de invloed die de minister uit kan oefenen met betrekking tot sturing en verantwoording. Sturingsinformatie en -mogelijkheden zijn hierdoor beperkt. Tegelijkertijd dient de strafrechtketen als geheel optimaal te functioneren. Naar onze mening kan de minister, zonder afbreuk te doen aan de bij de rechtstaat horende onafhankelijkheid, de sturing en het toezicht optimaliseren.³ Een voorbeeld hiervan is de beheersing van de afpakketen, die wij sinds 2018 als een onvolkomenheid beoordelen. Intussen heeft de minister diverse maatregelen in gang gezet die uiteindelijk moeten leiden tot het beter functioneren van de afpakketen. Het gaat dan om verbetermaatregelen voor een uniforme werkwijze en eenduidige afspraken tussen de ketenpartners over de beheerprocessen. Het is hier dus aan de minister de regie en verantwoordelijkheid te nemen voor het functioneren van de keten als geheel.

Vraag 3

Op welke versterking wordt bedoeld met de zin "zo zien wij dat de minister recentelijk de aansturing van de J&V-organisatie heeft versterkt"?

In het kader van een directere aansturing van agentschappen is per 1 februari 2022 een directeur-generaal Immigratie- en Naturalisatiedienst en per 1 mei 2022 een directeur-generaal Dienst Justitiële Inrichtingen aangesteld. Daarnaast is de organisatie versterkt omtrent de aanpak van de georganiseerde misdaad; een thema waaraan het kabinet hoge prioriteit heeft gesteld. Per 1 september 2020 is een programma directeur-generaal benoemd en een programma directoraat-generaal Georganiseerde en ondermijnende criminaliteit opgericht om de aanpak te coördineren. Verder constateren we dat de grote opgave met betrekking tot opvang van Oekraïense vluchtelingen heeft geresulteerd in de aanstelling van een programma directeur-generaal Oekraïne per 29 maart 2022 en de oprichting van een programmadirectoraat-generaal alsmede een daaronder ressorterende, uitvoerende Nationale Opvangorganisatie.

² Algemene Rekenkamer (2021). Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2022 van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

³ Algemene Rekenkamer (2020). Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2021 van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Vraag 4

De ARK schrijft dat bij de stelselherziening in de rechtsbijstand de eigen bijdrage voor mensen die rechtsbijstand krijgen, de kwaliteit van de rechtsbijstand en of er voldoende advocaten zijn om rechtsbijstand te geven, kwesties zijn om aandacht voor te hebben. Kan worden aangegeven waarom specifiek op deze punten gewezen wordt door de ARK? Ziet de ARK op deze punten zaken fout gaan op het ministerie?

We signaleren dat de minister voor Rechtsbescherming met de voorgenomen aanpassingen in het stelsel van rechtsbijstand een aantal belangrijke aandachtspunten dat eerder door commissies is gesignaleerd aanpakt. Daarnaast zien we dat de minister ook een aantal aandachtspunten van deze commissies niet (of niet structureel) aanpakt. Zo zijn de mogelijke gevolgen van de harde inkomensgrens in de voorbereiding van de stelselherziening niet onderzocht.

Om te bepalen of het aanbod van het aantal advocaten inderdaad een probleem is, heeft de minister aangekondigd dat de Raad voor Rechtsbijstand het aanbod van advocaten, zowel de kwaliteit als het bestede aantal uren, gaat monitoren. Uit de proef met rechtshulppakketten zal vervolgens moeten blijken of mensen bij echtscheiding inderdaad minder intensieve hulp en minder tijd nodig hebben van een advocaat.

Vraag 5

Heeft de ARK (internationale) voorbeelden van begrotingen van J&V die meer sturingsinformatie opleveren omtrent bijvoorbeeld artikel 31 die ruim 44 % van de begroting beslaat?

Mede omdat de staatsrechtelijke en bestuurlijke context van landen verschilt kunnen wij daar geen direct antwoord op geven. Het is wel een thema om in overleg met de Europese Rekenkamers te agenderen. Indien we daar informatie uit krijgen zullen we die delen.

Vraag 6

Kan worden verduidelijkt op welke manier het personeelsbeheer bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) niet op orde was en wat dit voor het functioneren van DJI als organisatie nu en in de toekomst betekent?

We constateerden in 2020 onder meer dat DJI de regels voor het toekennen van toelagen en declaraties niet volgt en dat belangrijke documenten in de personeelsdossiers ontbreken, zoals verklaringen omtrent het gedrag (VOG's) en kopieën van identiteitsbewijzen. Over 2021 is gebleken dat de documenten nu wel in de dossiers

aanwezig zijn en dat vooruitgang is geboekt bij DJI. De monitoring hierop door DJI verdient echter nog aandacht om te blijven borgen dat er geen fouten worden gemaakt.

Vraag 7

Is de ARK van mening dat bij het ministerie van Justitie en Veiligheid minder opererende organisaties zouden moeten zijn, gezien de ARK in haar nawoord het volgende aangeeft: "... ook in voorgaande jaren wezen we op de forse opdracht die de minister heeft om de talrijke, soms zelfstandig opererende JenV-organisaties doeltreffend aan te sturen. Goed toezicht op en financiering van deze organisaties verdienen permanent aandacht van de minister"?

Dat een aantal organisaties op het terrein van Justitie en Veiligheid een (grond)wettelijke bijzondere positie heeft, is een gegeven. Het is een onlosmakelijk deel van de democratische rechtstaat. Wel hebben wij er in diverse publicaties⁴ op gewezen dat er binnen die constellatie mogelijkheden zijn om het presteren en functioneren van die organisaties te verbeteren, en de informatievoorziening te optimaliseren. Een goede sturings- en toezichtrelatie tussen ministerie en instellingen is in dat kader van groot belang, zowel uit oogpunt van beheersing van de bedrijfsvoering als voor de realisatie van het beleid. Zie ook het antwoord bij vraag 1 en 2.

⁴ Algemene Rekenkamer (2019). Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2020 van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.