

## Inleiding

Het programma Strafvordering OM2020 is een meerjarig programma dat de kern raakt van ons werk raakt: het kwalitatief goed en consistent uitvoeren van de (kritische) strafvorderlijke processen. En daardoor als OM betrouwbaar te zijn en bij te dragen aan het rechtsgevoel van de burger. *Strafvordering* draait om de kwaliteit van ons dagelijks werk en het noodzakelijk onderhoud hieraan. Het raakt daarmee het hart van het werk van elke OM'er.

Het College heeft besloten de toepassing van de OM-strafbeschikking (OMSB) als eerste kritische proces bij de kop te pakken. Daartoe is op 1 september 2016 door het College het strafvorderlijk kader OMSB vastgesteld. In dit kader zijn op basis van bestaande wet- en regelgeving de minimale eisen en de normatieve uitgangspunten bepaald waaraan in de uitvoering dient te worden voldaan.

In het najaar is een nulmeting uitgevoerd naar de bestaande praktijk van de uitvoering van de OM-strafbeschikking (OMSB). De nulmeting is uitgevoerd bij de tien arrondissementsparketten, het Functioneel Parket (FP) en het parket Centrale Verwerking OM (CVOM). De meting dient om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop parketten de OMSB toepassen, afgezet tegen het strafvorderlijk kader OMSB. Officiëren uit de officierenpool hebben de nulmeting uitgevoerd door middel van een collegiale review, bestaande uit dossieranalyses en twee gesprekken (operationeel en bestuurlijk) bij ieder parket. De uitkomsten leveren een landelijk en parkettelijk beeld op die in deze rapportage zijn weergegeven. De rapportage vormt de basis voor een met elkaar te bepalen verbeteraanpak, landelijk en per parket. Uiteindelijk moet dat leiden tot een uitvoeringspraktijk waarin de OMSB wordt toegepast zoals bedoeld is in het strafvorderlijk kader en waarmee tegemoet wordt gekomen aan eerder geconstateerde tekortkomingen door de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad (rapport Knigge). In bijlage 2 wordt de wijze waarop de nulmeting is uitgevoerd omschreven als onderdeel van de aanpak in het programma Strafvordering OM2020.

## Bijlage 2: De nulmeting als onderdeel aanpak programma Strafvordering OM2020

### ***Aanpak programma Strafvordering OM2020***

Per kritisch proces – te beginnen met de OM-strafbeschikking – lopen wij onderstaande stappen door.

#### *Vaststellen strafvorderlijk kader*

Per kritisch proces stelt het College het strafvorderlijk kader vast. In dit strafvorderlijk kader wordt op basis van bestaande wet- en regelgeving de minimale eisen en de normatieve uitgangspunten bepaald waaraan in de uitvoering moet worden voldaan

#### *Analyse per parket*

Bij elk parket wordt geanalyseerd hoe in de praktijk het proces wordt uitgevoerd en in hoeverre de uitvoering voldoet aan de gestelde wettelijke eisen en uitgangspunten van het strafvorderlijk kader. Waar loopt het proces goed en welke knelpunten doen zich voor? Zijn de prestaties op orde? Hoe kunnen wij het werkproces en de organisatie daarvan versterken? Denk daarbij aan het verbeteren van de informatievoorziening, de ICT en/ of de kennis en kunde van de medewerkers. Is er voldoende kwalitatieve en

kwantitatieve informatie beschikbaar waarop kan worden gestuurd? Het programma zet verschillende instrumenten in om de parketten daarbij te ondersteunen; zoals onder andere de nulmeting die nu is uitgevoerd op de toepassing van de OMSB, hieronder in < par > verder uitgewerkt. Deze analyse leidt tot een verbeteraanpak per parket. Daarnaast ontstaat ook een goed beeld van welke (kwaliteits)verbeteringen op landelijk niveau uitgewerkt en ondersteund kunnen worden.

#### *Ophalen best practises en starten met quick-wins*

Met de analyses op de parketten halen wij ook best practises op uit het land. En kijken wij naar eerder uitgevoerde analyses en verbetertrajecten. Kortom; wij vinden niet iedere keer het wiel opnieuw uit, maar maken gebruik van dat wat er al is. Waar mogelijk voeren wij al direct verbeteringen door. Verbeteringen die bijdragen aan het goed uitvoeren van het proces of herstellen wat eerder is misgegaan in het proces.

#### *Ontwikkelen professionele standaard*

Op basis van de verbeteraanpak en opgehaalde best practises ontwikkelen wij met elkaar de professionele standaard voor het desbetreffende kritische proces. De professionele standaard beschrijft de normen (juridisch, vakinhoudelijk, organisatorisch en gedrag) en daarvan afgeleide kwaliteitseisen waaraan onze prestaties moeten voldoen. En geeft daarnaast invulling aan onze professionele houding. Daarbij gaat nadrukkelijk aandacht uit naar het ontwikkelen van een leercultuur; met aandacht voor kwaliteit en vakmanschap, gewenst gedrag en sturing daarop. Professionele standaarden zijn nadrukkelijk niet vrijblijvend! Ze bieden een kader voor ons dagelijks handelen; ze geven houvast met behoud van ruimte om zelf tot een oordeel en beslissing te komen.

De standaarden helpen ons om ons handelen te kunnen toetsen, beoordelen én verantwoorden.

#### *Landelijk vaststellen kritische prestatienormen en professionele standaard*

Per kritisch proces stelt het College de prestatienormen én de professionele standaard vast. Elk parket kent op basis van de uitgangssituatie en de lokale en landelijke verbeteraanpak een tijdpad om hiernaar toe te groeien. Hierover worden resultaatafspraken gemaakt met de OM-onderdelen. De resultaten worden besproken in de ruitgesprekken tussen het College en de OM-onderdelen (P&C-cyclus). Kortom, we zetten met elkaar een ontwikkelproces in, waarin de zaak én het professioneel handelen centraal staan.

### ***De nulmeting OMSB***

Het doel van de nulmeting is inzicht te verkrijgen in de wijze waarop parketten de OMSB toepassen ten opzichte van het strafvorderlijk kader OMSB. De nulmeting is uitgevoerd door middel van een collegiale review, bestaande uit dossieranalyses en twee reviewgesprekken (operationeel en bestuurlijk) bij ieder parket.

#### *Dossieranalyses*

De dossieranalyse richt zich op zaken die zijn afgedaan met een OM-strafbeschikking in de periode <data>. Daartoe is een representatieve steekproef getrokken van in totaal 530 dossiers; afhankelijk van het aantal uitgevaardigde strafbeschikkingen zijn per parket circa 35 tot 70 dossiers onderzocht. Het aantal onderzochte dossiers moet het programma in staat stellen representatieve uitspraken te kunnen doen over de

toepassing van de OMSB door de parketten afzonderlijk en het OM als geheel. Daarmee vormen de uitkomsten een solide basis voor interne verbetering, maar ook voor externe onderbouwing van de ontwikkeling die het OM doormaakt ten aanzien van de toepassing van de OMSB.

Officieren die deel uitmaken van de zogenoemde officierenpool van het programma hebben op een ander dan het eigen parket onderzocht of in de dossiers is voldaan aan de minimale (wettelijke) vereisten van het strafvorderlijk kader OMSB. Hiertoe is gebruik gemaakt van een vragenlijst die bestaat uit in totaal 30 vragen, te onderscheiden in drie onderdelen:

- a. Kenmerken in de toepassing van de OM-strafbeschikking;
- b. Verhoor en rechtsbijstand;
- c. Bewijsvoering en schuldvaststelling.

De bevindingen uit de dossieranalyses zijn vastgelegd in Excel-formulieren en centraal verwerkt en geanalyseerd.

#### *Reviewgesprekken*

In aansluiting op de dossieranalyses hebben de officieren uit de pool een tweetal gesprekken gevoerd bij de door hen bezochte parketten. Een gesprek heeft plaatsgevonden op operationeel niveau met medewerkers die de OMSB toepassen en een gesprek op bestuurlijk niveau met leden van de parketleiding. Het doel van de gesprekken was om nader inzicht te verkrijgen in de huidige uitvoeringspraktijk en te verkennen wat de implementatie van het strafvorderlijk kader OMSB betekent voor het betreffende parket. In de gehanteerde gespreksagenda zijn twee hoofdzaken te onderscheiden:

- a. Het juridisch inhoudelijke perspectief, waarin het in de kern gaat om de reproduceerbare schuldvaststelling; procedurele waarborgen voor het uitvaardigen van de OMSB (mandatering; horen; rechtsbijstand); naleving wettelijke vormvereisten; verhouding tot normatieve uitgangspunten strafvorderlijk kader OMSB als vastgesteld door het College.
- b. De organisatorische inbedding en randvoorwaarden, zoals de inrichting van het proces; ICT-ondersteuning; personele inzet (functies en competenties, capaciteit); cultuur en gedrag; sturing en beheersing.

Op basis van de gesprekken is een goed beeld verkregen van de huidige wijze van toepassing van de OMSB per parket als het gaat om beleidskeuzes die zijn gemaakt, de inrichting van werkprocessen en de personele inzet daarop. Ook is inzicht opgedaan in de knelpunten die de parketten ervaren in de huidige praktijk, bij voorbeeld als het gaat om ICT-ondersteuning, en welke oplossingen het parket ziet om tot implementatie en uitvoering te komen van het vastgestelde strafvorderlijk kader OMSB. Dit kan de opmaat vormen voor de parkettelijke verbeteraanpak.

Met ondersteuning van onder meer business controllers zijn de gesprekken gevoerd en is de verkregen informatie vastgelegd in verslagen, die centraal door medewerkers van het programma zijn geanalyseerd en verwerkt in deze rapportage.