

Strafvordering

OM2020

OM-STRAFBESCHIKKING

PLAN VAN AANPAK 1-METING

OPENBAAR MINISTERIE

OM-Strafbeschikking

1-meting

Versie	Datum	Omschrijving	Auteurs + Revisie:
0.1 1	9-7-2017	Concept plan van aanpak 1-meting	Auditgroep
0.2	20-7-2017	Versie besproken met en	
0.3 1	0-8-2017	Opmerkingen en verwerkt, aanvullingen voor verzet	

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3#
1-Meting OMSB	4#
1. Doel	4#
2. Vraagstelling	4#
3. Aanpak en thema's	4#
0-meting OMSB verzet en mislukte executie	7#
1. Doel	7#
2. Vraagstelling	7#
3. Aanpak en thema's	7#
4. Uitgangspunten en rolverdeling in het onderzoek.....	9#
5. Projectrisico's	10#
6. Planning	11#
Bijlage 1	12#

1. Inleiding

Strafvordering OM2020 is een meerjarig programma binnen OM2020 dat de kern van ons werk raakt: het kwalitatief excellent uitvoeren van de (kritische) strafrechtelijke processen. Strafvordering OM2020 draait om de kwaliteit van het dagelijks werk en het noodzakelijke onderhoud hieraan.

OM-strafbeschikking (OMSB) is een van de vier kritieke processen die zijn benoemd in het programma Strafvordering OM 2020. Het programma voorziet per proces in een aantal stappen, waarvan een deel voor het proces OMSB is doorlopen. In september 2016 is het strafvorderlijk kader voor OMSB vastgesteld. Op basis van het strafvorderlijk kader is in het najaar 2016 een 0-meting uitgevoerd. Dit heeft geresulteerd in een landelijk beeld en een beeld per parket. Op basis van de uitkomsten van de 0-meting zijn zowel op het niveau van de parketten als op landelijk niveau stappen gezet ter verbetering van de praktijk. Bij het in gang zetten van verbeteringen op de parketten is een belangrijke rol voor de officierenpool weggelegd. De parketten hebben onlangs hun verbeterplannen opgesteld. Daarnaast is een landelijk projectplan OMSB opgesteld.

In de programma-aanpak is als vervolgstap voorzien in een audit naar OMSB in het najaar 2017. Met een audit wordt beoogd te beoordelen of het strafvorderlijk kader door de parketten op de juiste manier wordt toegepast in de praktijk. Het moment waarop een audit kan worden uitgevoerd is nadat de verbeteringen volgend uit de 0-meting, zijn geïmplementeerd. Het implementatieproces van de verbetermaatregelen is op dit moment echter nog in volle gang. Het is om die reden te vroeg voor een audit. Wel is het van belang inzicht te verkrijgen in de voortgang van de implementatie OMSB en indien noodzakelijk bijstellingen te doen. De keuze is om daartoe een z.g. 1-meting uit te voeren op lokaal en landelijk niveau. Zo wordt een beeld gegenereerd van de ontwikkeling van de verbeteringen op de parketten en tevens van de implementatie van de maatregelen door het programma. Een actueel beeld van OMSB ondersteunt het proces van verbeteren en geeft tevens aan waar waar accenten gelegd kunnen worden.

In dit plan van aanpak wordt ook aandacht besteed aan de opvolging van de aanbevelingen van het rapport 'Beproefd verzet' van de PG Hoge Raad. Uitgangspunt daarbij is de beleidsreactie van het College. Dit onderdeel zal het karakter hebben van een 0-meting en wordt uitgewerkt in een aparte paragraaf.

1-Meting OMSB

1. Doel

Het doel van de 1-meting is het in beeld brengen van de ontwikkelingen sinds de 0-meting op het gebied van OMSB –landelijk en op parketniveau- en het bevorderen van het proces van leren en verbeteren. De 1-meting ondersteunt voorts het programma Strafvordering OM2020 met op onderzoek gebaseerde conclusies en aanbevelingen. Daarnaast wordt het College aan de hand van de uitkomsten geïnformeerd over de voortgang van het kritische proces OMSB.

2. Vraagstelling

1. Wat is organisatorisch en juridisch inhoudelijk de ontwikkeling op het gebied van OMSB –landelijk en op parketniveau- ten opzichte van de 0-meting van najaar 2016?
2. In hoeverre sluiten de verbeterplannen aan op de aandachtspunten van de parketten die naar voren zijn gekomen in de 0-meting in relatie tot het Strafvorderlijk kader.
3. Wat is de voortgang op de verbeterplannen die de parketten hebben opgesteld, en hoe is de uitvoering hiervan geborgd?

3. Aanpak en thema's

De 1-meting zal bestaan uit vier onderdelen, namelijk het dossieronderzoek, de kwalitatieve analyse, de schriftelijke vragenlijst, en een gespreksagenda t.b.v. de groepsinterviews. Binnen die onderdelen worden de thema's geadresseerd die zijn ontleend aan het Strafvorderlijk kader. De vier onderdelen worden in deze paragraaf uitgewerkt, waarbij per onderdeel wordt aangegeven welke thema's aan bod komen. Voor de verschillende onderdelen van de 1-meting wordt gebruik gemaakt van vragenlijsten. Deze zijn te vinden in bijlage .. van dit plan van aanpak.

Dossieronderzoek

Per pakket wordt een representatieve steekproef getrokken van de dossiers waarin een OMSB is opgelegd. De dossiers worden getrokken over de periode 1 januari 2017 tot 1 september 2017. De leden van de officierenpool beoordelen de dossiers op basis van een gestructureerde vragenlijst met zoveel mogelijk gesloten antwoord categorieën. Om de verwerking van de resultaten efficiënt te laten verlopen, zal de vragenlijst digitaal worden ingevuld. Om de 1-meting vergelijkbaar te houden is de vragenlijst zoveel mogelijk gelijk aan die van de 0-meting gehouden. Op enkele punten is de vragenlijst echter aangepast om methodologische redenen. Daarnaast is de vragenlijst op enkele punten ook inhoudelijk herzien. Bij de 0-meting is namelijk gebleken dat verschillende vragen geen bruikbare uitkomsten gaven doordat ze onvoldoende eenduidig waren geformuleerd. De antwoorden waren daardoor multi-interpretabel en niet geschikt voor de analyse.

Bij de dossiersteekproef gaat het om de volgende thema's:

- Identiteitsvaststelling
- Schuldvaststelling
- Reproduceerbaarheid en dossiervorming
- Straftoemeting
- Horen van verdachten

De uitgewerkte vragenlijst is te vinden in bijlage .. .

Kwantitatieve analyse

In lijn met de 0-meting zal een kwantitatief beeld gegeven worden van OMSB op het niveau van de parketten en op landelijk niveau. Daarbij gaat het om de onderstaande onderwerpen.

(Nog afstemmen met Fact Factory)

Onderwerp U	itwerking
Status opgelegde strafbeschikkingen	Verdeling naar statussen: lopend, mislukt, verzet, voldaan
Afdoeningsmix	Aandeel OMSB en transacties in afdoeningen door het OM.
Strafmodaliteiten	Mix van straffen OMSB: taakstraf, geldboete, gedragsaanwijzing
Strafbare feiten	Wetsartikelen op basis waarvan OMSB is opgelegd
Hoogte geldstraffen	Range, gemiddelde
Duur taakstraffen	Range, gemiddelde
Doorlooptijden	KPI doorlooptijd OMSB

Schriftelijke vragenlijst

Aan de parketten wordt een schriftelijke vragenlijst gestuurd met daarin meer feitelijke vragen over de organisatie rondom OMSB. De vragenlijst zal gestuurd worden aan een daartoe aangewezen contactpersoon die voor de beantwoording zorg zal dragen. De resultaten worden geanalyseerd voor de groepsinterviews plaatsvinden zodat de resultaten aan de orde kunnen komen tijdens de gesprekken.

Bij de schriftelijke vragenlijst gaat het om de volgende thema's:

- Reproduceerbaarheid en dossiervorming
- Straftoemeting en strafeis
- Rekwigdte OMSB
- Kwaliteitsborging
- Horen van verdachten
- Rechtsbijstand
- ICT
- Verbeterplan
- Proces rondom verzet
- Herbeoordeling
- Opleiding
- Doorlooptijden
- Mislukte executie
- Best practices

De uitgewerkt schriftelijke vragenlijst is te vinden in bijlage .. .

Gespreksagenda - groepsinterviews

Evenals in de 0-meting worden groepsinterviews gehouden op zowel bestuurlijk als operationeel niveau. Per parket wordt aan de hand van de uitkomsten van de dossiersteekproef, de schriftelijke vragenlijst en de kwantitatieve analyse een gespreksagenda opgesteld.

Daarnaast komen enkele specifieke vragen aan de orde, die zich minder goed lenen voor de schriftelijke vragenlijst. Die vragen hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

- Identiteitsvaststelling
- Transactiepraktijk
- Overeenstemming strafvorderlijk kader
- Vormen van horen

Rapportage

Op basis van het dossieronderzoek, de kwantitatieve analyse, de schriftelijke vragenlijst, en de groepsinterviews wordt een landelijke rapportage opgesteld en daarnaast een rapport waarin de bevindingen op het niveau van de parketten worden weergegeven.

0-meting OMSB verzet en mislukte executie

1. Doel

Het doel van de 0-meting is het in beeld brengen van de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van verzet, met het oog op de aanbevelingen van het rapport 'Beproefd verzet' van de PG Hoge Raad en de beleidsreactie van het College daarop. **Daarnaast besteedt de 0-meting aandacht aan aspecten van mislukte executie van OMSB die nog niet in de 0-meting OMSB van najaar 2016 zijn genomen.**

De 0-meting geeft een beeld op zowel landelijk niveau als op parketniveau. Daarmee bevordert de 0-meting het proces van leren en verbeteren, en wordt het programma Strafvordering OM2020 ondersteund met op onderzoek gebaseerde conclusies en aanbevelingen. Verder wordt het College aan de hand van de uitkomsten geïnformeerd over de voortgang van het kritische proces OMSB.

2. Vraagstelling

Wat is de stand van zaken op het gebied van de actiepunten naar aanleiding van het rapport 'Beproefd verzet'?

3. Aanpak en thema's

De aanpak van de 0-meting verzet bestaat uit dezelfde onderdelen als de aanpak van de 1-meting, namelijk het dossieronderzoek, de kwalitatieve analyse, de schriftelijke vragenlijst, en een gespreksagenda t.b.v. de groepsinterviews. Binnen die onderdelen worden de thema's geadresseerd die zijn ontleend aan het Strafvorderlijk kader en aan de bevindingen van het rapport 'Beproefd verzet' van de PG Hoge Raad en de beleidsreactie van het College daarop.

Dossieronderzoek

Per pakket wordt een representatieve steekproef getrokken van de dossiers waarin verzet tegen de OMSB is ingesteld en waarbij een herbeoordeling heeft plaatsgevonden. De dossiers worden getrokken over de periode 1 januari 2017 tot 1 september 2017. De leden van de officierenpool beoordelen de dossiers op basis van een gestructureerde vragenlijst met zoveel mogelijk gesloten antwoordcategorieën. Om de verwerking van de resultaten efficiënt te laten verlopen, zal de vragenlijst digitaal worden ingevuld.

Bij de dossiersteekproef gaat het om de volgende thema's:

- Gegevens met betrekking tot het verzet
- Juistheid en volledigheid informatie op de akte
- Behandeling en beoordeling verzet

Kwantitatieve analyse

In lijn met de 0-meting zal een kwantitatief beeld gegeven worden van OMSB op het niveau van de parketten en op landelijk niveau. Daarbij gaat het om de onderstaande onderwerpen.

(Nog afstemmen met Fact Factory)

Onderwerp U	itwerking
Afdoening na verzet	Intrekken OMSB, sepot, oproeping ter terechtzitting, wijziging OMSB
Vonnis na verzet	Verdeling naar type uitkomst van het vonnis: straf, schuldig

	zonder straf, vrijspraak/OVAR, overig
KPI herbeoordeling	Herbeoordeling binnen 180 dagen na instellen verzet
Vorraden herbeoordeling	Vorraden ingesteld verzet en nog niet herbeoordeeld; voorraden herbeoordeeld verzet, wachtend op zittingsbehandeling
Beslissing na mislukte executie	Sepot, dagvaarden, transactie na mislukte executie
Termijn terugmelding mislukte executie	Termijn tussen uitvaardigen OMSB en terugmelding mislukte executie

Schriftelijke vragenlijst

De schriftelijke vragenlijst die in het kader van de 1-meting aan de parketten wordt gestuurd, bevat ook een aantal vragen over verzet.

De specifieke thema's zijn:

- Proces rondom verzet
- Herbeoordeling
- Oorzaken van mislukte executie

Gespreksagenda - groepsinterviews

In de groepsinterviews zullen ook thema's met betrekking tot verzet aan de orde komen, op basis van de gespreksagenda die wordt opgesteld aan de hand van de uitkomsten van de dossiersteekproef, de schriftelijke vragenlijst en de kwantitatieve analyse.

Rapportage

Op basis van het dossieronderzoek, de kwantitatieve analyse, de schriftelijke vragenlijst, en de groepsinterviews wordt een landelijke rapportage opgesteld en daarnaast een rapport waarin de bevindingen op het niveau van de parketten worden weergegeven.

4. Uitgangspunten en rolverdeling in het onderzoek

De 1-meting wordt uitgevoerd in een samenwerkingsverband tussen de Audit groep, officierenpool en het project OMSB binnen het programma Strafvordering OM 2020. Hiervoor zijn de onderstaande uitgangspunten geformuleerd:

1. Het plan van aanpak is opgesteld door de Auditgroep en afgestemd met de projectleider OMSB en de programmamanager Strafvordering OM2020.
2. Het plan van aanpak is voor commentaar voorgelegd aan de procestrekkers van OMSB, waarna het na aanpassing wordt vastgesteld door de gedelegeerd opdrachtgever voor OMSB.
3. De Auditgroep draagt zorg voor een methodologisch juiste vragenlijst voor de steekproefdossiers met inhoudelijke inbreng vanuit de officierenpool en de projectleider OMSB.
4. De Auditgroep stelt de schriftelijke vragenlijst op alsmede de vragenlijst voor de groepsinterviews met inhoudelijke inbreng vanuit de officierenpool en de projectleider OMSB.
5. De Auditgroep organiseert in overleg met de coördinator van de officierenpool en de projectleider OMSB een kick off voor de leden van de officierenpool. Tijdens de kick off worden de leden van de officierenpool voorbereid op het uitvoeren van de dossiersteekproef en het afnemen van het groepsinterview.
6. De parketten worden door de projecttrekkers of gedelegeerd opdrachtgever geïnformeerd over de schriftelijke vragenlijst en de parketbezoeken. De Auditgroep bereidt de communicatie naar de parketten inhoudelijk voor.
7. De programmaondersteuning verzorgt de planning van de parketbezoeken in overleg met de Auditgroep en de officierenpool.
8. De Auditgroep voert in samenwerking met de Fact Factory de steekproeftrekking uit.
9. De Fact Factory voert de kwantitatieve analyse op de thema's zoals in dit plan van aanpak omschreven uit.
10. Voor de dossiersteekproef en het groepsinterview worden aparte parketbezoeken afgelegd.
11. De leden van de officierenpool voeren de dossiersteekproef uit en vullen de vragenlijst digitaal in op een door Audit groep en de Fact Factory opgesteld format. De Auditgroep aggregereert in samenwerking met de Fact Factory de gegevens uit de dossiersteekproef tot een beeld per parket en tot een landelijk beeld.
12. De groepsinterviews worden gevoerd aan de hand van de daartoe opgestelde gespreksagenda. De gesprekken worden inhoudelijk voorbereid door de Auditgroep en de leden van de officierenpool aan de hand van de volgende documenten: de ingevulde schriftelijke vragenlijst, de uitkomsten van de dossiersteekproef, de kwantitatieve analyse, de verschillenanalyse van de nieuwe gegevens ten opzichte van de 0-meting in 2016, en het verbeterplan dat elk parket voor OMSB heeft opgesteld. Hierdoor kan het groepsinterview worden toegespitst op de belangrijkste issues op het parket met betrekking tot de punten uit de gespreksagenda. De leden van de officierenpool leiden het gesprek met ondersteuning van de auditor. Gezamenlijk zorgen ze dat alle relevante gesprekspunten aan de orde komen, De auditor zorgt voor de verslaglegging. De verslagen worden voorgelegd aan de parketten voor correcties en aanvullingen.
13. De Auditgroep stelt de concept-rapportages per parket alsmede de landelijke concept-rapportage op. Bij het opstellen van de concept-rapporten worden enkele leden van de officierenpool gevraagd om mee te lezen. De concept-rapporten op parketniveau worden voorgelegd aan de parketten voor een reactie. De concept-rapporten worden tevens voor commentaar voorgelegd aan de projecttrekkers.
14. De gedelegeerd opdrachtgever stelt de conceptrapporten vast.

5. Projectrisico's

- Uitgangspunt is dat de resultaten van de dossiersteekproef verwerkt zijn voor de groepsinterviews plaats vinden. Er is echter beperkte tijd is tussen de dossiersteekproef en de groepsinterviews, en de planning ligt vooraf vast. Daardoor bestaat het risico dat bij onvoorziene logistieke problemen met de verwerking van de dossiersteekproef, die resultaten niet tijdig beschikbaar zijn.
- Tijdelijke uitval van systemen op de dag dat de steekproef gehouden moet worden. Dit kan betekenen dat niet alle dossiers onderzocht kunnen worden.
- De vragen voor de dossiersteekproef kunnen door de leden van de officierenpool verschillend geïnterpreteerd worden. Dit wordt zoveel mogelijk tegengegaan door een methodologische toets op de vragen en daarnaast door een duidelijke instructie aan de leden van de officierenpool. Er blijft echter altijd een risico van (onvoorziene) verschillen in interpretatie.

6. Planning

Planning 1-meting OM-straftbeschikking	
• Eerste aanpassing vragenlijsten	juli
• Methodische toets vragenlijst	juli
• Verwerken aanvullende vragen 'beproefd verzet'	juli
• Opstellen plan van aanpak	juli
• Validatie concept-vragenlijsten	augustus
• Voorleggen plan van aanpak aan projecttrekkers, inclusief vragenlijsten	augustus
• Vaststellen plan van aanpak door gedelegeerd opdrachtgever, inclusief vragenlijsten	augustus
• Mail aan parketten over het onderzoek namens gedelegeerd opdrachtgever aan plv. HOvJ/ DBV inclusief schriftelijke vragenlijst	augustus
• Planning parketbezoeken	augustus
• Trekking steekproef dossiers strafbeschikking	september
• Cijfermatige analyse door Fact Factory beschikbaar	september
• Kick off officierenpool	29 september
• Uitvoering dossierreview	1 ^e helft oktober
• Beschikbare uitkomsten dossierreview ter verwerking	2 ^e helft oktober
• Analyse uitkomsten dossierreview	2 ^e helft oktober
• Uitvoering gesprekken op de parketten	2 ^e helft oktober
• Beschikbare gespreksverslagen ter verwerking	1 ^e helft november
• Conceptrapportage: landelijk en lokaal beeld	december/januari
• Vaststelling rapport	januari

Bijlage 1

Vragenlijsten



Uitgave
Openbaar Ministerie
Postbus 20305
2500 EH Den Haag
www.om.nl

Juli 2017