



Openbaar Ministerie

# Actualisatie validatie-onderzoek haalbaarheid budgettair kader Openbaar Ministerie

## **-Hoofdrapport-**

**Baarn, definitief 16 juni 2015**

de | GALANGROEP

Rutgers van Rozenburglaan 2, 3744 MC Baarn  
tel.: 035 - 69 48 000; e-mail: office@galangroep.nl  
www.galangroep.nl



## Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	2
2. Hoofdconclusies.....	4
2.1 <i>Wijzigingen budgettair kader</i> .....	4
2.2 <i>Hoofdconclusies</i> .....	6
2.3 <i>Conditie: randvoorwaarden en succesfactoren</i> .....	16
2.4 <i>Onzekerheden richting 2020</i> .....	19
3. Samenvattend beeld: hoe staat het OM ervoor?.....	20
3.1 <i>In welke keten-dynamiek moet het OM de bezuinigingsopgave realiseren?</i> .....	20
3.2 <i>Voortgang sturing en beheersing, organisatie- en personele transitie?</i> .....	21
3.3 <i>Financiële realisatie, beleidsprestaties en productie sinds de nulmeting?</i> .....	28
3.4 <i>Kan het OM het tijdpad van de taakstelling (verantwoord) realiseren?</i> .....	32
3.5 <i>Waarom kan het OM het tijdpad niet halen?</i> .....	34
3.6 <i>Is het überhaupt mogelijk om de ambities te halen met deze taakstelling?</i> .....	46
3.7 <i>Wat is er dan voor nodig om het potentieel te realiseren?</i> .....	61
Bijlage 1 – Opdracht en aanpak.....	65
Bijlage 2 – Gesprekspartners.....	69
Bijlage 3 – Geraadpleegde documentatie .....	71
Bijlage 4 – Toelichting ontwikkeling budgettair kader .....	74
Bijlage 5 – Innovatie- en optimalisatieprojecten (OM en keten).....	78
Bijlage 6 – Overzicht potentieel vernieuwing en besparing & condities.....	79



## 1. Inleiding

In het voorjaar van 2013 is door de Galan Groep een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van de oplopende taakstelling voor het OM in de periode 2015 - 2018. In dit onderzoek stond de vraag centraal in welke mate de taakstelling een risico zou vormen voor het bereiken van de ambities en prestaties van het OM, ofwel voor het primair proces. De uitkomsten van het onderzoek zijn als volgt verwerkt in een brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan het College van procureurs-generaal, d.d. 16 april 2013 inzake "Onderzoeksresultaten de Galan Groep":

*"De conclusies van het onderzoek zijn als volgt: Vooralsnog lijkt de invulling van de additionele taakstelling in 2018 uit het Regeerakkoord Rutte II niet haalbaar zonder risico's voor het primaire proces. De Galan Groep voorziet een uitloop naar 2020 om dat niveau te realiseren. Die langere periode is nodig vanwege een aantal risico's in het primaire proces en daarbij is een aantal randvoorwaarden cruciaal. Onder conditie van de randvoorwaarden kan de taakstelling in 2020 gerealiseerd worden zonder gedwongen ontslag van personeel.*

*Als succesfactoren die het tempo van realisatie van de taakstelling beïnvloeden, noemt de Galan Groep:*

- *Het tempo van ketendigitalisering en informatisering*
- *De inhaalslag van de OM-organisatie op het managen van de bezuinigingen*
- *Het moment van implementeren van maatregelen (uitstroom fte's en afstoten huisvesting)*
- *Beschikbaarheid van voldoende kosten-flexibiliteit*
- *De opbrengsten van de innovatie ZSM voor het OM.*

*Om de totale bezuiniging van € 134 miljoen (oude en nieuwe bezuinigingen samen tot en met kabinet Rutte II) te realiseren in de periode 2016-2019 zonder risico's voor het primaire proces, ook op langere termijn, zijn volgens de Galan Groep de volgende condities te noemen:*

- *Succesvolle ketendigitalisering en -informatisering*
- *Huisvesting passend bij de doorontwikkeling van het OM*
- *Managen van de politiek-bestuurlijke lobby (werkgelegenheid en huisvesting)*
- *Verder stroomlijnen van de processen binnen het OM*
- *Succesvol implementeren innovaties en managen transities binnen het OM."*

De rapportage<sup>1</sup> van de Galan Groep is mede de basis geweest voor de brief van de minister van veiligheid en justitie aan de Tweede Kamer, welke is behandeld door de TK in september 2013 en de brief van de minister aan het OM waarin wordt aangegeven dat de minister bij het ontstaan van een probleem bereid is om samen naar oplossingen te kijken ('uitgestoken hand' naar het College van procureurs-generaal).

Sindsdien is het OM gestart met OM 2020. Het programma OM 2020 omvat een doorontwikkeling (vernieuwing) van de visie op (de inrichting van) het OM en vormt ook de

---

<sup>1</sup> Zie 'Managementsamenvatting Eerste beelden validatie besparingsopgave Openbaar Ministerie', 25 maart 2013 de Galan Groep

basis voor de personele transitie die zowel aan de vernieuwing van het OM als aan de realisatie van de taakstellingen moet bijdragen. Sinds het validatie-onderzoek zijn inmiddels bijna twee jaren verstreken. In deze twee jaren zijn door het OM stappen gezet op velerlei gebieden zoals vernieuwing van de inrichting, samenwerking met nationale politie, de ZM en in de keten, personele transitie, digitalisering, verbetering managementinformatie, versobering huisvesting en interne sturing. Daarnaast is er sprake van ontwikkelingen buiten het OM (exogene factoren) die van invloed zijn op de combinatie van vernieuwing en bezuiniging.

Gezien het grote belang dat het OM hecht aan de realisatie van de doelstellingen in samenhang met budgettaire kaders (meerjarenbegroting VenJ en de daarin opgenomen taakstellingen voor het OM), heeft het OM opdracht gegeven tot een actualisering van het destijds uitgevoerde validatie-onderzoek. Het destijds uitgevoerde onderzoek is daarmee te beschouwen als een “nulmeting” en dit actualisatieonderzoek als een “één-meting” en daarmee een tussenbalans op weg naar 2020. De opdracht is derhalve gericht op alle conclusies, succesfactoren en randvoorwaarden uit de nulmeting.

De opdracht voor het vervolg validatie-onderzoek is als volgt geformuleerd:

*Stel een onderzoek in gericht op de actualisering van het in 2013 uitgevoerde validatieonderzoek ‘Besparingsopgave OM’ en onderzoek of en in hoeverre het OM op koers is bij het, zowel op korte als op langere termijn, realiseren van de (afgesproken) ambities en prestaties in relatie tot de budgettaire kaders inclusief de daarin besloten taakstellingen. Geef daarbij inzicht in:*

- *Veranderingen ten opzichte van de uitgangssituatie ten tijde van het eerste validatie-onderzoek*
- *De feitelijke voortgang op de invulling van benoemde randvoorwaarden en succesfactoren*
- *Een samenvattend inzicht waar het OM nu staat en toekomstgerichte overwegingen*

Dit hoofdrapport geeft een samenvattend overzicht van de conclusies en onderliggende feiten van het geactualiseerde validatie-onderzoek. In hoofdstuk 2 zijn de hoofdconclusies van dit onderzoek opgenomen. In hoofdstuk 3 wordt een samenvattend beeld gegeven over hoe het OM er voor staat en wat dit betekent voor de realisatie van de ambities en prestaties in relatie tot het afnemend budgettaire kader.

In bijlage 1 is de opdrachtschrijving en aanpak van het onderzoek beschreven. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de gesprekspartners in het onderzoek en in bijlage 3 een overzicht van de geraadpleegde documentatie. In bijlage 4 worden de ontwikkelingen in het budgettair kader toegelicht en in bijlage 5 is een lijst opgenomen van de innovatie- en verbeterprojecten binnen het OM en in de keten. In bijlage 6 zijn overzichten opgenomen met daarin het besparings- en vernieuwingspotentieel en bijbehorende randvoorwaarden en succesfactoren per optimalisatiegebied.

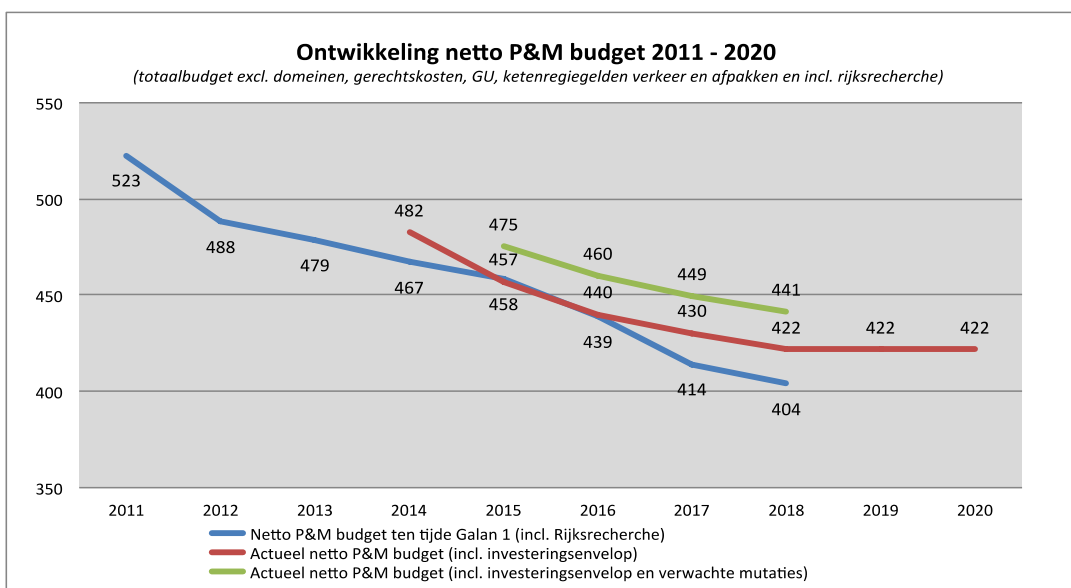
## 2. Hoofdconclusies

In dit rapport geeft de Galan de resultaten weer van het actualisatie-onderzoek naar de haalbaarheid van de taakstellingen voor het OM. In de nulmeting bleek een harde validatie op deze haalbaarheid beperkt mogelijk. Gegeven de ontwikkelfase van het OM ontbrak het toen aan een aantal randvoorwaarden om het benodigd gekwantificeerde inzicht te verkrijgen. De marges van onzekerheid over de uitkomsten van ons onderzoek zijn in deze één-meting kleiner dan destijds. Het OM heeft in de afgelopen twee jaar stevige slagen gemaakt op het gebied van sturing en beheersing. In het huidige onderzoek hebben we daarom de beschikking over meer en betere informatie. Daarnaast nemen we de feitelijke realisatie en voortgang op condities over de afgelopen twee jaar mee en ligt 2016 als eerste jaar van de additionele taakstelling uit het Regeerakkoord Rutte II inmiddels twee jaar dichterbij.

Net als het OM zelf, worden ook wij in dit onderzoek geconfronteerd met een complex samenspel van exogene en endogene factoren die van invloed zijn op de toekomstige ontwikkeling van het OM en daarmee op de validatie van de mogelijkheden voor het OM om binnen een bepaald tijdpad te ontwikkelen naar een duurzaam en betaalbare OM-organisatie (die zowel kwalitatief als kwantitatief de afgesproken ambities kan realiseren). In deze complexiteit zijn we tot de volgende hoofdlijnen van conclusies gekomen die we met voldoende hardheid kunnen onderbouwen en die gepaard gaan met een aantal geactualiseerde randvoorwaarden en succesfactoren.

### 2.1 Wijzigingen budgettair kader

Omdat de kern van ons onderzoek zicht richt op het valideren van de haalbaarheid van de budgettaire kaders inclusief de hierin besloten taakstellingen, geven we eerst de veranderingen in het budgettair kader weer die zich ten opzichte van de nulmeting hebben voorgedaan. In onderstaande figuur wordt deze ontwikkeling weergegeven.



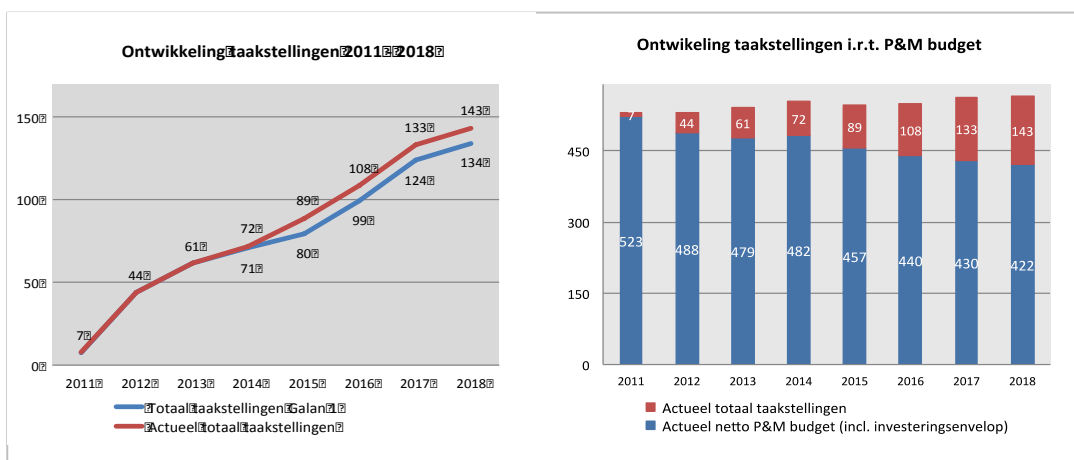
Figuur 1. Ontwikkeling netto P&M budget 2011- 2020 in miljoenen euro's. N.B. Reeks Galan 1 betreft de budgetreeks ten tijde van de nulmeting begin 2013, zonder de voorgestelde temporisering van de Galan.

De budgetreeks van het actuele besteedbaar en beïnvloedbaar P&M budget is ten opzichte van de nulmeting-stand toegenomen (met ca. € 15 miljoen, in 2014 en ruim € 16 en 17 miljoen in 2017 en 2018). Deze reeks zal verder toenemen indien de (verwachte) mutaties uit de voorjaarsnota worden toegekend (met ca. € 18 mln. in 2015 tot € 20 mln. in 2020; vooral door de bijdrage voor kwaliteitsversterking binnen de Nationale Politie van € 16 miljoen)

Het OM heeft enerzijds te maken met een forse oplopende financiële taakstelling en anderzijds met financiële investeringen vanuit de veiligheidsagenda 2015-2018. Vanaf 2015 zal op een aantal prioriteit thema's zichtbaar (moeten) worden geïntensiveerd en geïnvesteerd (Jihadisme, fraude en internationaal afpakken, georganiseerde criminaliteit in de zuidelijke regio's, rondtrekkende dadergroepen, cybercrime en kinderporno). De toename van het P&M budget vanaf 2015 wordt vooral veroorzaakt door deze verzwaring van de Veiligheidsagenda en de hiervoor toegekende structurele investeringsgelden oplopend tot € 20 miljoen vanaf 2017. Voor het realiseren van de Veiligheidsagenda en de andere ambities van het OM moet de keten als geheel in staat zijn om kwaliteit te leveren. Een tweede substantiële toename van het budget wordt veroorzaakt door de inzet van OM-medewerkers op de versterking van het kwaliteitsniveau van de politie op het koppelvlak met het OM.

Naast bovengenoemde beleidsintensivering en de inzet binnen de NP zien we een aantal door het OM zelf op te vangen kostenverhogende of taakverzwarende ontwikkelingen zoals de toename van het aantal impactvolle beleids- en wetswijzigingen, toename van het aantal Kamervragen, noodzakelijke investeringen om de kwaliteit van afdoening van zaken te allen tijden te borgen en loon en prijsbijstellingen voor zover niet gecompenseerd.

Incidenteel zien we in 2014 - met mogelijk continuering in 2015 - een compensatie voor het wegwerken van voorraden (€ 5 mln.), een financieringsafspraken voor DWS gerelateerde OM-kosten (€ 1,7 mln.) en een geoorloofd tekort op huisvesting in verband met besparingsverlies door leegstand (2014 niet toegepast).



Figuur 2. Ontwikkeling totaal aan taakstellingen ten opzichte van nulmeting en P&M budget, peildatum 1 mei (N.B. na de peildatum is € 2,7 mln. extra structurele PMJ- korting doorgevoerd in het budgettair kader vanaf 2015)



Het totaal aan taakstellingen is sinds de nulmeting in 2013 als gevolg van Rijksbrede tekorten en efficiencykortingen toegenomen met ruim € 10 miljoen (incl. recente PMJ-korting met bijna € 13 mln.). Zie de lijngrafiek in figuur 2.

Vanaf 2015 moet nog ruim € 70 miljoen worden bezuinigd, oftewel circa 15% ten opzichte van het budgetniveau in 2014. De taakstellingen voor het OM tellen op tot € 143 miljoen in 2018 ten opzichte van het budgetniveau in 2011. In de kolomgrafiek in figuur 2 is het totaal aan taakstellingen weergegeven ten opzichte van het actuele P&M budget.

## 2.2 Hoofdconclusies

In de nulmeting begin 2013 heeft de Galan geconcludeerd dat de invulling van de additionele taakstelling uit het Regeerakkoord Rutte II vooralsnog niet haalbaar lijkt zonder risico's voor het primaire proces. We voorzagen een uitloop naar 2020 om dat niveau te realiseren en concludeerden dat de taakstelling in 2020 gerealiseerd kan worden zonder gedwongen ontslag van personeel onder de randvoorwaarden dat het afstoten van gebouwen en personele transitie (tijdig) opbrengsten oplevert, dat de ICT en digitalisering goed op orde komt en dat het OM zelf in staat is om de interne transitie succesvol te managen.

In het huidige onderzoek, waarin we de tussenbalans opmaken op weg naar 2020, komen we in de kern tot vergelijkbare conclusies over het tempo van bezuinigingen als in de nulmeting. In de reeds benoemde complexiteit van samenhangende onzekere factoren zijn we tot de volgende hoofdlijnen van conclusies gekomen die we met voldoende hardheid kunnen onderbouwen en die gepaard gaan met een aantal geactualiseerde condities.

### ***Conclusie 1. Realisatie oplopende taakstelling is - afgezien van het tijdpad en met invulling alle randvoorwaarden - haalbaar***

- De realisatie van de totale *omvang* van de taakstelling is – los van het tijdpad – voor het OM haalbaar.
- Kijkend naar het totaal beeld van verwachte effecten van innovaties en verbeterprojecten en geconstateerde inefficiënties, verwachten we dat bij een gelijkblijvend werkpakket en met invulling van alle randvoorwaarden het OM in staat moet zijn om zich op termijn te ontwikkelen naar een duurzame, betaalbare organisatie die binnen het afgenomen budgettair kader zowel kwalitatief en kwantitatief de afgesproken prestaties kan realiseren.
- Het besparingspotentieel zit vooral in:
  - *Structurele inhoudelijke kwaliteitsverbetering* in de hele strafrechtketen. Wij zien in het onderzoek een aantal indicaties (bijvoorbeeld “Knigge”) dat de inhoudelijke kwaliteit te veel onder druk staat, waardoor in de keten sprake is van uitval, dubbel werk en veel herstelwerk nodig is om de maatschappelijke risico's te beperken.
  - Waar mogelijk *reductie en beheersbaar maken van inhoudelijke complexiteit* van (uit te voeren) wet- en regelgeving.
  - Fundamentele vernieuwing van het primair proces en het organisatiemodel, ondersteund door gestroomlijnde processen, innovatieve ICT en hoogwaardig

- personeel ('systeemsprong), binnen het OM (èn ketenbreed vanuit een strategische visie op het proces en de digitalisering van de strafrechtketen).
- Hierin levert succesvolle ketendigitalisering als één van de basisvoorwaarde voor bovenstaande vernieuwing, in combinatie met goede interne IT performance en alignement, naar schatting een direct besparingspotentieel voor het OM van € 5-8 miljoen op de administratieve processen (m.n. personeelskosten lagere schalen).
  - Daarnaast verwachten we als gevolg van ketendigitalisering en goede proces- en ICT ondersteuning een aanzienlijke reductie van niet-waardetoevoegend (maar nu noodzakelijk) werk met hieraan gerelateerd besparingspotentieel of effectievere inzet van uren voor de officiers- en de juridische beoordelaarscapaciteit in met name de onderzoeksomgeving. Het aandeel van niet-waardetoevoegend werk (zoals opzoeken, uitval systemen, slecht leesbare scans, matige toegankelijkheid dossiers en juridische context) ligt naar schatting op 20-25% van de huidige inzet.
  - Bovenstaande fundamentele vernieuwing van het organisatie-model vormt de basis voor de personele transitie, waarbij door een veranderde personele samenstelling en inzet de ambities van het OM met naar schatting 10% minder personeelskosten gerealiseerd kunnen worden.
  - De winst zit in anders, efficiënter werken met focus, eigenaarschap, beperking van overdracht en rework, intelligente sturing aan de voorkant op instroom en werkverdeling en inzet van medewerkers die niet onder, maar ook niet over gekwalificeerd zijn voor het deel waar zij verantwoordelijk voor zijn, met ondersteuning van goede ICT en gestroomlijnde uniforme processen aangepast op de werkomgeving en gedifferentieerde zaakstromen. Op de keten-koppelvlakken vereist dit kwaliteitsverhoging, selectiviteit en optimale proceslogistiek.
  - De geactualiseerde business case voor huisvesting laat een besparingspotentieel zien voor de huisvesting- en facilitaire kosten van € 35,9 miljoen (inclusief € 4 mln. op eigen personeel) in de periode vanaf 2015 tot 2020. Te realiseren door een sober beleid met minder m2, vergroting van doelmatigheid en modernisering.

### **Conclusie 2. Spanning op het huidige tijdspad met risico's voor het primair proces**

- De uitdaging zit voor het OM vooral in de vraag *hoe* de OM-organisatie het aanwezige besparings- en verbeterpotentieel als een samenhangende transitie met beheersbare risico's voor het primair proces kan realiseren.
- In de huidige context zal het OM 2015 en vooral 2016 zeer moeizaam kunnen doorkomen met een sluitende begroting (inclusief de eerste additionele taakstelling Rutte II) en realisatie van de ambities inclusief de intensiveringen van de Veiligheidsagenda.
- *Als* het OM dit weet te realiseren is het zeer de vraag hoe het OM er dan voor staat in termen van vernieuwing (en kwaliteit).
- In 2017 en 2018 is realisatie van de afgesproken prestaties en ambities binnen de huidige voorziene afname van het budgettaire kader alleen mogelijk indien het OM (in keten-afhankelijkheid) in staat is om een 'systeemsprong' te maken.
- In de huidige context is het OM niet in staat om binnen het huidige tijdspad van bezuiniging deze vernieuwing verantwoord te realiseren. Realisatie van het huidige tijdspad van de oplopende taakstelling, levert gezien de geconstateerde mate van invulling van interne en ketenbrede randvoorwaarden en succesfactoren stevige risico's op voor het primair

proces, de borging van kwaliteit en het leveren van public value (met op langere termijn mogelijk negatieve gevolgen voor de legitimiteit van het OM als gezaghebbend onderdeel van de strafrechtketen):

- We zien een spanningsveld op het gelijktijdig realiseren van bezuiniging en vernieuwing, met het risico dat de bezuiniging de noodzakelijke organisatieontwikkeling inhaalt. Door ‘uitholling’ van de organisatie, zonder het gelijktijdig renderen van nieuwe werkwijzen en effectieve proces en ICT-ondersteuning ontstaan kwetsbaarheden.
- Er is enerzijds financiële ruimte nodig voor gerichte voor-investeringen in vernieuwing en anderzijds juist financiële druk om de nodige urgentie op verandering vast te houden. Dit is een lastig te managen spagaat.
- We zien door de bezuinigingsopgave het risico ontstaan dat het OM inboet op het proactief vermogen en de anticiperende capaciteit. We denken hierbij aan inzet op relatief ‘onzichtbaardere’ prestaties in de netwerken, inzet op ‘haal’-zaken ten opzichte van ‘breng’-zaken, analyses op criminaliteitsbeelden en selectiviteit en bewuste afwegingen aan de voorkant op basis van beoogde effect en impact.
- Parketten hebben moeite om toekomstgerichte keuzes te maken zonder dat deze ten koste gaan van de huidige prestaties of de financiële positie.
- In de interne meerjarenbegroting zien we stevige tekorten vanaf 2017, waarbij parketten eerst nog de reeds ingeboekte besparingen moeten zien te realiseren.
- Het OM heeft vanuit de professie een sterke cultuur op het anticiperen op de actualiteit. Bij toenemende complexiteit zien we een reflex om problemen ‘weg te organiseren’ rondom mensen en met korte termijn oplossingen (stapeling van lapmiddelen).

### ***Conclusie 3. Randvoorwaarden en succesfactoren renderen nog onvoldoende***

- De in de nulmeting benoemde randvoorwaarden en succesfactoren renderen nog onvoldoende om het tempo van bezuinigen aan te kunnen. Deels gaat het hierbij om autonoom te managen factoren, maar we zien ook afhankelijkheden van ontwikkelingen die gedeeltelijk buiten de invloedssfeer van het OM liggen.

#### *Voortgang managen en realiseren van besparing en innovaties*

- We constateren binnen het OM een geleidelijke ontwikkeling naar meer sturing en betere beheersing op de geïntroduceerde ruitelementen; financiën, prestaties en productie, bemensing en transitie. Er zijn in de afgelopen twee jaar behoorlijke slagen gemaakt:
  - Het OM is beter in control, heeft meer grip en beter zicht op de ontwikkeling van de ruitelementen en de onderlinge samenhang, zowel landelijk als op het niveau van de onderdelen. Het ‘hier en nu’ sturen is sterk verbeterd en er heeft zowel intern als naar buiten verzakelijking plaatsgevonden met professionalisering van bijbehorend sturings- en beheersingsinstrumentarium.
- In 2013 lagen er voor het OM stevige uitdagingen in de logistiek en samenwerking als gevolg van de herziening gerechtelijke kaart en bijbehorende sluiting en fusies van locaties, de invoering van de nationale politie en de ketenbrede overstap op de ZSM werkwijze voor lokale veelvoorkomende criminaliteit. Deze ingrijpende wijzigingen hebben de productiviteit en de financiële realisatie beïnvloed. In 2013 zien we licht

oplopende werkvoorraden en heeft het OM een begrotingstekort van 7,1 mln. op het P&M budget.

- In 2014 zien we een toenemende druk op de productie door nieuwe wet- en regelgeving en de opdracht om voorraden weg te werken in het kader van de verbetering van prestaties in de strafrechtketen. Tegelijkertijd neemt in 2014 de uitstroom van medewerkers toe, terwijl vernieuwing op basis van digitalisering en het operationeel model nog achterblijft. Het OM realiseert in 2014 een sluitende begroting en levert grotendeels de afgesproken prestaties. Het virtueel parket levert een belangrijke bijdrage aan het op peil houden van de productie.
- Het OM heeft sinds de nulmeting veel tijd en geld geïnvesteerd in de doorontwikkeling van de OM-organisatie. Vanuit het programma OM2020, de landelijke regie op personele transitie, eerdere investeringsprogramma's, programma's in de keten en op de koppelvlakken, versterking van regie op wets- en beleidswijzigingen en lokale verbeterinitiatieven zien we een forse hoeveelheid verbeter- en innovatieprojecten binnen het OM. Veel van deze projecten bevinden zich nog in een fase die voorafgaat aan landelijke of ketenbreed renderende effecten. OM2020 zal vanaf 2015 worden geoperationaliseerd en geïmplementeerd langs de lijn van zes focusthema's.
- Als voorloper van het nieuwe operationeel model zorgt de invoering van de ZSM werkwijze in 2013 voor impactvolle verandering in het primair proces en is, mede door de intensivering van samenwerking met keten- en netwerkpartners, het maatschappelijk resultaat en zittingsrendement in de interventieomgeving omhoog gegaan. We zien echter ook kostenverhogende effecten als gevolg van de arbeidsintensieve ZSM-werkwijze en bijbehorende 7x14 bezetting, waardoor (vooralsnog) de ZSM-werkwijze geen positieve (financiële) business case oplevert. Door verdergaande optimalisering van inzet, uniformering, personele transitie, differentiatie van zaakstromen en bovenregionale samenwerking of samenvoeging zien we op termijn potentieel voor kostenreducties.
- Het virtueel parket (met de tijdelijk aangetrokken jonge juristen) is een succesvolle interne OM-innovatie gebleken waarin een flexibel, concernbreed inzetbaar team in een virtuele omgeving met toepassing van innovatieve middelen en capaciteitsmanagement werkt aan efficiënte zaakafhankelijk en het vergroten van de productie per medewerkers. Deze storingsvrije productieomgeving is zeer rendabel gebleken en biedt bovendien een goede opleidingsomgeving voor assistent officieren (en in de toekomst voor administratieve functies) als impuls voor vernieuwing en personele transitie.
- Het OM geeft in de voorbereiding richting 2020 met behulp van de HR instrumenten 'strategische personeelsplanning' en 'inzetbaarheid' invulling aan de lopende personele transitie. De personele krimp sinds de nulmeting van bijna 200 fte wordt met name gerealiseerd door natuurlijk verloop, toepassing van het sociaal flankerend beleid in relatie tot de reorganisatie herziening gerechtelijke kaart en door uitstroom van mensen die niet goed functioneren of vooruitlopend op een voldoende concreet beeld van de personele consequenties op eigen initiatief uitstromen of kiezen voor begeleiding naar

ander werk. De OM2020 contouren zijn nog onvoldoende concreet om de sturing op personele transitie te intensiveren. We zien dat vanuit de implementatie van ZSM, de inzet van secretarissen bij de politie op het versterken van kwaliteit, de beleidsintensivering met verschuivingen in de officierscapaciteit, en het virtueel parket als opleidingsomgeving voor assistent officieren impulsen en ruimte voor de beoogde personele transitie ontstaan.

- Uit de strategische HR gespreksronde blijkt dat parketten nog moeite hebben om langer dan een jaar vooruit te kijken op het gebied van personele transitie door de veelheid van factoren die hierop van invloed zijn. De landelijke regie op de personele transitie is sinds de nulmeting aangetrokken, waarbij hard wordt gewerkt aan de voorwaarden voor effectieve invulling van personeelsplanning zoals professionalisering van het HR-instrumentarium en beleid, het in positie brengen van leidinggevenden op de transitie en faciliteren van leiderschapsontwikkeling en versterken van mobiliteitsfaciliteiten en begeleiding naar ander werk. Er is sinds de nulmeting zowel kwalitatief als kwantitatief veel beter zicht op de personele samenstelling.
- In het managen van transities zien we de volgende complicerende factoren:
  - Spanningsveld gelijktijdige vernieuwing en bezuiniging
  - Spanningsveld tussen hier en nu kwalitatief en kwantitatief presteren en investeren in vernieuwing en verandering gericht op presteren in de toekomst
  - Spanningsveld tussen de noodzakelijke landelijke regie en sturing en de behoefte aan lokale bewegingsruimte (op basis van lokale omgevingsfactoren, maar ook vanuit een sterke lokale autonomie die op inhoud noodzakelijk is).
  - De ontstane veelheid aan verbeter en innovatieprojecten: behoefte aan overzicht, grip en regie op samenhang en focus en prioritering.
  - Een vanuit de professie verklaarbare sterke *incident gedreven* cultuur op het managen van de actualiteit in het hier en nu (procesoriëntatie is in ontwikkeling).
  - Diversiteit arrondissementsparketten op het gebied van personele samenstelling, omvang, ontwikkelde werkwijzen en inrichting, fase van transitie en lokale planvorming hierop, veranderstrategie en vertrouwen in transitie. Verklaarbaar vanuit historie, verschillen in omgevingsfactoren, lokale arbeidsmarkt en kenmerken van het lokaal bestuur, cultuur en leiderschap.
  - Complexiteit en diversiteit keten- en netwerkpartners met aan de voorkant de diversiteit van de NP, digitale aansluiting, fluctuaties in de instroomaantallen en de mate van aangeleverde kwaliteit en aan de achterkant de diversiteit van de ZM met een grote mate van couleure lokale.
  - Besluitkracht in de complexiteit van samenhangende organisatievernieuwing.
  - Managerial leiderschap en leiderschap op transitie.

*Voortgang randvoorwaarden en succesfactoren: ketendigitalisering*

- Onder de paraplu van het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen (VPS) wordt in het programma Digitaal Werken in de Strafrechtketen (DWS) ketenbreed gewerkt aan het realiseren van de volgende digitalisering-ambities:
  - Vanaf 2016 worden alle processtukken digitaal uitgewisseld tussen NP, OM, ZM en de partners in de executiefase zoals de reclassering en DJI
  - Vanaf 2018 volledig digitaal werken in de strafrechtketen
- De ketenbrede ambitie dat vanaf 2016 alle processtukken digitaal worden uitgewisseld tussen de ketenpartners staat als gevolg van vertragingen onder druk.
  
- Binnen het OM zijn de aan DWS gerelateerde ontwikkelingen ondergebracht in het programma Digi-OM. In dit programma draaien een 15-tal projecten die deels zijn getemporiseerd en voor een groot deel in 2014 in uitvoering zijn genomen en met name vanaf het derde kwartaal goed van de grond komen (o.a. Digitaal procesdossier, GPS maatwerk, Digitaal Archiveren en Portalen). De eerste resultaten zijn behaald op het gebied van 'Portalen' naar burgers, slachtoffers en advocaten (er zit nog weerstand op downloaden via het portaal).
  
- De stand van ICT/digitalisering in 2014 wordt door het OM zelf beschreven met typeringen als: 'hoge kosten, veel uitval, verouderde technologie, lange 'time tot market', nog veel handwerk, scanwerk en maatwerk. Tijdens onze regiobezoeken werd dit beeld bevestigd en bleek hoe belangrijk en gewenst het digitaal werken in de keten is. Veel werkzaamheden gebeuren nu nog op basis van hardcopy dossiers. De aansluiting tussen de verschillende systemen in de keten en tussen de ketenpartners is nog niet optimaal wat kan leiden tot dubbelingen, inconsistenties en rework. Ook is de gebruikerstevredenheid slecht tot matig te noemen (beschikbaarheid systemen, responsetijden e.a.) en de toegankelijkheid van b.v. GPS-dossiers matig.
  
- De besparingsmogelijkheden als gevolg van de eerste fase in de ketendigitalisering worden door het OM nog in beperkte mate gerealiseerd. We zien hiervoor de volgende oorzaken *binnen* de invloedssfeer van het OM:
  - In de bezuinigingscontext heeft het OM te weinig prioriteit gegeven aan noodzakelijke *investeringen* in ICT en interne IM/ICT deskundigheid. Vanaf 2011 is onder financiële druk stevig bezuinigd op het ICT budget. Een aanzienlijk deel van het huidige ICT budget wordt besteed aan beheer en onderhoud (korte termijn, hier en nu sturing).
  - Projecten zijn tot nu toe veelal bottom-up en vanuit vele verschillende initiatieven ontstaan. Concrete 'harde' business cases per project, waarin specifiek wordt aangegeven wat de bijdrage van een project is in termen van te bereiken doelstellingen van het OM, zijn veelal niet beschikbaar.
  - De ICT-sturing en beheersing heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld vanuit 'geen samenhang en uitbesteden' (2012), 'samenhang vanuit financiële sturing en nadenken over regie' (budgetsturing, 2013) naar 'samenhang vanuit bestuurlijk oogpunt en korte termijn facilitering' (programmasturing Digi-OM). Doorontwikkeling is nodig naar sturing op 'samenhang vanuit de inhoud'; visie

OM2020, bedrijfsprocessen (per werkomgeving), applicaties en technische infrastructuur.

- Er wordt inmiddels gewerkt aan een expliciet en onderbouwd OM-breed samenhangende informatiestrategie en informatieplan: beeld van de gewenste informatievoorziening (ICT infrastructuren en architecturen) en de weg er naar toe (projectenportfolio). De hierin passende ontwikkeling naar een Service Oriented Architecture (modulair opgezet, flexibel) betekent echter dat opnieuw gekeken moet worden naar de bestaande ICT-infrastructuur waaronder het huidige applicatielandschap (GPS, NIAS, Amber, Compas). Hierbij valt niet uit te sluiten dat een deel hiervan onvoldoende toekomstbestendig blijkt. De vraag of nieuwe en te wijzigen functionaliteiten nog in de bestaande applicaties moeten worden gerealiseerd, komt daarmee in beeld. Deels zal steeds meer functionaliteit kunnen worden geleverd met behulp van kleine slimme oplossingen.
  - Een belangrijke ontwikkeling daarnaast is de modernisering van het Wetboek van Strafvordering die naar verwachting een grote impact op de ICT-systemen zal hebben. Een fundamentele heroverweging is gewenst.
- We constateren naast bovengenoemde factoren diverse vertragingen in de voortgang van het programma Digi-OM met oorzaken die grotendeels *buiten* de invloedssfeer van het OM liggen. Twee voorbeelden van deze vertragingen zijn:
    - *Vertraging digitaal aanleveren Processen Verbaal door NP*: Er is vertraging in het digitaal aanleveren van PV-en door de NP aan het OM. Deze PV-en moeten nu nog door het OM gescand worden, waarbij een tweede medewerker autoriseert of het origineel is gescand. Naar de rechtbank gaan vervolgens weer hardcopy PV-en
    - *Vertraging GPS Maatwerk*: De landelijke uitrol van GPS Maatwerk was oorspronkelijk voorzien vanaf mei 2015. De uitgevoerde pilots in Rotterdam (Preventieven en MK-zaken) hebben onder meer problemen met de scankwaliteit opgeleverd. Daarnaast dient er ook een koppeling te worden gebouwd tussen GPS Preventieven en DIVOS (systeem ZM). De Rechtspraak heeft aan de landelijke uitrol de voorwaarde verbonden dat deze koppeling volledig beproefd is. Volgens een recente inschatting van de projectleider kan de landelijke uitrol niet eerder dan begin 2016 gaan plaatsvinden.
  - De IT agenda's van ketenpartners lopen niet synchroon en we zien verschillen in de prioriteiten van ketenpartners. Anderhalf jaar na de totstandkoming van de Nationale Politie liggen de IT prioriteiten binnen de politie conform het 'aanvalsplan informatievoorziening politie' vooral op het vlak van het realiseren van randvoorwaarden voor vernieuwing en vervanging van ICT (denk aan stabiele rekencentra) en het wegwerken van achterstallig groot onderhoud op de infrastructuur. Pas in latere fasen komt er echt ruimte voor het optimaliseren van de IT werkprocessen.
  - In de aansluiting met de Rechtspraak wordt het OM geconfronteerd met de eerder benoemde diversiteit en couleure lokale die vanuit de professionele autonomie van rechtbanken en gerechtshoven ook terug te zien is in de diversiteit van de bedrijfsvoering, ICT en inhoudelijke aspecten.

- De plaatsvervangend DGRR heeft de Justitiële Informatiedienst de opdracht gegeven om in het kader van het DWS programma het bestaande instrumentarium van het Centraal Digitaal Depot+ (CDD+) als gemeenschappelijke voorziening voor digitaal archiveren, documentuitwisseling en scannen in de strafrechtsketen, door te ontwikkelen.
- JustID speelt vanuit deze ontwikkeling een belangrijke rol in de realisatie van korte termijn kostenreducties voor het OM door (de suboptimale situaties) met betrekking tot scannen en archiveren te optimaliseren door realisatie van centraal scannen van PV-en, post routeren naar centrale scanplaatsen, kwalitatief scannen, waarmerken en substitueren en centrale digitale archivering.
- Om straks ook volledig digitaal te kunnen werken in de keten is het van belang dat het OM een koppeling ('archieffcomponent') realiseert tussen GPS en CDD+. Binnen het OM wordt hieraan gewerkt in het project 'Digitaal archiveren'.
- Op de langere termijn verwachten we een doorontwikkeling naar volledig digitaal (samen)werken ondersteund door een faciliterend 'centraal digitaal bureau' voor de gehele strafrechtketen. Dit betekent een ontwikkeling naar een digitale backoffice die als gegeveneigenaar de behoefte van alle partners in de keten kan faciliteren inclusief de hierbij passende logistieke en administratieve (deel)processen. De doorontwikkeling van het CDD+ van de Justitiële informatiedienst (JustID) als gemeenschappelijke voorziening in de strafrechtketen is een eerste stap in deze beweging.
- Om vanaf 2018 volledig digitaal te werken is, naast het (fragmentarisch) oplossen van problemen en efficiëntie verhogende maatregelen (lapmiddelen), een structurele strategische visie nodig op het proces en de digitalisering van de strafrechtketen.
- We zien nog onvoldoende ketenregie, deskundigheid en doorzettingsmacht op het realiseren van een duurzaam lange termijn toekomstbeeld, visie en implementatie.
- Het OM heeft baat bij ketenregie op de ketendigitalisering en ketenoptimalisering (kwaliteitsverbetering NP, proceslogistiek, uniformering ZM).
- Het OM kan hierop nog meer zelf het initiatief nemen in afstemming met de top van NP en ZM, maar kan daarbij niet zonder ketenregie vanuit het Ministerie van VenJ die boven de (financiële) deelbelangen staat van de diverse ketenpartners.

#### *Voortgang randvoorwaarden en succesfactoren: huisvesting*

- De sturing op huisvestingskosten en faciliteiten is sinds de nulmeting aangetrokken en verder gecentraliseerd. Op basis van de taakstelling-ontwikkelingen, de veranderende behoefte aan huisvesting zowel landelijk als regionaal is, met ingang van 2014, een (dynamisch) businessplan huisvesting opgesteld waarbij doelmatigheid en kwaliteit leidend zijn.
- Hierin worden alle ontwikkelingen, ook de niet te beïnvloeden factoren, meegenomen. Het businessplan huisvesting 2014-2020 omvat alle kosten, de leegstand, de huurcontracten (jaarlijkse kosten, looptijd) en de exploitatielasten.
- De geactualiseerde business case laat zien dat de uitgaven voor huisvesting in 2012 (exclusief personele kosten) nog € 105,5 mln. bedroegen maar met een sober beleid, onder meer minder m2, vergroting van doelmatigheid en modernisering mogelijk terug kunnen naar € 66,5 mln. per jaar vanaf 2020. Vanaf de nulmeting is een besparing gerealiseerd op huisvesting en facilitaire kosten van € 7,1 mln.



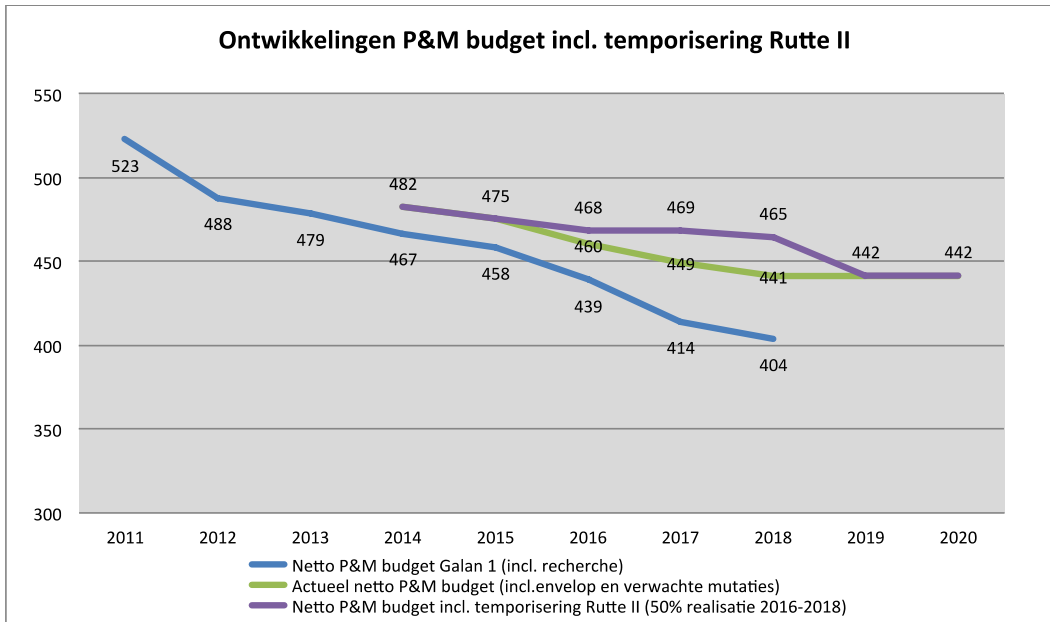
- De gerealiseerde en geprognosticeerde opbrengsten op huisvesting liggen lager dan eerdere business case ramingen. Dit verschil zit vooral in zuivering van cijfers, rijksbrede ontwikkelingen en het meenemen van alle componenten en de mate van gerealiseerde kostenflexibiliteit.
- In 2013 zijn compromissen gesloten over de sluiting van locaties in het noorden (in verband met de werkgelegenheid).

#### **Conclusie 4. Temporisering bezuinigingen of bijstellen ambities**

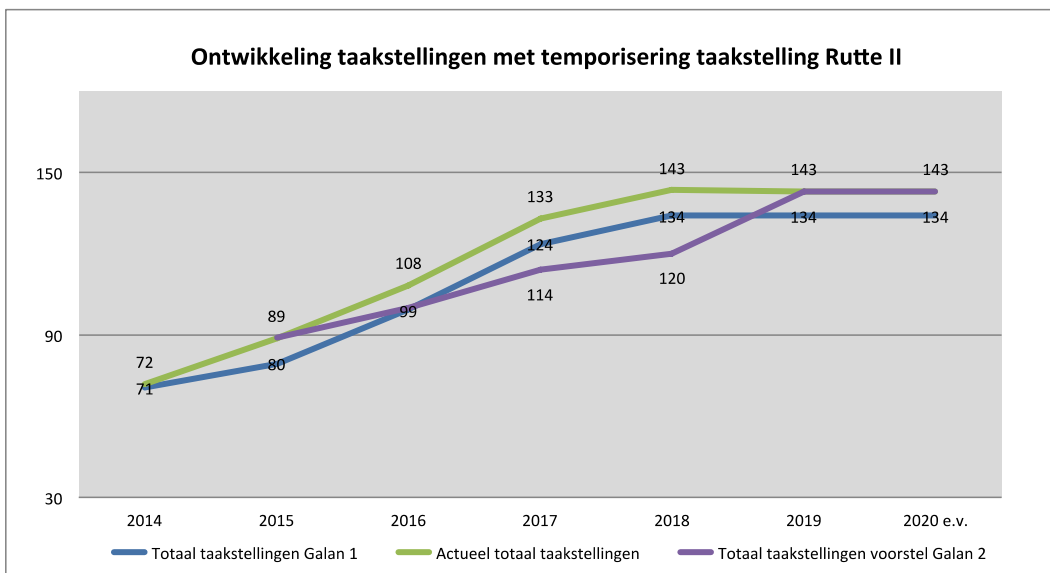
- We adviseren om de bezuiniging te temporiseren ofwel om het ambitieniveau (prestaties, productie) bij te stellen met passende afbouw van kosten, zodat het OM de besparing en hiervoor noodzakelijke vernieuwing verantwoord kan realiseren met beheersbare risico's voor het primair proces en realisatie van de afgesproken ambities.
- Wij komen op basis van het besparingspotentieel en de bijbehorende condities om dit te realiseren tot een onderbouwde inschatting dat het OM met een gelijkblijvend werkpakket en met invulling van de randvoorwaarden in de jaren 2016 – 2018 de additionele taakstelling van het Regeerakkoord Rutte II voor 50% verantwoord kan realiseren.
- In figuur 3 en 4 staan de consequenties weergegeven van deze temporisering voor de ontwikkeling van het P&M budget en de taakstelling in de periode 2016- 2020.
- Voor het ministerie van Veiligheid en Justitie ontstaat als gevolg van deze temporisering over de periode 2016 – 2018 een budgettaire tekort van in totaal € 50,8 miljoen, met in 2016 een tekort van € 8,4 miljoen, in 2017 € 19,1 miljoen en in 2018 € 23,3 miljoen.

#### **Waarborgen bij temporisering taakstelling**

- Een meerjarige uitspraak van V&J geeft ruimte voor lange termijn keuzes in tegenstelling tot het samen met het ministerie zoeken naar incidentele oplossingen indien zich gedurende het jaar incidentele problemen voordoen (faciliteert korte termijn denken).
- Bij een meerjarige uitspraak door V&J m.b.t. toekenning van temporisering van bezuiniging, kan het OM overwegen om als extra waarborg aanvullend inzicht uit te wisselen over de voortgang en maatregelen die het OM neemt om de temporisering in te zetten op duurzame vernieuwing.
- Hierbij kan gedacht worden aan een halfjaarlijkse vernieuwingsmonitor waarin het OM toelichting geeft op de voortgang van:
  - De doorontwikkeling van de sturing en beheersing op transitie
  - Referentie-inrichting per werkomgeving
  - Inzet gerichte voor-investeringen; transitie en investeringsfonds
  - Personele transitie
  - Medewerker-transitie-onderzoek
  - Ketendigitalisering en -optimalisering



Figuur 3. Ontwikkeling netto P&M budget in € mln. met temporisering Rutte II (50% realisatie 2016-2018)



Figuur 4. Ontwikkeling taakstelling in € mln. met temporisering taakstelling Rutte II (50% realisatie 2016-2018)

### 2.3 Conditie: randvoorwaarden en succesfactoren

De conclusies over de haalbaarheid van de totale taakstelling voor het OM bij temporisering van de Rutte II taakstellingen zijn valide onder conditie van invulling van de volgende randvoorwaarden in de periode 2015-2018:

#### 1. *Inhoudelijke kwaliteitsverbetering in de strafrechtketen*

- Het gaat hierbij om verbetering van de inhoudelijke kwaliteit van het werk en de daarmee verbonden vastleggingen in de hele strafrechtketen.
- Hoe beter deze kwaliteit in de eerste stappen van het proces, hoe effectiever en efficiënter de verdere verwerking in de vervolgstappen plaats kan vinden.

#### 2. *Succesvolle realisatie van een systeemsprong binnen het OM (en keten-breed)*

- De oplopende bezuinigingsopgave kan (en wil) het OM niet alleen opvangen met efficiencybesparingen en het terugdringen van kosten. Hiervoor is fundamentele vernieuwing van het primair proces en het organisatiemodel nodig. Het gaat hierbij om innovatie van de werkomgevingen ondersteund door gestroomlijnde processen, innovatieve ICT, hoogwaardig personeel en de rolverdeling en rolvastheid die daarbij past, binnen het OM (èn ketenbreed vanuit een strategische visie op het proces en de digitalisering van de strafrechtketen).
- Zonder realisatie van een 'systeemsprong', loopt het OM tegen de grenzen aan van verantwoord bezuinigen.

#### 3. *Financiële ruimte voor gerichte (voor-)investeringen in duurzame vernieuwing*

- Het OM heeft financiële ruimte nodig voor gerichte (voor-)investeringen in organisatieontwikkeling en vernieuwing.
- Deze investeringen, onder landelijke regie, zijn vooral nodig op het vlak van personele transitie, verandercapaciteit en ICT.
- Financiële ruimte moet gericht worden ingezet ter voorbereiding, ondersteuning of realisatie van vernieuwing met behoud van urgentie op het realiseren van transitie en besparing.

#### 4. *Succesvolle ketendigitalisering (versterking ketenregie)*

- Er is vanuit VenJ verdere versterking van de (onafhankelijke) ketenregie nodig om de lange termijn vernieuwing in de keten te realiseren. Dit betekent dat naast het (vaak wat meer fragmentarisch) oplossen van huidige knelpunten, vanuit een strategische visie op het proces en systeem van de strafrechtketen, een structurele lange termijn visie moet worden ontwikkeld.
- Realisatie van dit lange termijn toekomstbeeld vraagt vervolgens om de nodige deskundigheid, prioriteit en doorzettingskracht richting de betrokken partners in de strafrechtketen. *Ontwikkelingen binnen JustID zouden als katalysator kunnen werken als hierop regie wordt gevoerd vanuit het lange termijn perspectief.*
- Naast randvoorwaarden in de ketendigitalisering, vereist het programma Digi-OM voor een succesvolle tijdige realisatie intern meer prioriteit, regie, ICT denkkracht en bijbehorende investeringen.
- Als gevolg van de digitalisering en keteninformatisering zal steeds meer inzicht worden verkregen op de werkstromen rondom de koppelvlakken met ketenpartners. Naast

kansen voor optimalisering van ketenlogistiek en –processen, biedt dit naar verwachting mogelijkheden voor de realisatie van verdere taakuitzuivering en rolvastheid in de keten.

#### **5. Succesvolle ketenoptimalisering voorkant (NP) en achterkant (ZM)**

- Terugdringen van rework ten behoeve van kwaliteitsverhoging en besparingen.
- Resultaten kwaliteitsprogramma NP-OM; ketenregie op kwaliteitsversterking en proceslogistiek NP, inclusief rollen en duidelijke verantwoordelijkheden:
  - Kwaliteitsverhoging aan het begin van de strafrechtketen door kwaliteitsverbeteringen in politieproducten (processen-verbaal) en verbeteringen in het proces van opsporing en vervolging (op het vlak van logistiek, rollen en duidelijke verantwoordelijkheden, wederzijdse afspraken, tijdige aanlevering, screening/werkvoorbereiding, BOB aanvragen en dergelijke).
- Resultaten ketenoptimalisering OM-ZM, ondersteund vanuit de taskforce OM-ZM, met ketenregie op de proceslogistiek (verkeerstoren ++, doorlooptijden, kwaliteit, efficiëntie, optimalisatie benutting zittingscapaciteit) en uniformering van processen, aanleveisen, werkwijzen (terugdringen diversiteit, grote mate van couleur locale).
- Herijking ketenfinanciering waar dit optimalisatie in de weg staat.

#### **6. Managen van de politiek bestuurlijke lobby (werkgelegenheid en huisvesting)**

- Doorlopende afstemming en realisatie passende afspraken inzet sociaal flankerend beleid.
- Budget neutrale overgang nieuw bekostigingsstelsel Rijksdienst voor Vastgoed.
- Passende afspraken en beheersbare risico's en kosten als gevolg van:
  - Besparingsverlies leegstand
  - Verhuizingen DVOM en CVOM
  - Verplichte deelname (dure) PPS constructies
  - Indexering en opslagen RvB
  - Zaagtandvergoeding

De volgende succesfactoren zijn van invloed op het tempo van realisatie van de taakstelling:

#### **1. Het tempo van ketendigitalisering en ketenoptimalisering**

- Het tempo van ketendigitalisering en ketenoptimalisering is bepalend voor het moment waarop de hieraan gerelateerde besparingen gerealiseerd kunnen worden. Aangezien dit veelal gaat om het afbouwen van personele kosten door middel van een personele transitie met in-, door-, en uitstroom bewegingen evenals ontwikkeling van de huidige bezetting, is naast het tempo van personele transitie ook de betrouwbaarheid van plannings van belang (en uiteraard sturing en beheersing op personele transitie en personeelsplanning).

#### **2. De doorontwikkeling van effectieve sturing en beheersing op transitie**

- Voor de totstandbrenging van een zogenaamde systeemsprong is doorontwikkeling naar een effectieve wijze van sturing en beheersing op *organisatie- en personele transitie* een belangrijke succesfactor. Deze ontwikkeling van sturing en beheersing omvat, net als de organisatieontwikkeling zelf, 'harde en zachte' aspecten die de nodige inspanning en tijd vergen voordat veranderingen duurzaam zijn ingedaald in de organisatie.

- In deze geleidelijke ontwikkeling is het zoeken naar de juiste impulsen en sleutels om naar een volgend niveau te komen. Kernelementen hierbij zijn:
  - Versterken van de landelijke regie en samenhang van innovaties
  - Ontwikkelen en vaststellen van een helder toekomstbeeld
  - Realiseren van focus en prioritering
  - Expliciteren van de besturingsfilosofie; waar zit wel of geen lokale bewegingsruimte
  - Versterken implementatiekracht en doorzettingsmacht
  - Meebewegen van cultuur en leiderschap
  - Transparante bewuste afwegingen aan de voorkant: selectiviteit gericht op impact en beoogde effect, ketenbreed, OM, tot aan werkvloer
  - Ondersteund en bijpassend ingevuld vanuit Besturen en Bekostigen

**3. *Het verder ontwikkelen van een regieorganisatie op wets- en beleidswijzigingen binnen het OM, met als doel:***

- Het versterken van de regie op wet- en beleidswijzigingen in alle fasen van het wetgevingstraject
- Beter zicht en grip op alle trajecten van nieuwe wet- en regelgeving en beleid
- ‘Loket’ voor de parketten bieden voor informatie over stand van zaken van lopende en nieuwe wets- en beleidsvoorstellen
- Het structureel uitvoeren van impactanalyses volgens een vaste methodiek
- Meer ‘agenderend’ worden richting wetgever (ten behoeve van betekenisvolle en efficiënte toepassing strafrecht)

**4. *Het moment van implementeren van maatregelen (o.a. uitstroom fte en afstoten m2)***

- De mogelijkheden voor de afbouw van uitgaven van het OM liggen voornamelijk op het gebied van de reductie van personeelskosten en huisvestingskosten. Het moment waarop (netto) uitstroom van fte wordt gerealiseerd en het moment waarop m2 kan worden afgestoten, dan wel huurcontracten e.d. kunnen worden beëindigd is bepalend voor het tempo van de realisatie van de financiële taakstelling.
- Naast de eerder benoemde randvoorwaarden en succesfactoren die van invloed zijn op het *moment* waarop maatregelen kunnen worden geïmplementeerd, speelt de beschikbaarheid van voldoende kosten-flexibiliteit een belangrijke rol en de wijze hoe hierop geanticipeerd wordt/ kan worden. Oftewel, de mate waarin en het tempo waarop uitstroom van medewerkers rendeert in feitelijke afname van personeelskosten (kosten afkoop, vaststellingsafspraken) en de mate waarin en het tempo waarop het afstoten van m2 rendeert in reductie van huisvestingskosten (verhuur leegstand, contracteinde e.d.).

## 2.4 Onzekerheden richting 2020

In het geheel van onzekere ontwikkelingen en afhankelijkheden in de strafrechtketen en maatschappij, willen we drie ontwikkelingen benoemende met naar verwachting de nodige impact op de realisatie van de ambities van het OM.

### *Onzekerheid ontwikkeling instroom (misdrijfzaken)*

- We zien een dalende trend op de instroom van misdrijfzaken. Deze instroom is in de afgelopen twee jaar met bijna 10 procent gedaald. Per werkomgeving en/ of OM-onderdeel verschilt de mate waarin de instroom daalt aanzienlijk (met lichte stijging tot forse daling). Met name de instroom van zwaardere delicten neemt af.
- De oorzaken van de dalende trend zijn niet met zekerheid vast te stellen. De dalende trend kan het gevolg zijn van:
  - Afname van misdrijven, oftewel het wordt veiliger (onafhankelijke meting criminaliteit o.b.v. slachtofferonderzoek lijkt dit beeld te ondersteunen)
  - Effecten bewust beleid: het aantal jeugdmisdrijven neemt harder af dan andere vormen van misdrijven (hier is beleid op ingezet).
  - Tekort opsporingscapaciteit bij de politie. Er staan meer dan 100 vacatures open voor de recherche. Na de reorganisatie kunnen deze (deels) invulling krijgen.
- Als de politie een minimaal percentage meer oppakt aan zaken, dan levert dit voor het OM een forse toename van instroom (grote mate van gevoeligheid).
- Ontwikkeling internationale rechtshulpverzoeken, BOSZ-productie, HALT-zaken en herinstroom strafzaken zijn onvoldoende meegenomen in de instroomramingen.
- Vanuit eerste analyse-resultaten van vastlegging in systemen als BOSZ en GPS blijken mogelijke risico's ten aanzien van de betrouwbaarheid van de (management-) informatie.

### *Risico's tekort opsporingscapaciteit*

- Er lijken investeringen nodig in de opsporing en handhaving, met name op het gebied van georganiseerde misdaad.
- Een inschatting van het handhavingstekort is moeilijk te geven.
- Dit vereist complex onderzoek naar de omvang van het gebrek aan opsporing en de omvang van potentieel niet opgespoorde en berechte misdaden.

### *Risico's en kansen herziening wetboek van strafvordering*

- Modernisering van het Wetboek van Strafvordering heeft voor het OM (en voor ketenpartners) veel impact: aanpassing van werkprocessen, IT, opleiding, bedrijfsvoering.
- Het al dan niet realiseren van een doordachte herziening van het wetboek in lijn met de beoogde doelstellingen, levert voor het OM stevige risico's, maar ook kansen (reductie en beheersbaar maken van inhoudelijke complexiteit van wet- en regelgeving en andere verbeteringen op meerdere fronten).

### 3. Samenvattend beeld: hoe staat het OM ervoor?

In 2013 heeft het OM aangegeven dat de oplopende taakstelling zal worden gerealiseerd via besparingen gerelateerd aan (keten)digitalisering, besparingen op huisvesting en besparingen op basis van kwaliteitsverbetering (de dingen in één keer goed doen), focus, eigenaarschap en efficiëntere bedrijfsvoering. De bezuinigingsopgave kan en wil het OM niet alleen opvangen met efficiencybesparingen en het terugdringen van kosten. Fundamentele vernieuwing van het primair proces en het organisatiemodel is nodig, ondersteund door gestroomlijnde processen, innovatieve ICT en hoogwaardig personeel.

Het OM is reeds in 2012 gestart met een verkenning naar de manier waarop het de OM-organisatie richting 2020 sneller, effectiever en doelmatiger kan laten functioneren. Dit was primair een door kwaliteit gedreven vernieuwingsproces in het verlengde van de ambities zoals vastgelegd in de OM-beleidsvisie 'perspectief op 2015' en de ketenbrede ZSM-innovatie. Hierin staat de zaak en de professional centraal. Het OM zag zich in 2013 door de additionele taakstelling genoodzaakt om de organisatie versneld door te ontwikkelen, zodat het de resultaten kan blijven halen, inhoudelijk kan blijven vernieuwen en de taakstelling kan opvangen. Daarmee staat het OM voor een stevige meervoudige veranderopgave waarbij gelijktijdig besparing én vernieuwing moet worden gerealiseerd in een context van onveranderde hoge maatschappelijke verwachtingen en de nodige turbulentie in de hele strafrechtketen.

#### 3.1 In welke keten-dynamiek moet het OM de bezuinigingsopgave realiseren?

De rol en taakopvatting van het OM vraagt om een omgevingsgericht, herkenbaar en aanwezig OM in de samenleving en in de relevante netwerken. In samenspel met (keten)partners wil het OM de kwaliteit, de effectiviteit en efficiency van de strafrechtelijke handhaving duurzaam en betaalbaar verhogen. Het OM staat midden in de strafrechtketen en opereert in het netwerk van ketenpartners vanuit een 'verticale' magistratelijke rol en een 'horizontale' rol waarin het OM als partner de samenwerking opzoekt in de realisatie van effectieve interventie strategieën. Zowel 2013 als 2014 zijn turbulente jaren voor het OM. Keten brede ontwikkelingen zorgen voor veel verandering in het werk van de OM-medewerkers, de organisatie en de omgeving.

In 2013 lagen er voor het OM stevige uitdagingen in de logistiek en samenwerking als gevolg van de herziening gerechtelijke kaart, de invoering van de nationale politie en de ketenbrede overstap op de ZSM werkwijze voor lokale veelvoorkomende criminaliteit. Deze ingrijpende wijzigingen hebben de productiviteit beïnvloed. De fusies van arrondissementsparketten, sluiting van locaties, de daaruit voortvloeiende toekenning van reistijdcompensatie en de zeer omvangrijke investering van het OM in de invoering van de ZSM-werkwijze hebben ertoe geleid dat in de loop van het jaar voorraden zijn ontstaan. In 2014 zien we een toenemende druk op de productie door nieuwe wet- en regelgeving en de opdracht om voorraden weg te werken in het kader van de verbetering van prestaties in de strafrechtketen. Tegelijkertijd moet in 2014 de uitstroom van medewerkers toenemen, terwijl vernieuwing op basis van digitalisering en het operationeel model nog achterblijft. We komen hier later op terug.

Het OM heeft in 2014 ook te maken met onrust binnen de NP als gevolg van de reorganisatie en de ontstane vertragingen in dit proces. De opsporingscapaciteit binnen de NP staat onder druk en het kwaliteitsniveau van processen-verbaal levert nog veel rework op binnen het OM. In de zomer van 2014 hebben alle regionale eenheden van de politie en de parketten van het OM voor hun eigen regio een plan van aanpak op maat opgesteld met daarin de meest urgente problematiek en voorgestelde oplossingen. De inzet van het OM op versterking van het kwaliteitsniveau van het politiewerk komt vanaf 2015 op gang.

Het duurzaam terugdringen van criminaliteit vergt blijvende aandacht, doorzettingsvermogen en consequent optreden. Criminaliteit verandert onder invloed van (maatschappelijke) ontwikkelingen, speelt in op nieuwe mogelijkheden en reageert op getroffen maatregelen. De Veiligheidsagenda 2015–2018, die in 2014 is vastgesteld, anticipeert hier op; continuïteit waar de aanpak werkt, intensivering en innovatie waar gewijzigde omstandigheden dit vragen. De keten als geheel zal hierop moeten leveren. Op alle terreinen is er sprake van wederzijdse afhankelijkheden tussen (keten)partners. Het OM zal moeten investeren en intensiveren op de prioritaire thema's. Het verbeteren van de ketensamenwerking vraagt veel inzet van het OM en de andere ketenpartners. Naast de samenwerking op de prioritaire thema's betekent dit inzet van het OM in de programma's 'Versterking Prestaties Strafrechtketen', ZSM en versterking van het executiedeel van de strafrechtketen in het programma 'uitvoeringsketen strafrechtelijke beslissingen'.

In de organisatieontwikkeling van het OM zien we vanuit het operationeel model *geleidelijk* een beweging naar een meer uniforme verschijningsvorm en werkwijze van het OM waarbij de inrichting van werkomgevingen de complexiteit reduceert, versterkt door verdere differentiatie tussen zaakstromen. Aan de voorkant van de OM-processen heeft het OM hierbij te maken met de diversiteit van werkwijze, processen en IT binnen de politie waarbij overigens door de vorming van de NP (na de reorganisatieperikelen) eenzelfde uniformerende beweging op gang zal komen. Aan de achterkant heeft het OM te maken met eenzelfde diversiteit en couleure lokale ten aanzien van werkwijzen, IT en (aanlever)eisen tussen rechtbanken onderling.

### **3.2 Voortgang sturing en beheersing, organisatie- en personele transitie?**

Het OM is in bovenstaande context volop in beweging om huidige operaties te versterken en te innoveren naar een toekomstbestendig en betaalbare OM-organisatie. Het doorontwikkelen van en bewegen naar het toekomstbeeld van de OM-organisatie vraagt om ruimte voor een proces van binnenuit, met actieve betrokkenheid van de professional zelf, in overleg met (top)management en in samenwerking met netwerkpartners, terwijl tegelijkertijd strakke regie nodig is op het naar boven halen van landelijke kaders en sturing op de implementatie hiervan. Het realiseren van de noodzakelijke versnelling in dit proces, onder zowel tijds- als financiële druk vraagt veel op het vlak van leiderschap en de volwassenheid van sturing en beheersing.

In de nulmeting in 2013 benoemden we als succesfactor 'het realiseren van een inhaalslag op het *managen* van bezuinigen en transities'. We constateren dat het OM in de afgelopen twee jaar stevige slagen heeft gemaakt op het gebied van sturing en beheersing. Het OM is beter in



control en het 'hier en nu' sturen is sterk verbeterd. Er heeft zowel intern als naar buiten verzakelijking plaatsgevonden. Het college is gedurende het jaar via een vernieuwde P&C ruitcyclus, in gesprek met de OM-onderdelen over de voortgang op financiën, prestaties en productie, bemensing en transitie. Onderdelen die niet goed presteren, krijgen extra aandacht. Na in eerste instantie verscherpte focus op de financiële prestaties in relatie tot productie en beleidsprestaties, zien we geleidelijk een verbreding waarbij de verbinding wordt gelegd met personele samenstelling, personeelsplanning en transitie met uiteindelijk de aansluiting op de maatschappelijke effecten van beleid.

Door de intensieve uitwisseling van gedachtegoed in het programma OM2020 zitten College en Groepsraad meer gezamenlijk in regie. We zien een toenemend besef dat samenwerking op bepaalde vlakken noodzakelijk is en sommige zaken landelijke focus of concentratie vereisen.

Een aantal basisvoorwaarden voor verzakelijking, transparantie en betere besluitvorming zijn in de afgelopen twee jaar op orde gekomen. De administratie en cijfers zijn beter op orde en de managementinformatie is substantieel verbeterd. Investerings vanuit het programma besturing en bekostiging en projecten vanuit het veranderprogramma OM2020 hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het verkrijgen van beter zicht op de personele samenstelling, de producten en prestaties van het OM, de wijze waarop deze tot stand komen en de hieraan gerelateerde inzet van medewerkers en kostprijzen.

Het OM heeft de sturing op huisvestingskosten sinds de nulmeting aangetrokken en verder gecentraliseerd. Vanuit betrouwbaardere cijfers en businesscases is er meer inzicht in de totale kosten en prognoses. Door het inregelen van centrale voortgangsmonitoring is er beter grip op de realisatie van besparingen en beheersing van risico's.

In 2014 is een nieuwe slag gemaakt in het verbeteren van de efficiëntie van de gehele bedrijfsvoering waarbij de Dienstverleningsorganisatie OM zich heeft doorontwikkeld van een shared service center naar een conerndienst onder directe verantwoordelijkheid van het College van Procureurs Generaal. Onder deze nieuwe vlag zijn interne tekorten teruggebracht door verbetering van de inzetbaarheid van personeel en een gericht personeel transitieplan. In de vier kerndomeinen van de DVOM (HR, IT, Financiën en Facilitair beheer) staat het vergroten van de kwaliteit van de dienstverlening centraal. De afname van intern toegekende budgetten voor de operatie is minder groot dan de afname van de budgetten voor ondersteuning (Parket Generaal (-40%), Dienstverleningsorganisatie, landelijke budgetten, HRM, Huisvesting/Facilities en Informatie & Automatisering).

Digitalisering binnen de strafrechtketen en binnen het OM is een belangrijke randvoorwaarde om doelstellingen op het gebied van vernieuwing, verbetering binnen de gehele keten en binnen het OM te bereiken. Bovendien vormt digitalisering ook een belangrijke randvoorwaarde voor het realiseren van de aan het OM opgelegde taakstellingen. Onder de paraplu van het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen (VPS) wordt ketenbreed gewerkt aan het realiseren van deze ambities in het programma Digitaal Werken in de Strafrechtketen (DWS). In het kader van het programma DWS is de ambitie geformuleerd dat vanaf 2016 alle processtukken digitaal worden uitgewisseld tussen NP, OM, ZM en de partners

in de executiefase zoals de reclassering en DJI. Het programma DWS is ondergebracht binnen de structuur van het overkoepelende programma VPS. Digitale uitwisseling van processtukken vormt een eerste stap naar het volledig digitaal werken in de strafrechtketen dat is voorzien vanaf 2018. Binnen het OM zijn de aan DWS gerelateerde ontwikkelingen ondergebracht in het programma Digi-OM.

In het programma Digi-OM zijn een 15-tal projecten onderhanden onder aansturing van een programmadirecteur. Deze projecten zijn voor een groot deel in 2014 (m.n. derde kwartaal) in uitvoering genomen. Het betreft onder meer: Digitaal Procesdossier, GPS Maatwerk, Digitaal Archiveren en Portalen. Naast projecten binnen het programma Digi-OM kent het OM nog een 18-tal andere projecten.<sup>2</sup>

De sturing en beheersing op informatievoorziening en ICT heeft zich in de afgelopen jaren ontwikkeld vanuit 'geen samenhang en uitbesteden' (2012), 'samenhang vanuit financiële sturing en nadenken over regie' (budgetsturing, 2013) naar 'samenhang vanuit bestuurlijk oogpunt en korte termijn facilitering' (programmasturing Digi-OM). Het 'informatieplan' van het OM is primair 'financieel ingestoken' en bestaat uit een overzicht van (lopende) projecten en het daarbij behorende budget. Daarnaast is er een visiedocument 'Digitaal werken bij het OM' beschikbaar. Dit document geeft op hoofdlijnen een visie op de inrichting van de informatievoorziening van het OM en formuleert een 16-tal doelen met betrekking tot 'de professional', 'de organisatie', 'de omgeving / keten' en de 'samenleving' voor het programma Digi-OM. Er bestaat echter vooralsnog geen expliciet en onderbouwd OM-breed samenhangend beeld van de gewenste informatievoorziening (ICT-infrastructuren en architecturen) en de weg er naar toe (projectenportfolio). Deze noodzaak is inmiddels onderkend en zou moeten opgepakt door een te ontwikkelen CIO-office. Er worden wel al denkstappen in een mogelijk gewenste richting gezet met de ontwikkeling naar een Service Oriented Architecture (modulair opgezet, flexibel).

2013 Was het jaar waarin de nieuwe ZSM-wijze voor veelvoorkomende criminaliteit landelijk en ketenbreed werd ingevoerd. Als voorloper van de interventie-omgeving heeft het OM samen met politie en andere ketenpartners een fundamentele impactvolle vernieuwing weten te realiseren waarin met elkaar 7x 14 uur wordt gewerkt aan het bij elkaar brengen van informatie om zaken direct en betekenisvol af te doen. In 2014 werd ongeveer 80% van de potentiële ZSM instroom via ZSM verwerkt. We zien de implementatie van de ZSM werkwijze als een voorportaal van de systemsprong die het OM kan maken met de doorontwikkeling van de werkomgevingen en bijbehorende personele transitie en gestroomlijnde proces- en ICT ondersteuning.

Er is veel tijd en geld geïnvesteerd in het doorontwikkelen van de OM-organisatie vanuit het programma OM2020. Om de onderlinge dialoog te focussen zijn intensieve werkgroeptrajecten in gang gezet met trekkers uit de topstructuur op de uitwerking van werkomgevingen en de thema's SPOM, Beleid & Strategie, Administratie, PIOFAH, communicatie en kwaliteit. Evenals meerdaagse groepsraadsessies, conferenties, workshops, ontwerpateliers, WerkLABS en accelerated change environments. In april 2014 heeft dit geleid

---

<sup>2</sup> Zie 'Informatieplan 2015 versie 09 definitief'

tot voorgenomen besluiten op de contouren van het operationeel model met de inrichting naar vijf werkomgevingen, uitgangspunten voor de doorontwikkeling hiervan, uitgangspunten voor de personele transitie en inrichting van een kostenbesparingsmonitor.

Het operationeel model waarin de inrichting van de verschillende werkomgevingen centraal staat, biedt in potentie de basis voor een 'systeemsprong' voor het OM waarin het OM op een hoger plan komt door samenhangende fundamentele vernieuwing van het primair proces en het organisatiemodel, ondersteund door gestroomlijnde processen, innovatieve ICT en hoogwaardig personeel. Het creëren van omgevingen ingericht voor het afdoen van specifieke soorten zaakstromen, het daaraan koppelen van specifieke capaciteit ('dedicated teams') en vormgeven van de bijpassende invulling van waardeoriëntatie, vakmanschap, focus en eigenaarschap reduceert de complexiteit binnen het OM en geeft rust vanuit processen.

Het concept van de werkomgevingen heeft in de afgelopen twee jaar vaste grond gekregen, maar zal nog stevig moeten indalen in de organisatie. De inrichting van werkomgevingen moet nog verder worden uitgewerkt in termen van referentieprocessen, kwalitatieve en kwantitatieve referentieformatie inclusief bijbehorende besluitvorming en implementatie. OM2020 zal vanaf 2015 worden geoperationaliseerd en geïmplementeerd langs de lijn van zes focusthema's.

Vanuit het programma OM2020, de landelijke regie op personele transitie, eerdere investeringsprogramma's, programma's in de keten en op de koppelvlakken, versterking van regie op wets- en beleidswijzigingen en lokale verbeterinitiatieven zien we een forse hoeveelheid verbeter- en innovatieprojecten binnen het OM. Veel van deze projecten bevinden zich nog in een fase die voorafgaat aan landelijke of ketenbreed renderende effecten.

Eén van de reeds renderende innovaties is het virtueel parket. In 2014 heeft het OM compensatie gekregen om de ontstane voorraden weg te werken. In het project 'virtueel parket' zijn 40 jonge pas afgestuurde juristen op het profiel van assistent officier van justitie ingestroomd ten behoeve van het terugdringen van de landelijke voorraad 'te beoordelen zaken'. Het virtueel parket richt zich met een tijdelijk, flexibel, concernbreed inzetbaar team op efficiënte zaakafhandeling en het vergroten van de productie per medewerker. Het team werkt in een virtuele omgeving met toepassing van innovatieve middelen en capaciteitsmanagement. Deze storingsvrije productieomgeving is zeer rendabel gebleken en biedt bovendien een goed opleidingstraject voor assistent officieren en in de toekomst mogelijk voor nieuwe jonge hoogwaardige administratief medewerkers. De doorstroom van deze medewerkers naar de onderdelen geeft een kwaliteitsimpuls en ruimte voor transitie. In 2015 worden de mogelijkheden verkend om het 'productiemotortje' van het virtueel parket een structurele plek te geven binnen het OM, met verbreding van de inzet op context-onafhankelijke productie.

Op de koppelvlakken met de ketens zijn sinds de nulmeting intensieve trajecten opgestart zoals de taskforce OM-ZM en het kwaliteitsprogramma OM-NP. De taskforce OM-ZM heeft op basis van een verkenning van de problematiek medio januari 2015 een programma ingericht dat verbeteringen zal doorvoeren op het vlak van organisatie en processen, samenwerking, vertrouwen en rolvastheid en wet- en regelgeving (waaronder flexibilisering). Deze

verbeteringen moeten leiden tot kortere doorlooptijden, lagere (vermijdbare) aanhoudingspercentages en het nakomen van afspraken uit (zittings-)convenanten. Het programma bestaat uit een vijftal projecten, waaronder het project Verkeerstoren++ gericht op verbeteringen van proceslogistiek en differentiatie van zaakstromen en het project 'flexibilisering' gericht op het beter op elkaar afstemmen van de OM-vraag en ZM-aanbod. Resultaten zullen met name in de loop van 2015 zichtbaar worden. De ervaringen met de Verkeerstoren++ pilots zijn positief.

In het kwaliteitsprogramma NP-OM werken de politie en het OM samen aan het versterken van de kwaliteit bij de politie en het hiermee terugdringen van rework binnen het OM. Om dit te realiseren is een aantal maatregelen in gang gezet geregisseerd vanuit een kleinschalig landelijk programmabureau NP-OM met vooral regionale en lokale initiatieven en activiteiten. Gefaseerd opgezet door in eerste instantie te focussen op veelvoorkomende criminaliteit en lichte HIC-zaken ('ZSM als hefboom'). In deze omgeving zitten medewerkers van NP en OM ook veelal fysiek bij elkaar, hetgeen communicatie makkelijker maakt. Maatregelen betreffen onder meer het inrichten van regionale bureaus ketensamenwerking, het werken leren en verbeteren in duo's (NP- en OM-medewerkers), het komen tot een set van landelijke kwaliteitseisen voor vvc- en lichte HIC-zaken en het verhogen van de kwaliteit van processen verbaal. De resultaten van deze inspanningen zullen naar verwachting in 2016 zichtbaar moeten worden. Tijdens onze regiobezoeken aan een aantal parketten kwam de noodzaak van kwaliteitsverbetering duidelijk naar voren en werd vanuit de ZSM-werkvloer gemeld dat er momenteel nog aanzienlijk 'rework' noodzakelijk is.

Er is binnen het OM veel inspanning geleverd om één ondermijningsaanpak voor het OM te creëren, die heeft geleid tot een eerste opzet van themagericht werken. Dit komt tot uiting in de circa 25 samenwerkingsverbanden die het FP heeft gesloten met AP-en (o.a. ondermijning zuid en regionale ondermijningstafels) en het LP (o.a. gewelddadige Jihad), door een gezamenlijke visie op de gewenste manier van werken (o.a. indeling personeel in 'fraude capaciteit' en 'afpakcapaciteit') en een gezamenlijke leergang met SSR. Extern is er op het gebied van de samenwerkingspartners veel bereikt. Het FP heeft harde resultaatsafspraken (over afgepakte euro's) gemaakt met andere departementen, waaronder MinFin (€1,7 mln. FIOD) en VWS (€ 750k NZA, zorgfraude). Er is nu ook een Rijksbrede aanpak van fraude met een ministeriële commissie, een DG-overleg en een bestuurlijk overleg waarin o.a. de afweging tussen bestuursrecht en strafrecht geobjectiveerd wordt. Een belangrijk resultaat van dit overleg is de fraudetoets bij nieuwe wet en regelgeving.

Een belangrijk intern project voor het OM is het realiseren van een regieorganisatie op veranderende wet- en regelgeving en beleid. Omdat deze veranderingen stevige impact hebben op de werkomgevingen, processen en bedrijfsvoering van het OM, is het nodig om de regie te versterken in alle fasen van het wetgevingstraject vanuit goede impactanalyses en uiteindelijk een meer agenderende positie richting wetgever.

De organisatieontwikkeling van het OM kent zowel een kwalitatieve insteek (ambities Nederland Veiliger, Perspectief 2015 en de organisatieverandering richting 2020) als een kwantitatieve kant (financiële krimp, besturen en bekostigen). Beide aspecten zijn van invloed

op de personele bezetting. Dit vraagt om een personele transitie waarin doorlopend het personeelsbestand afgestemd wordt op de actuele organisatievraag in samenhang met de andere ruitelementen en de invulling van randvoorwaarden zoals digitalisering.

Het OM geeft in de voorbereiding richting OM2020 met behulp van de HR instrumenten 'strategische personeelsplanning' en 'inzetbaarheid' invulling aan de lopende personele transitie. De personele krimp in de 2013 en 2014 is met name gerealiseerd door natuurlijk verloop, door de toepassing van het sociaal flankerend beleid in relatie tot de reorganisatie herziening gerechtelijke kaart en door het afscheid nemen van mensen die niet goed functioneren of die vooruitlopend op een voldoende concreet beeld van de personele consequenties op eigen initiatief kiezen voor begeleiding naar ander werk.

De landelijke regie op de personele transitie is aangetrokken. We zien dat ook nieuwe investeringsgolven het speelveld van de personele transitie continue veranderen. Zo kan er bijvoorbeeld op korte termijn een tekort ontstaan in de capaciteit van arrondissementsofficieren, terwijl op lange termijn vanuit de OM2020 ontwikkeling eerder een afname wordt verwacht. Om noodzakelijke korte termijn verschuivingen in personeel zoveel mogelijk te matchen met de beoogde personele bewegingen op lange termijn is de ontwikkeling van strategische personeelsplanning essentieel in combinatie met een doorlopend bij te stellen toekomstbeeld (ontwikkeling referentieformaties).

Een uniforme gesprekscyclus met een p-scan voor het totaalbeeld en een goed personeelsgesprek met de individuele medewerker waarin wederzijdse verwachtingen worden uitgesproken is een belangrijk instrument in het operationaliseren van personeelsplannen. Vanuit HRM optiek is het zwaartepunt van een personeelsgesprek (functioneringsgesprek) altijd toekomstgericht. Het OM heeft in het afgelopen jaar, mede naar aanleiding van de opdracht hiertoe van de SG, ingezet op versterking van de personeelsgesprekken. Inzetbaarheidsvraagstukken komen hierbij nadrukkelijk aan de orde.

Er is sinds de nulmeting zowel kwalitatief en kwantitatief veel beter zicht op de personele samenstelling. In 2014 is naast de reguliere ruitgesprekken met onderdelen een eerste strategische HR gespreksronde gehouden waarin de verwachte personele bewegingen voor het komend jaar intensief zijn doorgenomen met uiteindelijk vertaling naar landelijke en lokale HR-interventies. Dit is een eerste aanzet naar het niveau van personeelsplanning waarbij niet alleen geanticipeerd wordt op de verwachte personele ontwikkeling voor komend jaar, maar waarin jaarlijks landelijk en lokaal wordt geïnventariseerd op basis van personeelsscans welke personele bewegingen (kwalitatief en kwantitatief) en bijbehorende transitie nodig is om te ontwikkelen richting de referentieformatie met beheersbare risico's voor het primair proces. Om vervolgens de beoogde in-, door- en uitstroom bewegingen te realiseren wordt hard gewerkt aan de verdere professionalisering van het HR instrumentarium en HR beleid, de HR-ondersteuning, het in positie brengen van leidinggevend en op de transitie en faciliteren van leiderschapsontwikkeling, het versterken van mobiliteitsfaciliteiten zoals mobiliteitstafels en de inrichting van een landelijk bureau voor begeleiding naar ander werk.

Sinds de nulmeting is de meeste mobiliteit te zien in de functiegroepen administratie, bedrijfsvoering en secretarissen. Hier stromen de meeste medewerkers zowel in als uit. Dit zijn de doelgroepen die worden geraakt door OM2020. De bezetting op ondersteunende functies (beleid, bedrijfsvoering, management, managementondersteuning, projectleiders, trainee/leerfunctie) is harder gekrompen dan de bezetting op de functies in het primaire proces (rechterlijke macht, secretarissen, administratief-juridische medewerkers en de administratie). De uitstroom is het hoogst bij de administratie (6,8% krimp in 2014), bedrijfsvoering en secretarissen en de instroom is het hoogst bij de administratie, rechterlijke macht en secretarissen. Vanaf 2011 bezien is de bezetting van de managementondersteuners en de AJM-ers het meest gekrompen (-15% en -12%). De bezetting van de administratie en bedrijfsvoering is sinds 2011 met respectievelijk 8% en 7% gekrompen.

Het aandeel van officieren en advocaten-generaal (rechterlijke macht) in de totale bezetting stijgt tussen 2011 en 2014. In 2014 is deze functiegroep gegroeid met 43 fte ten opzichte van 2013. Vanaf 2011 is de groei 73 fte. In 2015 wordt als gevolg van de beleidsintensivering wederom een uitbreiding verwacht van deze functiegroep. De beleidsintensivering worden deels opgevangen door de inzet van assistent en adjunct officieren op eenvoudigere zaken, waardoor er geen 1 op 1 vervanging nodig is van de ervaren officieren die bijvoorbeeld op de aanpak van jihadisme worden ingezet.

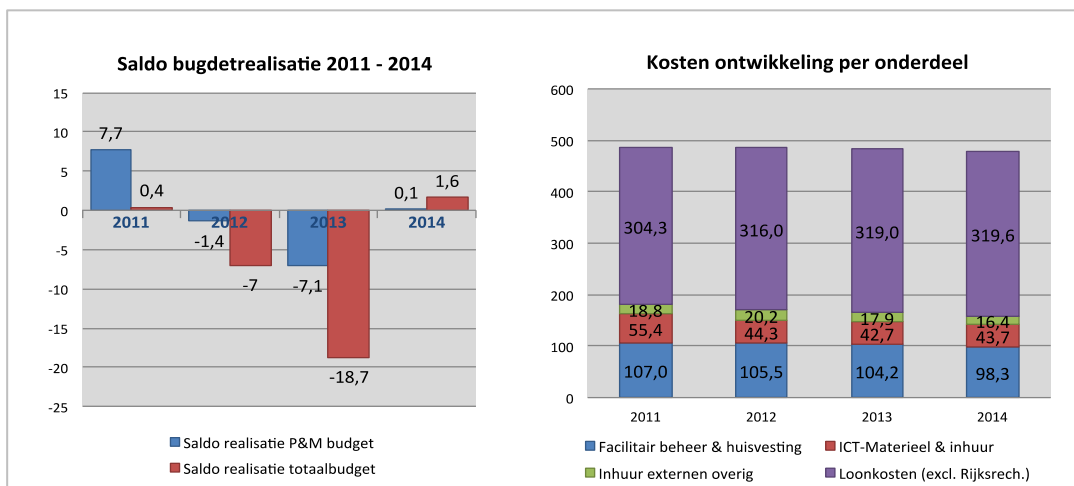
Een groot deel van de medewerkers die het OM heeft verlaten uit de functiegroep administratie, AJM-er en secretarissen hadden een tijdelijk contract. In het eerste kwartaal van 2015 zien we dat een groot deel van de uitstromers vanuit de functiegroepen administratie en bedrijfsvoering een vast contract had. Er is gelijktijdig met de netto uitstroom ook een toename van payroll-constructies waarbij met name administratieve capaciteit wordt ingekocht.

In bijlage 6 wordt de realisatie per aspect van organisatieontwikkeling in tabellen de voortgang kort weergegeven, evenals huidige inefficiënties, risico's, de verbeter- en bespaarmogelijkheden en de bijbehorende randvoorwaarden en succesfactoren om het potentieel te realiseren.

### 3.3 Financiële realisatie, beleidsprestaties en productie sinds de nulmeting?

In 2013 sluit het OM met een tekort van € 7,1 miljoen op het P&M budget en een totaal tekort van € 18,7 miljoen, vooral veroorzaakt door een overschrijding op de gerechtskosten. In 2014 heeft het OM een sluitend P&M kader gerealiseerd met een overschot van € 1,6 miljoen op het totaalbudget. Het P&M budget is als gevolg van de optelsom van extra taakstellingen, maar ook compensatie voor het wegwerken van voorraden (€ 5 mln.) en de bijdrage voor de versterking van de kwaliteit van de NP (€ 6mln.) in 2014 met ca. € 3,9 miljoen gestegen ten opzichte van het P&M budget in 2013. In figuur 5 wordt de budgetrealisatie vanaf 2011 weergegeven, met daarnaast de kostenontwikkeling per onderdeel.

Ongeveer 65% van het P&M budget gaat naar loonkosten (exclusief inhuur). Huisvesting is als de tweede grootste component goed voor (nog steeds) circa 20% van het P&M budget en een kleine 10% van het P&M budget gaat naar ICT –materieel en inhuur ICT.



Figuur 5. Budgetrealisatie en kostenonderdeel per onderdeel 2011-2014 in € mln.

#### Gerealiseerde personele krimp en besparing personeelskosten

Sinds de nulmeting is de bezetting van het OM gekrompen met 292 medewerkers (193 fte)<sup>3</sup>. De bezetting van het OM<sup>4</sup> is in 2013 afgenomen met 153 medewerkers (72 fte: relatief hoge deeltijdfactor) en in 2014 nog eens met 139 medewerkers (121 fte). Het gerealiseerde tempo van uitstroom is in 2014 hoger dan in 2013. Eind 2014 werken er 4971 medewerkers binnen het OM met in totaal een capaciteit van 4576 fte capaciteit. De bezetting van het OM bevat een groeiend aantal gedetacheerde medewerkers (130 fte) die weliswaar deel uitmaken van de bezetting, maar geen deel uitmaken van de inzetbare capaciteit. Anderzijds zien we een toename van payroll constructies (sept. 2014: 90 fte), waarbij inzetbare capaciteit toeneemt, zonder toename van de bezetting.

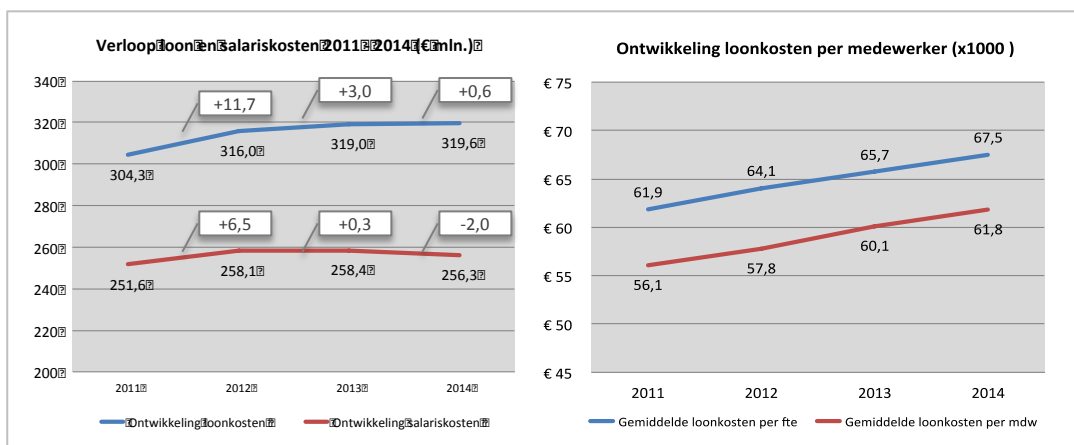
De totale loonkosten lijken na een toename in de periode 2011-2013 voor het eerst in 2014 te stabiliseren (met een geringe stijging van € 0,6 mln.). De salariskosten dalen met ruim € 2,0 miljoen. Zie onderstaande linkergrafiek in figuur 6. Deze afvlakking van de totale loonkosten wordt vooral veroorzaakt door dalende salariskosten als gevolg van gerealiseerde uitstroom.

<sup>3</sup> Uitgaande van januari 2013 (nulmeting ca. maart 2013)

<sup>4</sup> Excl. stagiaires en incl. instroom 36 fte tijdelijke jonge juristen in 2014 bij het VP (wegwerken voorraden)

Een deel van de gerealiseerde uitstroom rendeert pas later als gevolg van doorlopende salariskosten (als onderdeel van ontslagafspraken).

De onevenredige stijging van de totale loonkosten (ten opzichte van een dalende bezetting) wordt veroorzaakt door een stijging van de gemiddelde loonkosten. Hieraan ten grondslag liggen vooral premiestijgingen voor pensioen en zorg. In 2012 bedroeg de premiestijging bijna € 6 miljoen ten opzichte van 2011. In 2013 stijgen de loonkosten door een premieverhoging ABP van € 3 miljoen ten opzichte van 2012. De premieafdracht stijgt in 2014 met ruim € 1 miljoen door onder meer de invoering van de werkhervattingskas en een verhoogd werkgeversdeel van de premie zorgverzekeringswet. Deze stijging wordt (op jaarbasis) ten dele gecompenseerd met een centrale bijdrage van € 743.000,- vanuit V&J.



Figuur 6. Ontwikkeling totale loon- en salariskosten (excl. Rijksrecherche) en gem. loonkosten per mdw.

Naast de premiestijgingen zien we de volgende kostenverhogende elementen in de zogenaamde incidentele loonontwikkeling:

- Veranderingen in de samenstelling van de werknemerspopulatie: uitstroom van lager gewaardeerde functies en een vervanging door hoger gewaardeerde functies. (afname administratie, bedrijfsvoering, toename rechterlijke macht)
- Toename van onregelmatige diensten, vooral veroorzaakt door de 7x14 uur bezetting op ZSM locaties. De vergoeding van onregelmatige diensten neemt vanaf 2011 toe met 27% naar € 1,4 miljoen in 2014.
- Toepassing van (min of meer) automatische periodieken tot aan maximum van schaal.

Als gevolg van bovenstaande factoren nemen de gemiddelde loonkosten per fte (en per medewerker) toe. In 2014 zien we een stijging met bijna € 1.800,- per fte ten opzichte van 2013, zie de rechtergrafiek in figuur 6. Omdat de pensioen- en zorgpremies worden berekend op basis van een percentage van de salariskosten, wordt het effect van premiestijging versterkt als gevolg van de stijging van de gemiddelde loonkosten van medewerker.

#### Gerealiseerde vermindering uitgaven huisvesting & facilitair beheer

De ontwikkeling van de kosten voor huisvesting wordt bepaald door het aantal te huren vierkante meters en de (gemiddelde) prijs per vierkante meters. Om te kunnen sturen op besparingen en invulling te geven aan de veranderende behoefte aan huisvesting, zowel



landelijk als regionaal, heeft het OM met ingang van 2014 een (dynamisch) businessplan huisvesting opgesteld waarbij doelmatigheid en kwaliteit leidend zijn. Hierin worden alle ontwikkelingen, ook de niet te beïnvloeden factoren, meegenomen. Het businessplan huisvesting 2014-2020 omvat alle kosten, de leegstand, de huurcontracten (jaarlijkse kosten, looptijd) en de exploitatielasten. Dit businessplan is in juli 2014 vastgesteld en goedgekeurd door het College.

In de uitgaven voor huisvesting en facilitair beheer is sinds 2012 een dalende trend ingezet. Sinds de nulmeting is een besparing van € 7,2 miljoen gerealiseerd. In 2014 is ten opzichte van 2013 een kostendaling van circa € 6 mln. gerealiseerd door maatregelen op het gebied van:

- Gebruikersvergoedingen (o.a. dvo's rechtbanken) - € 3,2 miljoen
- Reis en verblijfskosten, - € 1,9 miljoen (eenmalig voordeel van € 1,4 mln. door contractovergang van NS naar Mobility Mix op basis van actueel gebruik)
- Portokosten, - € 0,7 miljoen
- Gebouwen, installaties en onderhoud, - € 1,4 miljoen
- Vakliteratuur - € 0,3 miljoen en Horeca en representatie - € 0,2 miljoen

De gerealiseerde besparingen zijn lager dan ten tijde van de nulmeting, en in de business case van 2014 geraamd, zie in onderstaande tabel de realisatie 2013- 2014 en het besparingsverlies ten opzichte van de business case 2014. Dit zit vooral in de zuivering van cijfers (niet consistente toerekeningen, onjuiste termijnen en dergelijke) en rijksbrede ontwikkelingen.

Uitgaven huisvesting OM (d.d. 1 mei 2015)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aantal gebouwen in gebruik bij OM	44	43	32	31	29	28	24	21	18
Huur gebouwen (nieuw stelsel)	€ 115,0	€ 115,1	€ 115,8	€ 116,7	€ 117,8	€ 118,4	€ 119,2	€ 120,3	€ 121,0
Facilitaire kosten niet-zm	€ 110,7	€ 111,4	€ 112,1	€ 112,8	€ 113,5	€ 114,2	€ 115,0	€ 115,7	€ 116,4
Gebruikersvergoedingen en facilitaire kosten SSO	€ 114,8	€ 115,7	€ 116,6	€ 117,5	€ 118,4	€ 119,3	€ 120,2	€ 121,1	€ 122,0
Personeel	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0	€ 115,0
Realisatie enaming conform case 2015	€ 111,5	€ 109,2	€ 104,3	€ 105,4	€ 105,0	€ 107,3	€ 107,3	€ 107,3	€ 108,5
Realisatie enaming case 2015 x personeel	€ 105,5	€ 104,2	€ 108,3	€ 109,4	€ 110,0	€ 110,4	€ 110,6	€ 110,9	€ 111,5
Huur gebouwen (huidig stelsel)	€ 116	€ 116	€ 116	€ 116,7	€ 117,4	€ 118,1	€ 118,8	€ 119,5	€ 120,2
Verschil huur gebouwen huidig/nieuw stelsel	€ 116	€ 116	€ 116	€ 116	€ 113,5	€ 113,5	€ 113,6	€ 113,9	€ 114,1
Bucase HV 2014	€ 110,0	€ 104,0	€ 96,1	€ 111,6	€ 115,6	€ 117,0	€ 118,4	€ 120,5	€ 122,0
Besparingsverlies ten opzichte van Bucase 2014	€ 111,5	€ 115,2	€ 118,2	€ 113,8	€ 119,3	€ 121,1	€ 123,1	€ 125,4	€ 128,5

Figuur 7. Business case huisvesting 2015, d.d. 1 mei 2015.

#### ICT-materieel en inhuur ICT deskundigen

De uitgaven voor ICT en ICT gerelateerde inhuur is in 2011 met ruim € 10 miljoen gereduceerd tot circa € 44 miljoen. In 2013 is er nog een lichte daling en in 2014 stijgen deze kosten licht ten opzichte van 2014. De daling in 2011 is vooral ingegeven door een sterke daling van de inhuur van ICT-deskundigen. De kosten voor het eigen personeel (DVOM/I, servicedesk en regie) dalen licht van € 9,6 miljoen in 2011 tot € 9,2 miljoen in 2014. In 2014 is vanuit het ketenbrede programma DWS voor het OM € 1,7 miljoen beschikbaar gesteld voor DWS gerelateerde OM-projecten. Het huidige ICT budget wordt voor het grootste deel ingezet op beheer en onderhoud.

#### Inhuur externen overig

De uitgaven voor inhuur (exclusief ICT inhuur) zijn in 2013 gedaald met € 2,3 miljoen naar een totaal van € 17,9 miljoen en in 2014 gedaald met € 1,5 miljoen naar een totaal van € 16,4 miljoen. De daling wordt vooral veroorzaakt door een sterke daling van 'overige inhuur' en inhuur op formatie. Vanaf 2012 wordt meer gebruikt gemaakt van inhuur op organisatieadvies, met een piek in 2013 en in 2014 een lichte daling en vanaf 2012 stijgt de inhuur van personeel boven formatie (t.o.v. daling inhuur op formatie).

#### *Ontwikkeling beleidsprestaties en productie sinds de nulmeting*

Het OM maakt onderscheid in te leveren prestaties en productie. De prestaties van het OM hangen samen met de realisatie van de doelstellingen uit de veiligheidsagenda. Deze zijn vertaald in kwantitatieve afspraken met het OM zoals het aantal te realiseren strafrechtelijke onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden, opsporingsonderzoeken cybercrime, overvallen, straatroven en woninginbraken en de ophelderingsratio, strafrechtelijke incasso in het kader van 'afpakken' en interventies kinderporno. Daarnaast levert het OM bijdragen aan verschillende ketenbrede programma's, zoals VPS, ZSM en USB. Het OM heeft in 2013 en 2014 de resultaten behaald. De productiedoelstellingen worden gerealiseerd op basis van de gefinancierde capaciteit. Die jaarlijks wordt bepaald in het Prognosemodel Justitiële ketens en is de basis van de begroting van het departement. Het gaat hierbij om de productie van misdrijfzaken (rechtbankzaken) en overtredingen (kantonzaken), hoger beroep en productie in het 'verkeersdomein'; OvJ beroepen (Mulder-beroepen) en kantonberoepen.

Zoals de cijfers in de jaarverantwoordingen over 2013 en 2014 laten zien, behaald het OM sinds de nulmeting de meeste beleidsdoelstellingen en de afgesproken maatschappelijke resultaten. De productie, het totaal aantal afgedane zaken, blijft eveneens op peil. De productie staat in 2013 onder druk (als gevolg van eerder benoemde oorzaken zoals overstap ZSM werkwijze, herziening gerechtelijke kaart met daarbij reistijd is werktijd regelingen, invoering NP) en de voorraden stijgen licht. In 2014 blijft het OM leveren ondanks druk op de operatie en opkomst van nieuwe thema's (jihadisme, discriminatie, MH17). We zien in 2014 een toenemende druk op de capaciteit en waarborgen van kwaliteit.

De productie-ontwikkeling is gemiddeld genomen stabiel gebleven, maar per OM-onderdeel zijn de verschillen groot. De productie in de parketten staat (gemiddeld) onder druk en de resultaten van het virtueel parket houden in 2014 de productie van het OM op niveau. Het VP richt zich primair op de voorraad nog te beoordelen zaken en heeft in 2014 meer dan 52.500 zaken van een OM-beoordeling voorzien, waarvan circa 24.500 overtredingszaken en circa 18.000 misdrijfzaken.

We constateren vanuit vastleggingen in systemen als BOSZ en GPS mogelijke risico's ten aanzien van de betrouwbaarheid van de informatie (instroom- en productietellingen). Ook breder zien we verschillen in cijfers, bijvoorbeeld tussen de jaarlijkse CBS publicatie 'criminaliteit en rechtshandhaving', de PMJ ramingen van het WODC en gegevens en ramingen van het OM. Het vereist, naast goede aansluiting van gegevens en definities, de nodige proces- en ICT kennis om tot betrouwbare, volledige tellingen te komen van instroom en productie die recht doen aan de achterliggende processen.

### 3.4 Kan het OM het tijdpad van de taakstelling (verantwoord) realiseren?

Het OM zal 2015, en vooral 2016 zeer moeizaam kunnen doorkomen met een sluitende begroting (inclusief de eerste additionele taakstelling Rutte II) en realisatie van de ambities inclusief de intensiveringen van de Veiligheidsagenda. *Als* het OM dit weet te realiseren is het zeer de vraag hoe het OM er dan voor staat in termen van vernieuwing (en kwaliteit). In 2017 en 2018 is realisatie van de afgesproken prestaties en ambities binnen de huidige voorziene afname van het budgettaire kader alleen mogelijk indien het OM (in keten-afhankelijkheid) in staat is om een 'systeemsprong' te maken.

In de huidige context is het OM niet in staat om binnen het huidige tijdpad van bezuiniging deze vernieuwing verantwoord te realiseren. Realisatie van het huidige tijdpad van de oplopende taakstelling, levert gezien de geconstateerde mate van invulling van interne en ketenbrede randvoorwaarden en succesfactoren stevige risico's voor het primair proces, de borging van kwaliteit en het leveren van public value (met op langere termijn mogelijk negatieve gevolgen voor het OM als gezaghebbend onderdeel van de strafrechtketen en de externe legitimiteit):

- We zien een spanningsveld op het gelijktijdig realiseren van bezuiniging en vernieuwing, met het risico dat de bezuiniging de noodzakelijke organisatieontwikkeling inhaalt. Door 'uitholling' van de organisatie, zonder het gelijktijdig renderen van nieuwe werkwijzen en effectieve proces en ICT-ondersteuning ontstaan kwetsbaarheden.
- We zien toenemende risico's op het gebied van kwaliteit ontstaan vanuit het spanningsveld tussen hier en nu kwalitatief en kwantitatief presteren en investeren in vernieuwing en verandering gericht op presteren in de toekomst. De vraag is of het OM voldoende (senior) kwaliteit in het werk kan houden (CVOM, ZSM)
- Er is financiële ruimte nodig voor gerichte voor-investeringen in vernieuwing met gelijktijdig financiële druk om de nodige urgentie op verandering vast te houden. Dit is een lastig te managen spagaat.
- We zien door de bezuinigingsopgave het risico ontstaan dat het OM inboet op het proactief vermogen en de anticiperende capaciteit. We denken hierbij aan inzet op relatief 'onzichtbaardere' prestaties in de netwerken, inzet op 'haal'-zaken ten opzichte van 'breng'-zaken, analyses op criminaliteitsbeelden en selectiviteit en bewuste afwegingen aan de voorkant op basis van beoogde effect en impact.
- Parketten hebben moeite om toekomstgerichte keuzes te maken zonder dat deze ten koste gaan van de huidige prestaties of de financiële positie.
- Het OM heeft vanuit de professie een sterke cultuur op het anticiperen op de actualiteit. Bij toenemende complexiteit zien we een reflex om problemen 'weg te organiseren' rondom mensen en met korte termijn oplossingen (stapeling van lapmiddelen).

#### *Interne meerjarenbegroting*

In de interne meerjarenbegroting zien we stevige tekorten vanaf 2017, waarbij parketten eerst nog de reeds ingeboekte besparingen moeten zien te realiseren. De ingeboekte besparingen gaan uit van tijdige digitalisering met besparingsmogelijkheden op administratief werk en efficiëntie vergroting van innovaties- en verbeteringen die nog moeten worden gerealiseerd.

Financien meerjarig	2015 1e update	2016	2017	2018	2019	2020
OM envelop (landelijk; nog niet toebedeeld)*	€ 0	€ 4.936	€ 16.773	€ 17.573	€ 17.573	€ 17.573
*Totaal budget OM envelop	€ 5.000	€ 10.000	€ 20.000	€ 20.000	€ 20.000	€ 20.000
<b>Subtotaal OM meerjarenbegroting</b>	€ 475.937	€ 463.859	€ 465.139	€ 457.609	€ 449.660	€ 441.566
Netto P&M-kader (incl. verwachte mutaties)	€ 475.219	€ 460.033	€ 449.437	€ 441.360	€ 441.608	€ 441.710
<b>Financieringstekort/-overschot</b>	<b>€ -718</b>	<b>€ -3.826</b>	<b>€ -15.702</b>	<b>€ -16.248</b>	<b>€ -8.052</b>	<b>€ 145</b>

Figuur 8. Interne meerjarenbegroting OM in relatie tot netto P&M budget

Parketten hebben moeite om meerjarig vooruit te kijken als het gaat om financiën en personele transitie. Er zijn veel (onzekere) factoren en afhankelijkheden te managen op parketniveau. Het realiseren van netto personele uitstroom (met deels vervanging in lijn met de OM2020 ontwikkeling) is voor de parketten één van de belangrijkste mogelijkheden om kosten te besparen. Dit wordt gecompliceerd door het ontbreken van een uitgekristalliseerd beeld wie straks nodig is en bovendien hebben onderdelen de handen vol aan het managen van de personele beweging die actueel is; realiseren van (dedicated) inzet in de werkomgevingen, inzet op de beleidsintensivering, inzet kwaliteitsplan NP). Daarnaast is er weinig pressie mogelijk vanuit sociaal beleid. En de meeste mensen die straks niet meer nodig zijn, heeft het OM nu nog hard nodig om de prestaties te leveren en om straks nieuwe mensen op te leiden. Het is een moeilijke te brengen boodschap. De rek van traditionele besparingen en 'achterstallig onderhoud op het begeleiden van disfunctionerende medewerkers' vlagt steeds meer af. De gerealiseerde uitstroom van personeel rendeert financieel daarnaast vaak pas later (soms tot twee jaar doorbetalingen). Ook geldt dat de eerder gerealiseerde ICT besparingen (m.n. 2011) op de lange termijn onhoudbaar zijn. Investerings in IT en performance van IT zijn nodig en niet opgenomen in deze meerjarenbegroting.

De zogenaamde OM-envelop met investeringsgelden voor de prioritaire thema's van de veiligheidsagenda zijn nog slechts ten dele toegekend aan de onderdelen. Het OM wil de beleidsintensivering-gelden gemarkeerd inzetten op de prioritaire thema's (geen extra ruimte voor gaten in de reguliere exploitatie). Wel kan slimme toekomstgerichte inzet van deze investeringsgelden bijdragen aan de beoogde personele transitie richting OM2020 met gelijktijdige realisatie van de prestaties op de prioritaire thema's.

### 3.5 Waarom kan het OM het tijdpad niet halen?

De bezuinigingsopgave kan (en wil) het OM niet alleen opvangen met efficiencybesparingen en het terugdringen van kosten. Zonder realisatie van een 'systeemsprong', loopt het OM tegen de grenzen aan van verantwoord bezuinigen. OM-medewerkers kunnen niet veel harder werken dan zij doen. De winst zit in anders, efficiënter werken met focus, eigenaarschap, beperking van overdracht, intelligente sturing aan de voorkant op instroom en werkverdeling en inzet van medewerkers die niet onder, maar ook niet over gekwalificeerd zijn voor het deel waar zij verantwoordelijk voor zijn, met ondersteuning van goede ICT en gestroomlijnde uniforme processen aangepast op de werkomgeving en type zaakstromen. Zoals beschreven werkt het OM hard aan deze doorontwikkeling van het OM richting OM2020 en tracht het college met de focusthema's de implementatie naar voren te halen. In dit ontwikkelproces constateren we een aantal complicerende factoren, uitdagingen en risico's met impact op de voortgang van de benoemde randvoorwaarden en succesfactoren. Deels betreffen dit autonoom te managen OM vraagstukken, maar we zien ook afhankelijkheden van ontwikkelingen die voor een deel buiten de invloedssfeer van het OM liggen.

#### ***Complicerende factoren en uitdagingen in de interne sturing en beheersing***

We constateren binnen het OM een geleidelijk ontwikkeling naar meer sturing en betere beheersing op de geïntroduceerde ruitelementen; financiën, prestaties en productie, mensen en transitie. Er zijn in twee jaar behoorlijke slagen gemaakt. Tegelijkertijd zien we dat het in dit ontwikkelproces zoeken is om het aanwezige besparings- en verbeterpotentieel binnen de OM-organisatie als een samenhangende transitie met beheersbare risico's voor het primair proces te realiseren.

#### ***Spanningsveld gelijktijdig realiseren van vernieuwing en bezuiniging***

We constateren dat in de afgelopen twee jaar een spanningsveld is ontstaan in het gelijktijdig realiseren van bezuiniging en vernieuwing. Parketten hebben moeite om toekomstgerichte keuzes te maken zonder dat deze ten koste gaan van de korte termijn prestaties in het primair proces of de financiële positie. Een aantal voorbeelden hiervan zijn;

- Ontstaan van een tekort aan ervaren officieren in werkomgeving 2 en 3 door bijvoorbeeld inzet van deze ervaren, stevige officieren in de aanpak van Jihadisme (investeringsenvelop), inzet op ZSM, weinig (zij)instroom.
- Capaciteitstekort gaat ten koste van het proactief vermogen van het OM (inzet op haal-zaken ten opzichte van brengzaken, inzet beleid & strategie in de buitenwereld, investeringen in criminaliteitsbeeld, selectiviteit van instroom op basis van maatschappelijke effecten, preventie en dergelijke).
- Voorsorteren op nog niet gerealiseerde digitalisering door uitstroom van ondersteunende medewerkers (besparing) met als gevolg kwetsbaarheden in het primair proces.
- Niet verlengen van tijdelijke contracten van goede medewerkers die vernieuwing ondersteunen.
- Meer inzet van stagiaires in het primair proces (o.a. administratie en B&S) met risico's voor kwaliteit en continuïteit.
- Patstelling in vernieuwing doordat er groepen medewerkers zijn die straks niet meer qua profiel aansluiten in de ontwikkeling van het OM en die derhalve a) een kwaliteitslag moeten maken door investering in opleiding of moeten worden vervangen door nieuwe jonge mensen met het beoogde toekomstige profiel, die b) nu nog hard nodig zijn (binnen

de huidige werkwijze en voor overdracht kennis) en c) als ze zich niet kunnen doorontwikkelen moeilijk naar buiten te bewegen zijn en dit dus pas kan als nieuwe opgeleide mensen klaar staan, met eventueel een formele reorganisatie en in ieder geval tijdelijk extra middelen.

Voor het realiseren van fundamentele vernieuwing zijn gerichte voor-investeringen nodig die ruimte geven voor transitie. Dit is een lastige te managen spagaat in een bezuinigingscontext.

#### *Vasthouden van urgentie vernieuwing*

Met name in 2014 zien we dat als gevolg van een aantal incidentele en structurele compensaties en beleidsintensiveringen wat meer ruimte en minder scherpte ontstaan ten aanzien van de taakstellingen. Ondanks dat deze gelden zoveel mogelijk worden geormerkt, kunnen problemen in de exploitatie hiermee worden opgevangen. Dit biedt in sommige gevallen juist de beoogde ruimte voor transitie, maar kan ook leiden tot een afname van de gevoelde urgentie op vernieuwing. Enerzijds is er dus vanuit het creëren van urgentie belang bij financiële druk, anderzijds zijn er juist investeringen nodig voor vernieuwing die niet moeten worden weggedrukt door de druk op kostenbesparingen die kan leiden tot traditionele korte termijn besparingen. We zien daarnaast dat nieuwe investeringsgolven het speelveld van de personele transitie continue veranderen. Zo kan er bijvoorbeeld op korte termijn een tekort ontstaan in de capaciteit van arrondissementsofficieren, terwijl op lange termijn eerder een afname wordt verwacht. Om noodzakelijke korte termijn verschuivingen in personeel zoveel mogelijk te matchen met de beoogde personele bewegingen op lange termijn is de ontwikkeling van strategische personeelsplanning essentieel in combinatie met een doorlopend bij te stellen toekomstbeeld (ontwikkeling referentieformaties).

#### *Zoeken naar balans op twee dimensie van organisatieverandering*

In het managen van transities spelen de volgende twee dimensie van organisatieverandering:

- De verhouding tussen de ontwikkeling van de harde organisatiekant van verandering (voorbereiding, ontwikkeling en realisatie van inrichting; structuur, taken, werkomgeving, processen, ICT, huisvesting etc.) en de zachte 'menschelijke' kant van verandering (realisatie en verankering van verandering ondersteund vanuit waarde-oriëntatie, communicatie, commitment, leiderschap, ontwikkeling competenties etc.). In het OM2020 programma wordt dit het managen van de boven- en onderstroom genoemd.
- De verhouding tussen ruimte voor bottom up ontwikkeling van binnenuit met actieve betrokkenheid van de professional zelf en top down sturing op uniformering, inrichtingseisen, referentieprocessen en -formatie (*referentieblauwdrukken*).

In de opzet van de organisatieverandering is er een gelijktijdige focus op de boven- en onderstroom en is er een combinatie van bottom up ontwikkeling en top-down sturing en regie. De hieronder toegelichte factoren vormen hierin voor het OM een uitdaging.

#### *Van oudsher sterke lokale autonomie (compliceert top-down)*

Het OM kent van oudsher een sterke lokale autonomie met een beperkte vorm van centrale sturing. De professie en omgeving van het OM vereist stevig lokaal bestuur. In de afgelopen jaren heeft het OM een bewuste ontwikkeling doorgemaakt waarbij de landelijke sturing en regie is aangetrokken. In de besturing van het OM zal altijd een tussenvorm blijven bestaan

met elementen van een centraal RvB-model en een decentraal sturingsmodel. We constateren dat het OM nog midden in een zoektocht zit om de lokale managerial ruimte af te stemmen op wat de lokale omgeving en de verschillende processen en werkomgevingen hierop vereisen. Vraag hierbij is op welke gebieden landelijk strakke sturing en regie gewenst is (gericht op gedeelde professionele standaard) en op welke gebieden lokale ruimte nodig is voor verbijzondering, omdat dit de legitimiteit van het OM lokaal ten goede komt. Het beoogde OM-model waarin lokaal ontwikkelde en getoetste best practices landelijke moeten worden uitgerold, vereist een verdergaande cultuuromslag om landelijke regie en sturing hierop te accepteren. Dit terwijl we kunnen constateren dat de speelruimte voor hoofdofficiëren afneemt als gevolg van het operationeel model zelf met een toenemende deel productiewerk naar het CVOM, met landelijke kaders voor de interventieomgeving en een deels centraliserende beweging van ondermijning. Succesfactor in dit bestuurlijk spanningsveld is het gezamenlijk met de topstructuur expliciteren welk deel landelijk verplichte kost is en op welk deel lokale ruimte is voor aanpassingen volgens het principe “comply, or explain”.

#### *Diversiteit arrondissementsparketten (compliceert top-down)*

De landelijke sturing en beheersing op transitie wordt gecompliceerd door de grote verschillen die we zien in de organisatie van de huidige tien arrondissementsparketten. Alleen al als we kijken naar de verschillen in personele samenstelling zien we dat elk parket een unieke veranderopgave heeft om het personeelsbestand aan te passen aan de actuele en toekomstige organisatievraag. Daarnaast bestaan er tussen de parketten onderling grote verschillen op het gebied van de omvang van een parket, de inrichting, de ontwikkelde werkwijzen waaronder de wijze van inzet van functies per processtap, de cultuur en machtsverhoudingen, de productiviteit, de fase van transitie en lokale planvorming hierop, de veranderstrategie en het vertrouwen in transitie. Bovenstaande diversiteit is verklaarbaar vanuit de historie van lokale autonomie, verschillen in de lokale omgevingsfactoren (denk aan spreiding, werkwijze, beleid, cultuur en inrichting van de verschillende ketenpartners, verschillen in criminaliteitsbeeld en instroom door omgevingsfactoren), de lokale arbeidsmarkt en kernmerken van het lokaal bestuur, cultuur en leiderschap

#### *Veel ketenafhankelijkheden (vereist landelijke regie vanuit de top)*

Het OM heeft vanuit de positie midden in de strafrechtketen te maken met de complexiteit en diversiteit van veel keten- en netwerkpartners. Aan de voorkant gaat dit vooral om de diversiteit vanuit de NP, de digitale aansluiting, de bewegingen van instroom (aantallen) en de mate van aangeleverde kwaliteit van processen verbaal en aan de achterkant wordt de diversiteit van de ZM met veelal een eigen couleur locale van rechtbanken het OM ingetrokken.

#### *Veelheid aan projecten (compliceert top-down samenhangende regie en focus)*

De OM-organisatie werkt op veel terreinen aan verbetering en innovatie. Vanuit verschillende invalshoeken zien we zowel binnen het OM zelf als op de koppelvlakken met ketenpartners een forse hoeveelheid aan projecten en andere werkvormen gericht op het denken over, ontwikkelen of invoeren van verbetering en vernieuwing (zie bijlage 4.). Deze projecten vinden hun oorsprong in:

- De OM veranderprogramma's zoals OM2020, personele transitie, besparingsprogramma's, ontwikkeling van besturing en bekostiging en een regieorganisatie op wet- en beleidswijzigingen et cetera.
- Lokale verbeterinitiatieven en -projecten
- Doorlopende projecten vanuit eerdere investeringsprogramma's zoals ZSM
- Diverse ketenprogramma's zoals USB, DWS, VPS, aanpak jihadisme, kwaliteitsprogramma NP-OM, Taskforce OM-ZM, Compacte Overheid, herziening gerechtelijke kaart et cetera.

Door de veelheid aan projecten, zien we de volgende uitdagingen voor het OM ontstaan:

- Behoud van overzicht en grip op wat er allemaal loopt, op hoe deze projecten samenhangen op inhoud en timing en op welke wijze deze projecten qua implementatie samenkomen op de onderdelen.
- Parketten worden geconfronteerd met een regendouche, oftewel 'invliegers' van links en rechts hoe de organisatie te optimaliseren.
- Er ontstaat behoefte aan regie op de samenhang en focus en prioritering; je kunt als OM niet op alles tegelijk sturen.
- Het risico bestaat dat bottom-up ontwikkeling de diversiteit in de praktijk vergroot als de landelijke *uniforme* implementatie niet goed van de grond komt.

#### *Besluitkracht en focus*

Voor succesvolle organisatieverandering zijn een consistente visie en focus nodig die vanuit het college met de nodige doorzettingskracht en 'ausdauer' worden uitgedragen. Het uitwerken van een helder toekomstbeeld vergt veel uitwisseling, uitwerking en toetsing van ontwikkelrichtingen in diverse pilotvormen. In een doorlopend proces is besluitvorming nodig op de toekomstige inrichting en bemensing en de mate van vrijheidsgraden hierop.

We zien enerzijds een toegenomen behoefte aan heldere besluiten op dit vlak, vaak in combinatie met de behoefte aan landelijke referentieprocessen en referentieformatie, en anderzijds een constante tegenstroom hierop vanuit de behoefte aan lokale bewegingsruimte en weerstand tegen sturing op werkwijzen die mogelijk niet passen in de eigen lokale context of ontwikkelfase ("not invented here"). Het idee dat juist daarom wordt gewerkt aan *referentiestandaarden*, stelt deze groep weinig gerust.

We zien dat de besluitvorming die nodig is om richting te geven aan de transitie achterblijft. Dit is verklaarbaar door de complexiteit van de organisatievernieuwing, waardoor ruimte nodig is om een beeld te krijgen van de gewenste ontwikkeling in inrichting en bijbehorende personele samenstelling. Een belangrijke factor hierin is dat de OM organisatie van nature een sterk inhoudsgedreven organisatie is gericht op het hier en nu en bijsturing op incidenten en actualiteit. Dit verhoudt zich moeilijk met lange termijn visieontwikkeling en sturing. Toch investeert het OM hier stevig op. Vanuit overzicht en samenhang zou het college en de groepsraad in haar adviserende rol nog beter gefaciliteerd moeten worden om goede besluiten te kunnen nemen. In de effectiviteit van besluitvorming spelen daarnaast ook eerder benoemde cultuur elementen een rol. De OM-organisatie moet zich doorontwikkelen op het vlak van gezamenlijke organisatie-ontwikkeling, Waarin "afpraak is afspraak" en het doorzetten van consequenties als enerzijds afspraken *bewust* niet worden nagekomen past en



anderzijds ondersteuning leveren en accepteren past wanneer deze afspraken niet *kunnen* worden nagekomen. Dit vraagt om veel inzicht op de issues op parketniveau.

#### *Hier en nu organisatie & organiseren rondom mensen*

Zoals hierboven aangegeven is het OM een organisatie die vanuit de professie een sterke cultuur heeft op het anticiperen op de actualiteit. Wanneer de complexiteit toeneemt, zal het OM daarom in eerste korte termijn reflex reageren door dit weg te managen door te schuiven met de inzet van mensen en hun unieke competenties. Het OM is sterk in het organiseren rondom mensen (zie ook de voorbeelden in het spanningsveld bezuiniging en vernieuwing). Risico hiervan is dat de gaten die worden opgevuld elders weer voor gaten zorgen. Als de ICT niet functioneert, worden er ondersteunende medewerkers toegevoegd met pagina's vol checklists. Als NP niet functioneert, wordt de betrokken officier in de operationele leiding van de opsporing getrokken. Functies zoals KPC-ers en dossiermanagers lossen ontstane complexiteit op. Op termijn levert dit een coördinatieprobleem op en ontstaan kwetsbaarheden. Naast de noodzakelijke proces en ICT ondersteuning die hierin rust kan brengen, zou het OM zowel intern als in de keten baat hebben bij meer rolvastheid.

#### *Van oudsher weinig proces-oriëntatie*

Binnen het OM zien we een groeiend bewustzijn dat een ontwikkeling van activiteitgericht naar procesgericht werken rust kan brengen in de organisatie. De logistieke druk en ad hoc managen op incidenten zal afnemen als gevolg van goede ICT-ondersteuning, digitalisering en procesmanagement. Er wordt veel geïnvesteerd in optimalisering van de proceslogistiek (inrichting werkomgevingen, verkeerstoren, lean-projecten en proceskringen). De proceslogistieke affiniteit en cultuur binnen het OM moet hier echter nog op doorontwikkelen. Procesmatig werken kan bovendien worden ervaren als een beperking van de professionele ruimte. Een professional voelt zich van nature beter thuis bij standaardisatie van kennis en vaardigheden dan bij inrichting van werkprocessen. In de zaakslogistiek en (inhoudelijke) ondersteuning valt echter veel te winnen, zeker als kennis en vaardigheden daarmee kunnen worden gecombineerd.

#### *Cultuur en leiderschap*

De hierboven genoemde cultuurelementen compliceren het managen van transitie. De cultuur verzet zich tegen uniformering, verlies van autonomie en veranderingen waarbij de professional zelf dingen moet doen in de ondersteuning. Ontwikkeling van leiderschap is op alle niveaus zowel voor de harde als zachte organisatiekant essentieel voor het succesvol implementeren van vernieuwing.

Er wordt in de verandercontext veel gevraagd van leidinggevendenden binnen het OM, op de inhoud, maar ook managerial. Om de personele transitie te realiseren is de rol van de leidinggevendenden van doorslaggevend belang. Zij zijn degenen die in het gesprek met hun mensen beweging kunnen bewerkstelligen. Dit vraagt van hen echter wel dat zij de vaardigheden en middelen in huis hebben om moeilijke besluiten te nemen, om verbinding te realiseren met collega's vanuit een gezamenlijk OM-belang en om lastige gesprekken te voeren over inzetbaarheid (gesprekken met niet functionerende medewerkers, dedicated inzet officieren in werkomgeving twee, professionals die zelf ondersteunende taken moeten overnemen, uitleggen van de organisatieverandering aan geraakte functiegroepen et cetera).

Leidinggevend en moeten daarnaast op de goede manier zelf meebewegen in de beoogde organisatieverandering. In de professionele OM-organisatie is een groot deel van de leidinggevend en logischerwijs vooral op de inhoud doorgroeid. In de huidige context wordt gewerkt aan versterking van de managerial- en verandervaardigheden.

### ***Complicerende factoren en uitdagingen voor de personele transitie***

Het OM kiest in de veranderaanpak niet voor een blauwdrukbenadering, maar een ontwikkelingsgerichte aanpak waarbij *“als in een ontdekkingsreis veel kennis tijdens de tocht moet worden verzameld en pas gaande de rit de eindbestemming duidelijker wordt. Vaak zijn onderweg meerdere iteraties (‘rondjes’) nodig om met elkaar tot de beste oplossingen te komen. En tegen de tijd dat we arriveren op de eindbestemming arriveert, zijn er doorgaans al weer nieuwe ontwikkelingen aan de horizon die om een positiebepaling vragen. In die zin stopt innovatie nooit, en zal ook de verbeelding van hoe we straks in een werkomgeving/ thema willen en kunnen werken – ambitieus, bereikbaar, betaalbaar, et cetera – geen futuristisch, stilstaand beeld zijn dat we ‘alleen nog maar’ hoeven te implementeren”*

De organisatieverandering binnen het OM heeft bottom-up ontwikkeling nodig en actieve betrokkenheid van de professional. Echter bovenstaande benadering heeft het *risico* in zich om in de ‘hier en nu’ organisatie van het OM bekneld te raken en om de lokale diversiteit in stand te houden. Naast de ontwikkelgerichte bottom up beweging is sterke top-down regie, sturing en beheersing nodig op het bewaken van samenhang en naar boven brengen van best practices die na besluitvorming landelijke moeten worden uitgerold.

We constateren enerzijds weerstand op het ontwikkelen van een referentieformatie en anderzijds een toegenomen behoefte aan heldere kaders op dit vlak. Daarbij gaat het niet om een 100% landelijk voorgeschreven blauwdruk;

- omdat de aard van het proces en de complexiteit met zich meebrengen dat het niet een 100% blauwdruk kan zijn;
- omdat daarmee tekort zou worden gedaan aan legitieme afwijkingen op basis van lokale factoren of unieke uitgangssituaties van parketten;
- omdat een dergelijke blauwdruk naleving ‘op papier’ zou kunnen uitlokken (lessons learned vanuit het veranderprogramma ‘het OM verandert’.
- Omdat een dergelijke blauwdruk niet goed past in de governance

En daarbij is, in het andere uiterste, het ook niet gewenst dat als je binnen budget blijft en je de afgesproken prestaties en productie haalt, het verder niet uitmaakt *hoe* en met welke *personele samenstelling* je dit realiseert. Het OM streeft namelijk naar een extern herkenbaar OM met een uniforme verschijningsvorm, met interne rechtsgelijkheid, borging van uniforme werkwijzen en kwaliteit en voorspelbaarheid voor ketenpartners en direct betrokkenen. Een referentieformatie geeft bovendien aan hoeveel je als OM ergens aan wilt besteden, oftewel biedt een koppeling met de visie en strategie.

Het idee van de referentieformatie is dan ook het schetsen van een (doorlopend aan te passen) concreet beeld van de kwantitatieve en kwalitatieve personele samenstelling die nodig is om een bepaalde productie te realiseren, met het idee dat de parketten de eigen personele samenstelling geleidelijk in lijn brengen met deze referentieformatie volgens het principe

‘comply of explain’: je kan afwijken van de referentieformatie als je dit kunt uitleggen. In 2015 wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de referentieformatie voor werkomgeving 2 en andere werkomgevingen volgen.

In de huidige fase van organisatieverandering compliceert het ontbreken van een voldoende concreet beeld van de toekomstige organisatie-inrichting en bijbehorende personele samenstelling het realiseren van strategische personeelsplanning en personele transitie. Het betekent voornamelijk dat het OM geen afgebakende doelgroepen kan aanwijzen waarvoor een vrijwillige fase van het sociaal flankerend beleid kan worden afgekondigd. Het sociaal beleid (Van Werk naar Werk-beleid) biedt overigens in zichzelf weinig pressie of harde deadlines op het realiseren van uitstroom. Het OM biedt haar medewerkers vergelijkbare processtappen en faciliteiten aan in lijn met het VWNW-beleid. Omwille van het idee dat medewerkers het formele VVWV beleid zou worden onthouden (kritisch geluid vakbonden), wordt recent nagedacht over het van toepassing verklaren van de remplaçantenregeling uit het VWNW beleid (art. 49xx ARAR). Remplaçanten kunnen gebruik maken van de begeleiding en voorzieningen uit het VWNW beleid. Ondanks dat geen afgebakende functiegroepen kunnen worden aangewezen, kan op meer individueel en lokaal niveau worden gezien of het stimuleren van de mobiliteit van een medewerker kan bijdragen aan de toekomstige organisatieverandering en taakstelling in ruime zin. In die gevallen kan – op verzoek van de medewerker – worden overwogen de remplaçantenregeling toe te passen.

Het OM geeft in de voorbereiding richting OM2020 met behulp van de HR instrumenten ‘strategische personeelsplanning’ en ‘inzetbaarheid’ invulling aan de lopende personele transitie. De basis hiervoor ligt in een goed personeelsgesprek met de individuele medewerker waarin wederzijdse verwachtingen worden uitgesproken. Vanuit HRM optiek is het zwaartepunt van een personeelsgesprek (functioneringsgesprek) altijd toekomstgericht. We constateren in onze regiobezoeken en gesprekken dat leidinggevenden (en medewerkers) moeite hebben met de boodschap voor medewerkers die mogelijk geraakt worden door de organisatieveranderingen en die mogelijk niet door kunnen ontwikkelen naar toekomstige profielen. Het meest helder is het wanneer het werk zelf verdwijnt, bijvoorbeeld als dit werk wordt overgenomen door de ICT. Maar wanneer het werk zelf niet verdwijnt, maar anders wordt bemenst, is de boodschap lastig. Dit wordt nog eens versterkt omdat deze medewerkers nu hard nodig zijn in het werk en veelal dit werk ook goed doen. Dit speelt bijvoorbeeld bij de uitbreiding en differentiatie van officierscapaciteit richting OM2020, waarbij assistent officieren voor een groot deel het werk van de huidige parketsecretaris overnemen, maar tevens een enkelvoudige zaak op zitting kunnen brengen. Achtergrond hiervan is dat het niet bijdraagt aan de kwaliteit en efficiëntie om aan het eind van een traject dure zware officieren in te zetten om relatief eenvoudige zaken op zitting te brengen. Dit is niet in lijn met de uitgangspunten van OM2020 met betrekking tot het vergroten van eigenaarschap en focus, beperken van overdracht en realiseren van betaalbaarheid.

Om een omslag te kunnen maken in de personele samenstelling, zonder dat voorraden stijgen of kwaliteit onder druk komt te staan, moeten voor de medewerkers die straks niet meer aansluiten qua profiel, nieuwe opgeleide medewerkers klaarstaan of een kwaliteitsslag worden gerealiseerd op de huidige bezetting zodat zij zich doorontwikkelen naar de gewenste

profielen. Hiervoor zijn investeringen nodig in de opleiding van eigen mensen of het werven, training en inwerken van nieuwe mensen, het uit het proces halen van disfunctionerende medewerkers of vertegenwoordigers van oude cultuur of werkwijzen die vernieuwing onbewust of bewust tegenhouden. Parketten hebben moeite om deze personele bewegingen te managen vanuit het toekomstbeeld richting OM2020 en redeneren nog vaak vanuit de huidige werkwijzen en inzet van capaciteit.

We zien daarnaast dat nieuwe investeringsgolven het speelveld van de personele transitie continue veranderen. Zo kan er bijvoorbeeld op korte termijn een tekort ontstaan in de capaciteit van arrondissementsofficieren, terwijl op lange termijn vanuit de OM2020 ontwikkeling eerder een afname wordt verwacht. Om noodzakelijke korte termijn verschuivingen in personeel zoveel mogelijk te matchen met de beoogde personele bewegingen op lange termijn is de ontwikkeling van strategische personeelsplanning essentieel in combinatie met het eerder benoemde doorlopend bij te stellen toekomstbeeld (ontwikkeling referentieformaties). De huidige ontwikkeling van een uniforme gesprekscyclus en personele scan (toekomstgerichte vlootschouw) is hard nodig om op een gestructureerde geobjectiveerde wijze inzicht te krijgen in de huidige samenstelling en doorlopend in gesprek te zijn over de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers in relatie tot de organisatieontwikkeling. Ook de ingezette doorontwikkeling naar een proactief verzuimbeleid is wenselijk in tijden van organisatieverandering en de hieruit voortvloeiende onrust op de werkvloer. Het managen van de personele transitie vraagt om de nodige leiderschaps-, gespreks-, en verandervaardigheden van leidinggevend en om eenduidige communicatie over de noodzaak en richting van veranderingen (en de zekerheden en onzekerheden in deze organisatieverandering).

### ***Complicerende factoren en uitdagingen ketendigitalisering en ketenoptimalisering***

In het kader van het programma DWS is de ambitie geformuleerd dat vanaf 2016 alle processtukken digitaal worden uitgewisseld tussen NP, OM, ZM en de partners in de executiefase zoals de reclassering en DJI. Deze digitale uitwisseling vormt een eerste stap naar het volledig digitaal werken in de strafrechtketen dat is voorzien vanaf 2018.

Vanuit het programma Digi-OM wordt de stand van ICT/digitalisering in 2014 getypeerd als: 'hoge kosten, veel uitval, verouderde technologie, lange time to market en nog veel scannen, handwerk en maatwerk'. Tijdens onze regiobezoeken werd dit beeld bevestigd en bleek nog meer eens hoe belangrijk en gewenst het digitaal werken in de keten is. Veel werkzaamheden gebeuren nu nog op basis van hardcopy dossiers. Daarnaast blijkt de aansluiting tussen de verschillende systemen in de keten en tussen de ketenpartners nog niet optimaal wat kan leiden tot dubbelingen, inconsistenties en rework. Ook is de gebruikerstevredenheid slecht tot matig te noemen (beschikbaarheid systemen, responsetijden e.a.) en de toegankelijkheid van b.v. GPS-dossiers matig.

De besparingsmogelijkheden als gevolg van de eerste fase in ketendigitalisering worden door het OM nog in beperkte mate gerealiseerd. We zien hiervoor de volgende oorzaken *binnen* de invloedssfeer van het OM:

- In de bezuinigingscontext heeft het OM te weinig prioriteit gegeven aan noodzakelijke *investeringen* in ICT en interne ICT/IM deskundigheid en denkkracht. Vanaf 2011 is onder financiële druk stevig bezuinigd op het ICT budget, waarbij met name de inhuur van ICT deskundigen is afgebouwd. Een aanzienlijk deel van het huidige ICT budget wordt besteed aan beheer en onderhoud. (korte termijn, hier en nu sturing). Het ICT-budget van het OM voor 2015 bedraagt ca. € 30,3 mln.; het grootste deel daarvan betreft 'beheer & onderhoud' (ca.€ 28,5 mln.).
- Het gros van de ICT-projecten wordt niet gefinancierd vanuit het OM-budget. De financiële middelen nodig voor de DWS-gerelateerde projecten, gebudgetteerd op circa € 9,8 miljoen voor 2015 (plus € 2 mln. intern personeel), dienen vanuit externe programmagelden VPS beschikbaar te worden gesteld. Daar komt bij dat benodigde capaciteit van medewerkers op ad-hoc basis moet worden verkregen bij de parketten; de programmadirecteur geeft aan dat er financieel geen ruimte is en daarmee formeel geen interne capaciteit beschikbaar wordt gesteld.
- Het ontbreekt vooralsnog aan een volledig informatieplan waar op een gestructureerde wijze inzicht wordt geboden in te maken / gemaakte keuzes in het kader van de gewenste (toekomstige) informatievoorziening en de daarvoor benodigde ICT-voorzieningen. Het 'informatieplan' van het OM is primair 'financieel ingestoken' en bestaat enkel uit een overzicht van (lopende) projecten en het daarbij behorende budget. Daarnaast is er een visiedocument 'Digitaal werken bij het OM' beschikbaar. Dit document geeft op hoofdlijnen een visie op de inrichting van de informatievoorziening van het OM en formuleert een 16-tal doelen m.b.t. 'de professional', 'de organisatie', 'de omgeving / keten' en de 'samenleving' voor het programma Digi-OM. Er bestaat echter nog geen expliciet en onderbouwd OM-breed samenhangend beeld van de (per werkomgeving) gewenste informatievoorziening (ICT-infrastructuren en architecturen) en de weg er naar toe (projectenportfolio).
- Sturing en beheersing van IV en ICT heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld vanuit 'geen samenhang en uitbesteding' (2012), 'samenhang vanuit financiële sturing en denken over regie' (budgetsturing, 2013) naar 'samenhang vanuit bestuurlijk oogpunt en korte termijn facilitering' (programmasturing Digi-OM). Inmiddels is met name ook bij het College de behoefte onderkend om te komen tot het opstellen van een goed gestructureerde en onderbouwde informatiestrategie en informatieplan ('samenhang vanuit de inhoud': obv business visie OM2020, bedrijfsprocessen (per werkomgeving), applicaties en technische infrastructuur). Een dergelijk plan expliciteert te maken keuzes en vormt daarmee ook de zakelijke rechtvaardiging van een daaruit af te leiden projectenportfolio. Een initiatief tot het opstellen van een informatieplan<sup>5</sup> is in 2012 niet van de grond gekomen maar moet door het in te richten de CIO-office worden opgepakt.
- Wel worden denkstappen in een mogelijk gewenste richting gezet. Zo wordt gewerkt richting een Service Oriented Architecture (modulair opgezet, flexibel); te ontwikkelen functionaliteit voor de 'onderzoeksomgeving' wordt naar verwachting volgens dit concept

---

<sup>5</sup> zie ter illustratie het Informatieplan 2014 V&J van 9 mei 2014

ontwikkeld. Een dergelijke keuze betekent echter dat opnieuw gekeken moet worden naar de bestaande ICT-infrastructuur waaronder het huidige applicatielandschap (GPS, NIAS, Amber, Compas) waarbij niet uit te sluiten valt dat (een deel van) de huidige 'installed base' hiervoor niet geschikt te maken is en op termijn zal moeten worden uit gefaseerd (onvoldoende toekomstbestendig). De vraag of nieuwe / te wijzigen functionaliteiten nog in de bestaande applicaties moeten worden gerealiseerd komt daarmee in beeld. Deels zal steeds meer functionaliteit kunnen worden geleverd met behulp van kleine slimme oplossingen.

- Een belangrijke ontwikkeling daarnaast is de modernisering van het Wetboek van Strafvordering die naar verwachting een grote impact op de ICT-systemen zal hebben. Een fundamentele heroverweging is gewenst. Temeer daar forse investeringen zijn gedaan in bestaande systemen, niet in het minst in GPS.
- Projecten zijn tot nu toe veelal bottom-up en vanuit vele verschillende initiatieven ontstaan. Concrete 'harde' business cases per project waarin specifiek wordt aangegeven wat de bijdrage van een project is in termen van te bereiken doelstellingen van het OM (bijvoorbeeld zoals geformuleerd in het genoemde visiedocument) zijn veelal niet beschikbaar. Ook niet in termen van te bereiken taakstellingen. De huidige projectenportfolio kan vanwege het ontbreken van een informatieplan ook lastig worden 'getoetst'. Daarnaast ontbreekt het aan logische in de tijd geformuleerde mijlpalen ('plateaus') waarin projecten kunnen worden 'opgelijnd' en geclusterd zodat helder wordt op welke momenten in de tijd het OM een volgende stap in de ontwikkeling heeft gezet (b.v. 'basis op orde', 'digitale uitwisseling documenten', 'digitaal werken in processen'). Daarnaast moet bedacht worden dat de verschillende projecten vaak ook veranderingen in dezelfde werkprocessen en ICT-systemen beogen. Regie op die samenhang is nodig.

We constateren daarnaast diverse vertragingen in de voortgang van het programma Digi-OM met oorzaken die grotendeels buiten de invloedssfeer van het OM liggen:

- IT agenda's van ketenpartners lopen niet synchroon met verschil in prioriteiten. IT prioriteiten NP liggen anderhalf jaar na invoering van de NP vooral nog op het vlak van het realiseren van randvoorwaarden voor vernieuwing en vervanging van ICT (stabiele rekencentra e.d.) en het wegwerken van achterstallig groot onderhoud op de infrastructuur. Pas in latere fase komt er echt ruimte voor het optimaliseren van de IT werkprocessen. In de aansluiting met de Rechtspraak wordt het OM geconfronteerd met de eerder benoemde diversiteit in inhoud, bedrijfsvoering en IT.
- We constateren vertragingen in de voortgang van het programma Digi-OM. Deze worden voor een deel veroorzaakt door mogelijk andere prioriteiten bij ketenpartners met name ook de Nationale Politie (Aanvalsplan NP). Twee voorbeelden hiervan zijn:
  - *Vertraging digitaal aanleveren Processen Verbaal door NP*: Door andere prioriteiten bij de NP lijkt er vertraging in het digitaal aanleveren van PV'n door de NP aan het OM. Deze PV'n moeten nu nog door het OM gescand worden.
  - *Vertraging GPS Maatwerk*: De landelijke uitrol van GPS Maatwerk<sup>6</sup> was oorspronkelijk voorzien vanaf mei 2015. De uitgevoerde pilots in Rotterdam

---

<sup>6</sup> betreft GPS functionaliteit voor zaken met daarin voorlopige hechtenis en MK-zaken ('werkomgeving 3')

(preventieven en MK-zaken) hebben onder meer problemen met de scankwaliteit opgeleverd. Daarnaast dient er ook een koppeling te worden gebouwd tussen GPS Preventieven en DIVOS (systeem ZM). De Rechtspraak heeft aan de landelijke uitrol de voorwaarde verbonden dat deze koppeling volledig beproefd is. Volgens een recente inschatting van de projectleider kan de landelijke uitrol niet eerder dan begin 2016 gaan plaatsvinden.

- De impact op het tempo en realisatie van de opgelegde taakstellingen als gevolg van bovenstaande ontwikkelingen laat zich als gevolg van het ontbreken van een 'harde' businesscase lastig kwantificeren. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat hierdoor het tijdspad langer zal zijn en de besparing mogelijk lager. *De ketenbrede ambitie dat vanaf 2016 alle processtukken digitaal worden uitgewisseld tussen de ketenpartners komt daarmee onder druk te staan.* In de begrotingen van parketten zijn de hieraan gerelateerde administratieve besparingen doorgaans al ingeboekt.
- Op langere termijn verwachten we een doorontwikkeling naar volledig digitaal (samen)werken ondersteund door een faciliterend 'centraal digitaal bureau' voor de gehele strafrechtketen. Dit betekent een ontwikkeling naar een digitale backoffice die als gegeveneigenaar de behoefte van alle partners in de keten kan faciliteren inclusief de hierbij passende logistieke en administratieve (deel)processen. Een belangrijke ontwikkeling hierin is de door de Justitiële Informatiedienst (JUSTID) te ontwikkelen gemeenschappelijk voorziening Centraal Digitaal Depot + (CDD+)<sup>7</sup>. Deze voorziening beoogt dé gemeenschappelijke voorziening voor het scannen, digitaal archiveren en documentuitwisseling in de keten te worden. De planning is dat deze voorziening beschikbaar is in 2016 voor landelijk gebruik door de ketenpartners. Deze ontwikkeling moet in belangrijke mate bijdragen aan het realiseren van de gestelde ambities in de keten.
- Om vanaf 2018 volledig digitaal te werken is, naast het (fragmentarisch) oplossen van problemen en efficiëntie verhogende maatregelen, een strategische visie nodig op het proces en de digitalisering van de strafrechtketen. We zien nog onvoldoende ketenregie, deskundigheid en doorzettingsmacht op het realiseren van een toekomstbestendig lange termijn toekomstbeeld, visie en implementatie.
- Het OM heeft baat bij ketenregie op ketendigitalisering en ketenoptimalisering (kwaliteitsverbetering NP, proceslogistiek, uniformering ZM). Het OM heeft hierop ook zelf het initiatief te nemen in afstemming met onder meer de top van NP en ZM, maar kan daarbij niet zonder ketenregie vanuit het Ministerie van VenJ die boven de (financiële) belangen staat van de diverse ketenpartners.

---

<sup>7</sup> Zie 'Justitiële Informatiedienst informeert' van december 2014

**Complicerende factoren en uitdagingen ten aanzien van huisvesting- en facilitaire kosten**

In de business case huisvesting 2015 constateert het OM de volgende risico's en mogelijke besparingsverliezen op het vlak van huisvestings- en facilitaire kosten:

- Vanaf 1 januari 2016 verandert het bekostigingsstelsel dat door de Rijksdienst voor Vastgoed wordt gehanteerd naar de gebruikers of huurders. Vanaf dan wordt onderscheid gemaakt in: 1) kantoren (norm oppervlak per medewerker) en 2) Specialties. De insteek is dat voor het OM (en ook de ZM) een vaste prijs per m2 per regio (Den Haag, Randstad en de rest van het land) gehanteerd wordt. Voor de kantoren geldt dat er een opslag voor leegstand bijkomt die het OM aan het RVB betaalt. Het RVB heeft dan het leegstandsrisico. Bij specialties houdt het OM het leegstandsrisico.
- De afspraak was dat de overgang naar het nieuwe stelsel budgetneutraal zou verlopen, maar het OM voorziet dat de overgang circa € 3,5 tot bijna € 5 miljoen méér kan gaan kosten. Er is nog geen definitief besluit genomen over de specialties en de m2-prijzen per complex. De vraag is dan of een en ander binnen VenJ uiteindelijk budgetneutraal kan worden gerealiseerd en er dan compensatie voor het OM binnen de VenJ-begroting gevonden wordt omdat de besparingen zich dan elders zouden voordoen.
- Het OM is verplicht mee te gaan met deze overgang, de ZM is dat niet. ZM en OM voeren nu gezamenlijk onderzoek uit naar optimalisatie van de huisvesting. De huisvestingslasten van OM worden nu negatief beïnvloed door:
  - Leegstand (lukt nu niet om andere huurders te vinden); op dit moment is circa € 5,5 mln. opgenomen in de business case aan kosten voor huidige leegstand. Deze zijn verwerkt in de kostenreeks; mocht het lukken om leegstand door te verhuren dan dalen de kosten zoals opgenomen in de business case. Er bestaat een gereede kans dat locatie Zwolle vanaf 2017 verhuurd kan worden hetgeen circa € 2,2 mln. zou opleveren
  - Indexering (RVB bepaalt eigen indexen die niet gelijk hoeven te zijn aan CBS indexering)
  - Verlies door zaagtandvergoeding (daling van de huur na afloop afbetalen alonges)
  - Verplichte deelname aan dure PPS projecten (oa JCS en Breda)
  - Overgang naar nieuw stelsel per 1 januari 2016 (dit laatste is facilitair, niet zijnde de huisvestingscontracten). Het RijksVastgoedbedrijf bepaalt de prijzen per m2 en rekent alle indirecte kosten toe aan de netto-verhuurprijzen
  - Er komen opslagen voor beheer, energie en verbouwing van het Binnenhof. Door de verrekening per m2, stijgen de kosten ten opzichte van het heden
- Locatie Amsterdam (inmiddels besloten tot tijdelijke verhuizing naar WesterIjdok) omdat men locatie Rechtbank verlaat; Rechtbank Amsterdam gaat in nieuwbouw duur PPS-traject en daar wil OM niet in meegaan. Over vijf jaar heroverweging van definitieve locatie.
- CVOM moet verhuizen naar centrum en DVOM in 2019-2020 eveneens (bestaande huurcontracten lopen dan af en daarna dus herallocatie in rijkspanden volgens rijksbeleid)



### 3.6 Is het überhaupt mogelijk om de ambities te halen met deze taakstelling?

Op basis van het totaalbeeld van de verwachte effecten van innovaties en verbeterprojecten en de huidige inefficiënties zien we voldoende potentieel voor het OM om de totale *omvang* van de taakstelling te kunnen realiseren. In bijlage 5 is een lijst met innovatie- en verbeterprojecten opgenomen. Dit geeft een beeld van de hoeveelheid en de gebieden waarop binnen het OM en in de keten wordt gewerkt aan verandering en verbetering.

In bijlage 6 is een samenvattend overzicht opgenomen van het besparings- en vernieuwingspotentieel per deelgebied en bijbehorende condities. In deze paragraaf geven we de belangrijkste ontwikkelingen weer die mogelijkheden voor het OM bieden voor de realisatie van besparingen, verbetering en/of waarborging van kwaliteit, snelheid en (maatschappelijke) effectiviteit.

#### ***Ketendigitalisering***

Digitalisering binnen de strafrechtketen is een belangrijke randvoorwaarde voor het bereiken van doelstellingen op het gebied van vernieuwing en besparing binnen de keten in zijn geheel en binnen het OM. In het programma VPS/DWS wordt gewerkt aan de ambitie om vanaf 2016 alle processtukken digitaal uit te wisselen tussen NP, OM, ZM en de partners in de executiefase zoals de reclassering. Deze digitalisering vormt een eerste stap op weg naar het volledig digitaal (papierloos) werken in de strafrechtketen wat vooralsnog is voorzien vanaf 2018.

In de eerste fase worden kwaliteits- en besparingseffecten verwacht voor het OM als gevolg van digitale aanlevering van processen-verbaal door de politie, post routeren naar centrale scanplaatsen, kwalitatief scannen, waarmerken en substitueren, digitale archivering digitale verstrekking strafdossiers aan advocatuur (digitaal portaal), digitale uitwisseling met ketenpartners en (markt)partijen en optimaal gebruik van GPS, NIAS en AMBER.

Op langere termijn verwachten we een doorontwikkeling naar volledig digitaal (samen)werken ondersteund door een faciliterend 'centraal digitaal bureau' voor de gehele strafrechtketen. Dit betekent een ontwikkeling naar een digitale backoffice die als gegevenseigenaar de behoefte van alle partners in de keten kan faciliteren inclusief de hierbij passende logistieke en administratieve (deel)processen. De doorontwikkeling van het centraal digitaal depot van de Justitiële informatiedienst (JustID) als gemeenschappelijke voorziening voor het scannen, digitaal archiveren en documentuitwisseling in de strafrechtketen is een eerste stap in deze beweging.

- *Verwachte effecten administratieve processen:* ketendigitalisering levert voor het OM in eerste instantie een duidelijk identificeerbare reductie van administratief werk in met name de lagere schalen. Denk aan het wegvallen van werkzaamheden zoals sorteren, scannen, registreren, controleren, dubbele invoer in systemen op koppelvlakken en archiveren. Ook zullen diverse logistieke werkzaamheden steeds meer door ICT systemen worden overgenomen. De administratie - binnen het OM een wezenlijk onderdeel van het primair proces - wordt geleidelijk hoogwaardiger en zal zich verder differentiëren in aansluiting op de unieke werkomgeving en type zaken.
- Schattingen over het besparingspotentieel op de administratie als gevolg van digitalisering (inclusief het optimaliseren en uniformeren van processen en transitie naar

hoger gekwalificeerde medewerkers) lopen sterk uiteen tussen de parketten afhankelijk van de fase van transitie en lokale factoren. Sommige parketten hebben al een stevige transitie achter de rug binnen de administratie als gevolg van de fusies door de herziening gerechtelijke kaart en er is een groot verschil in reeds gerealiseerde uitstroom op administratie (daarbij soms voorsortierend op de inmiddels vertraagde digitalisering). Op basis van een conservatieve schatting verwachten we dat als direct gevolg van digitalisering circa 250 fte administratief medewerkers uit de lagere schalen kunnen uitstromen. Exclusief de kosten voor begeleiding naar ander werk of vaststellingsovereenkomsten levert dit een besparing van circa € 8 miljoen.

- We verwachten daarnaast een kwaliteitsimpuls door de verbetering van proces- en ICT ondersteuning, automatische routing en kwaliteitscontroles en de ontwikkeling naar een hoogwaardige administratie aangepast aan de unieke behoefte per werkomgeving.
- *Verwachte effecten Rechterlijke Macht:* We verwachten niet alleen vernieuwing en besparing binnen de administratieve processen. We constateren dat officieren van justitie in onder meer de onderzoeksomgeving een groot deel van hun tijd besteden aan niet-waardetoevoegende, maar nu noodzakelijke activiteiten (opzoeken, uitval systemen, slecht leesbare scans, toegankelijkheid dossiers en juridische context) die met goede proces- en ICT ondersteuning kunnen worden ondervangen. Op basis van schattingen van het OM zelf, onze waarnemingen en eigen ervaringen in professionele organisaties ligt het aandeel van niet-waardetoevoegend werk op zo'n 20-25%. Overigens betekent dit niet dat je in dezelfde mate deze besparingen kan realiseren met optimale (keten)digitalisering. Deze uren kunnen echter wel effectiever worden ingezet. En als gevolg van goede ICT-ondersteuning, digitalisering en procesmanagement verwachten we dat de logistieke druk en het ad hoc managen op incidenten zal afnemen.
- Naast de genoemde besparingen levert digitalisering een belangrijke bijdrage aan kwaliteitsverbetering en betere waarborgen in het proces.

### ***ICT en digitalisering binnen het OM***

Investerings in de eigen ICT en informatievoorziening binnen het OM zijn nodig om het potentieel van ketendigitalisering te realiseren en om de eigen IT performance te verhogen (denk aan uitval systemen, vastlopen, lange responsetijd, geen goede werking). Fundamentele heroverwegingen zijn mogelijk nodig om het applicatielandschap aan te laten sluiten op de nieuwe bedrijfsprocessen. *De verwachte effecten* zijn (naast bovengenoemde effecten) het beperken van tijdverlies, een normstellende en uniformerende werking vanuit de invoering van GPS en afname van logistieke druk op de parketten.

### ***Terugdringen van rework en kwaliteitsversterking NP***

Rework, werk dat extra of over moet worden gedaan of onnodig extra werk is een belangrijke bron voor potentiële kwaliteitsverhoging en besparingen. Het OM maakt samen met de NP werk van het terugdringen van rework bij (in eerste instantie) veelvoorkomende criminaliteit door kwaliteitsverhoging aan het begin van de strafrechtketen. Het gaat hierbij om kwaliteitsverbeteringen van politieproducten (processen-verbaal) en verbeteringen in het proces van opsporing en vervolging (op het vlak van logistiek, wederzijdse afspraken, tijdige aanlevering, screening/werkvoorbereiding, BOB aanvragen en dergelijke). Het OM levert vanuit het kwaliteitsprogramma NP-OM inzet op de versterking van de kwaliteit binnen de

politie op het koppelvlak met het OM. In 2015 zijn duo's politiemedewerkers en OM-secretarissen gestart om in samenwerking te werken aan deze kwaliteitsverbetering.

- *Verwachte effecten:* Kijkend naar het aantal ingeschatte benodigde fte (maximaal 160) om de benodigde kwaliteitsverbetering te realiseren, geeft dit een indicatie van de efficiencywinst die voor het OM kan ontstaan door het terugdringen van rework. Kwaliteitsverbetering levert daarnaast een belangrijke bijdrage aan het verkorten van doorlooptijden, selectieve, betekenisvolle instroom en afdoening en beter zicht en sturingsmogelijkheden op het gehele proces van opsporing, vervolging en tenuitvoerlegging van een sanctie.
- Uiteindelijk zullen er maximaal 160 fte van het OM worden ingezet bij de politie ter versterking van de kwaliteit. Het OM wordt hiervoor zoals eerder aangegeven financieel gecompenseerd. In deze benadering blijft de politie verantwoordelijk voor de aangeleverde kwaliteit, waar we voorheen zagen dat het OM de neiging had om deze verantwoordelijkheid naar zich toe te trekken. Het OM kan goed gekwalificeerde medewerkers leveren die de NP hierin kunnen begeleiden.
- Bijkomend voordeel van deze beweging is dat er voor het OM ruimte ontstaat voor de personele transitie van secretarissen. De ingezette secretarissen blijven in dienst bij het OM en kunnen gegarandeerd binnen hun posities terugkeren. Voor de vervanging van de bij de politie ingezette mensen worden echter assistent officieren ingezet in lijn met de beoogde vernieuwing en uitbreiding en differentiatie van officierscapaciteit.

### ***Ketenproceslogistiek en keteninformatisering***

Om de kwaliteit van het logistieke proces in de strafrechtketen te verbeteren en hieraan gerelateerde besparingen te realiseren heeft het OM sinds de nulmeting intensief met de Rechtspraak samengewerkt om te werken aan verbeteringen. Via de Taskforce OM-ZM is onder meer de Verkeerstoren ++ landelijk uitgerold. Een vergelijkbaar ketentraject is met de politie in gang gezet. Ook hier staat de kwaliteit en proceslogistiek van het werk centraal en maken politie en OM afspraken over de vraag hoe het werk in een keer goed gedaan kan worden. Naast het mogelijk maken van optimale ketenlogistiek door digitalisering wordt er dus op een aantal andere fronten gewerkt aan het optimaliseren van de logistiek op de koppelvlakken. Belangrijke initiatieven hierop zijn: het kwaliteitsplan NP-OM ('stroomlijnen van de voorkant'), inrichten werkomgevingen binnen het OM, het Virtueel Parket ('extra capaciteit flexibel inzetbaar'), professioneel capaciteitsmanagement ('slim inzetten van schaarse capaciteit') en de Taskforce OM-ZM/ de verkeerstoren ++ ('stroomlijnen van de achterkant').

Al deze initiatieven hebben met elkaar gemeen dat proces en ketenlogistiek (het horizontaal kijken naar de 'stroom van zaken') centraal staan in het denken en ontwikkelen. En dat vele concepten en sturings- en beheersingsinstrumenten op het gebied van proceslogistiek en workflowmanagement in aanmerking komen om te worden ingezet om die workflow te optimaliseren (in de keten en binnen het OM). Dit gedachtengoed wordt steeds meer gemeengoed en uitgangspunt bij het ontwikkelen en veranderen binnen het OM. Vanzelfsprekend met als 'gouden regel' dat 'de zaak' en 'de professional' centraal blijven staan.

- *Verwachte effecten:* De effecten van ketenproceslogistiek liggen op het vlak van kwaliteitsverbetering, snellere doorlooptijden, (zittings-) rendement, efficiëntie en aanpassingsvermogen. Zo verwachten we in relatie met de ZM: kortere doorlooptijden, lagere (vermijdbare) aanhoudingspercentages en het nakomen van afspraken uit (zittings-) convenanten die overigens ook zelf verbeteren op basis van beter inzicht.
- Door verdere keteninformatisering (begint bij definities) en het hierdoor verkregen inzicht verwachten we een verdere taakuitzuivering en rolvastheid in de keten, betere keuzes, afspraken en convenanten, verzakelijk en het terugdringen van eventuele perverse prikkels vanuit bijvoorbeeld de financiering.

### ***Personele transitie:***

Verderop in deze paragraaf wordt per werkomgeving het potentieel van vernieuwing en besparing kort uiteengezet. De belangrijkste factor voor vernieuwing en besparing is het realiseren van personele transitie.

- *Verwachte effecten:* De fundamentele vernieuwing van het organisatiemodel vormt de basis voor de *personele transitie*, waarbij door een veranderde personele samenstelling en inzet de ambities van het OM met naar schatting 10% minder personeelskosten gerealiseerd kunnen worden.
- De winst zit in anders, efficiënter werken met focus, eigenaarschap, beperking van overdracht en rework, intelligente sturing aan de voorkant op instroom en werkverdeling en inzet van medewerkers die niet onder, maar ook niet over gekwalificeerd zijn voor het deel waar zij verantwoordelijk voor zijn, met ondersteuning van goede ICT en gestroomlijnde uniforme processen aangepast op de werkomgeving en gedifferentieerde zaakstromen. Op de keten-koppelvlakken vereist dit kwaliteitsverhoging, selectiviteit en optimale proceslogistiek.

### ***Huisvesting***

Het OM heeft op basis van de ontwikkelingen met betrekking tot de taakstelling, de veranderende behoefte aan huisvesting zowel landelijk als regionaal, een (dynamisch) businessplan huisvesting opgesteld waarbij doelmatigheid en kwaliteit leidend zijn. Daarin worden alle ontwikkelingen, ook de niet te beïnvloeden factoren, meegenomen. Het businessplan huisvesting 2014-2020 omvat alle kosten, de leegstand, de huurcontracten (jaarlijkse kosten, looptijd) en de exploitatielasten.

De huisvestingslasten vallen uiteen in 4 componenten:

- Huisvesting, gebouwenhuur
- Facilitaire kosten niet zijnde ZM (decentraal in budget)
- Facilitaire kosten die ZM aan OM doorberekent (decentraal in budget)
- Personeel (eigen mensen die huisvestingstaken uitvoeren)

ZM is, in de panden waar OM en ZM gezamenlijk gehuisvest zijn, de facilitaire dienstverlener van het OM. Op dit moment wordt in een gezamenlijk project bezien waar en hoe op de facilitaire kosten verder kan worden bespaard.

Op dit moment zijn de uitgaven voor huisvesting als volgt opgenomen door het OM:

Uitgaven huisvesting OM (d.d. 1 mei 2015)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aantal gebouwen in gebruik bij OM	44	43	32	31	29	28	24	21	18
Huur gebouwen (nieuw stelsel)	€ 150,0	€ 151,1	€ 151,8	€ 156,7	€ 157,8	€ 154,7	€ 152,1	€ 153,4	€ 150,1
Facilitaire kosten niet-zm	€ 20,7	€ 18,4	€ 18,1	€ 14,5	€ 15,2	€ 11,9	€ 11,0	€ 10,2	€ 9,3
Gebruikersvergoedingen / facilitaire kosten SSO	€ 4,8	€ 1,7	€ 1,4	€ 1,2	€ 1,0	€ 1,7	€ 1,5	€ 1,3	€ 1,0
Personeel	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 12,0
Realisatie inaming conform bucase 2015	€ 11,5	€ 9,2	€ 4,3	€ 5,4	€ 5,0	€ 7,3	€ 3,6	€ 3,9	€ 8,5
Realisatie inaming bucase 2015 x personeel	€ 0,5	€ 0,2	€ 0,3	€ 0,4	€ 1,0	€ 0,4	€ 0,6	€ 0,9	€ 6,5
Huur gebouwen (huidig stelsel)	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 14,3	€ 11,2	€ 8,5	€ 8,5	€ 6,0
Verschil huur gebouwen (huidig / nieuw stelsel)	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 15,0	€ 3,5	€ 3,5	€ 3,6	€ 4,9	€ 4,1
Bucase HV 2014	€ 10,0	€ 4,0	€ 6,1	€ 1,6	€ 5,6	€ 0,2	€ 4,4	€ 0,5	€ 0,0
Besparingsverlies ten opzichte van bucase 2014	€ 1,5	€ 5,2	€ 8,2	€ 13,8	€ 9,3	€ 7,1	€ 9,1	€ 13,4	€ 8,5

Figuur 9. Uitgaven huisvesting & facilitaire kosten, business case huisvesting 2014-2020, 1 mei 2015

Het OM voorziet een verdere daling van het aantal te gebruiken m2: wordt in 2015 nog 170.000 m2 gebruikt, in 2020 verwacht men maximaal 98.000m2 nodig te hebben ofwel een daling met ruim 40 procent. Deze daling wordt vooral veroorzaakt door reductie van het aantal m2 per medewerker, flexibel werken en (gedeeltelijke) digitalisering. Een verdere digitalisering zou leiden tot nog minder behoefte aan fysieke ruimte en dus tot minder kosten.

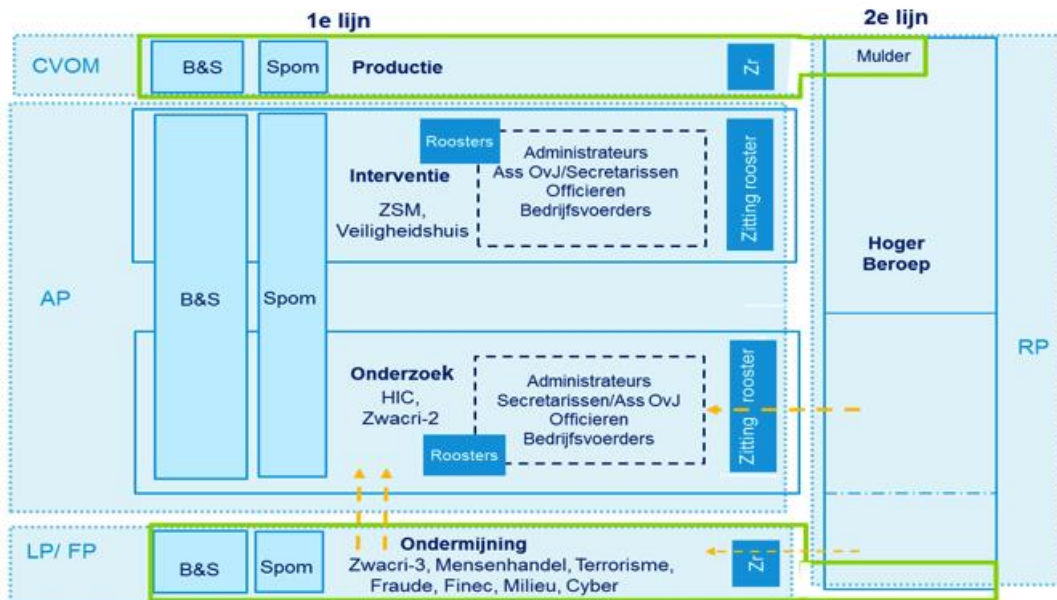
*Verwachte effecten:* De geactualiseerde business case voor huisvesting laat een besparingspotentieel zien voor de huisvesting- en facilitaire kosten in de periode vanaf 2015 tot 2020 van € 35,9 miljoen (inclusief € 4 mln. op eigen personeel), te realiseren door een sober beleid met minder m2, vergroting van doelmatigheid en modernisering. Daarbij is nog geen rekening met mogelijke opbrengsten door verhuur aan derden van bestaande leegstaande panden die het OM nog verplicht moet huren volgens lopende contracten.

### Vernieuwing operationeel model OM-organisatie

De keuze van het OM voor een operationeel model waarin de inrichting van de verschillende werkomgevingen centraal staat, biedt een mooi aangrijpingspunt voor fundamentele vernieuwing (zie figuur 10).

Het creëren van ‘dedicated’ omgevingen goed ingericht voor het afdoen van specifieke soorten zaakstromen, het daaraan koppelen van specifieke capaciteit (‘dedicated teams’), het aanwijzen van ‘zaak-verantwoordelijken’, het beleggen van resultaatverantwoordelijkheid aangevuld met het sturen op specifieke KPI’s (‘dashboards’), dragen bij aan het beter gaan beheersen van de zaakstromen in die verschillende omgevingen.

Hierbij wordt rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de werkomgeving en een daarbij passend sturing- en beheersingsinstrumentarium gekozen; variërend van instrumenten die passen bij een werkomgeving met grote volumes (WO 1; ‘massaproductie’), veel voorkomende zaken (‘ZSM; ‘confectie’) tot meer projectmatig (WO 3) en programmatisch (WO 4) aan te sturen omgevingen. Waar nodig en mogelijk worden LEAN- en Six Sigma principes toegepast. Naast voordelen heeft het concept van ‘dedicated werkomgevingen’ ook nadelen; zo kan specifiek aan een werkomgeving toegewezen capaciteit niet makkelijk aan een andere werkomgeving worden gekoppeld. Bij kleinere parketten levert dit issues op.



Figuur 10. Operationeel model OM2020

Het concept van de werkomgevingen heeft in de afgelopen twee jaar vaste grond gekregen, maar zal nog stevig moeten indalen in de organisatie. Tegelijkertijd krijgt de inrichting van werkomgevingen steeds verdere uitwerking in termen van referentieprocessen, kwalitatieve en kwantitatieve referentieformatie, afbakening van koppelvlakken inclusief bijbehorende besluitvorming en implementatie.

In 2015 zal het beeld van de toekomstige organisatie nader worden ingevuld. Medio 2015 zal de houtskoolschets van de nieuwe OM organisatie zijn opgesteld en aansluitend zal de transitie vastere vorm krijgen door het opstellen van Organisatie & Formatie rapporten en transitieplannen per parket.

#### Nieuwe fase OM2020

Per 1 april start OM2020 met een nieuwe fase waarin nog steeds wordt gewerkt aan de doorontwikkeling van de werkomgevingen en oude thema's. Daarnaast is onderkend dat in het ontwikkelproces in 2015 en de daarop volgende jaren focus nodig is in de personele – en organisatieontwikkeling om verder te bouwen aan een toekomstproof OM 2020. De parketten hebben zich daarom gecommitteerd om in 2015 op zes thema's (gekoppeld aan de werkomgevingen) versneld innovatieve werkwijzen/ praktijken te ontwikkelen en te beproeven. Het gaat om verbeteringen die merkbaar zijn in het dagelijkse werk van de professional (operaties) en de gewenste uitkomsten opleveren voor de samenleving. Het innovatiewerk wordt verdeeld over de verschillende OM onderdelen. Bij voorkeur verenigen drie of vier parketten zich rondom een bepaald thema (Focusgroepen). Als regel worden de door collega's ontwikkelde en beproefde praktijken OM breed geadopteerd door de andere parketten. De focusthema's van 2015 zijn gekoppeld aan de innovatie van de werkomgevingen van OM 2020. De regievoering is in handen van de om te vormen Regiegroep OM 2020. De nieuwe fase van OM2020 omvat de volgende vier blokken:

- *Portfolio-/programmamanagement.*  
Inzicht in alle programma's en projecten inclusief de niet-OM2020 organisatie brede of ketenbrede programma's zoals besturing & bekostiging, USB, Digi-OM en dergelijke. Realiseren van samenhang, programmering en prioritering en faciliteren van het College in de besluitvorming hierover.
- *Doorontwikkeling werkomgevingen (oude thema's)*  
Doorontwikkeling van de inrichting van het operationeel model en de werkomgevingen daarbinnen en de uitwerking van de oude OM2020 thema's (administratie, beleid & strategie, communicatie, SPOM, PIOFAH en kwaliteit) voor zover deze niet overlappen met de focusthema's.
- *Stimuleren van de 'beweging'*  
Diverse initiatieven om door de hele organisatie heen organisatieontwikkeling en – beweging te realiseren, zoals via de 123 groep (vertegenwoordiging die vernieuwing stimuleert, bespreekt, vertegenwoordigt), OM Spaces en lokale 'OM2020 Room of thoughts', (discussieruimte), Omnivoor (groep officieren die zich inzet voor de kwaliteit van het werk van het OM), Dragon Den (innovatie-competitie) en leiderschapevents.
- *De focusthema's*  
Uitwerking van de focusthema's die evident te maken hebben met de doorontwikkeling van de werkomgevingen. De zes focusthema's voor 2015 zijn
  - Een toegankelijk OM (SPOM)
  - Selectieve inzet strafrecht
  - Vakmanschap
  - Slachtofferzorg/Kwetsbare daders en slachtoffers
  - Ketenlogistiek
  - Digitalisering/ innovatie werk

Per werkomgevingen zien we potentieel voor vernieuwing en besparing, zoals hieronder wordt beschreven.

### ***Werkomgeving 1. Productie***

In werkomgeving 1 worden in de toekomst alle feitgecodeerde overtredingen en misdrijven zelfstandig afgehandeld, van intake tot en met afdoening. Het betreft relatief eenvoudige zaken, die niet direct contextafhankelijk zijn en die een standaard profiel hebben van behandeling en afdoening. Met ingang van 2015 is het CVOM een volwaardige parket, dat door middel van 'ZSM centraal' 24 uur per dag, 7 dagen per week een deel van de productie in werkomgeving 1 levert, daarbij zelf eigen zaken op zitting afdoet (met assistent officieren) en in hoger beroep in samenwerking met het ressortsparket.

- *Verwachte effecten:* De CVOM is een lean & mean 'productiemachine' waar het werken op basis van LEAN-principes ver is doorgevoerd en met de parketvorming ook focus en eigenaarschap verder wordt vormgegeven. De CVOM kan in de toekomst

gestandaardiseerde processen met een hoge productiviteit van begin tot eind uitvoeren. In de vernieuwende dynamiek van digitaal werken, personele transitie en parketvorming zal daarbij een balans moeten worden gezocht tussen de snelheid van efficiencyontwikkeling en waarborgen voor magistratelijke kwaliteit.

- De invoering van de elektronische handtekening kan naar schatting op CVOM niveau een besparing van € 1 mln. opleveren.
- Het virtueel parket functioneert inmiddels naar tevredenheid. In het logistieke denken is dit een vorm van het beschikbaar hebben van flexibele capaciteit die wordt ingezet daar waar zich knelpunten als gevolg van gebrek aan capaciteit voordoen waardoor voorraadvorming ontstaat. Hoewel het beschikbaar hebben van een dergelijke 'taskforce' geen excuus mag zijn voor parketten om minder scherp te sturen op productie- en doorlooptijd doelstellingen is het achter de hand hebben van versnelling door middel van een geïsoleerd productiemotortje efficiënt gebleken. Er wordt gekeken naar verbreding van de werkzaamheden van het virtueel parket en eventueel koppeling met contextonafhankelijke ZSM-afhandeling. Het is hierbij van belang om ook de achterliggende logistieke schakel – in dit geval de 'administratie' – aan te sluiten en van voldoende capaciteit te voorzien. Zo kan voorkomen worden dat voorraden zich verderop in de keten vormen.
- Het virtueel parket is ook een goed opleidingstraject gebleken voor jonge juristen in de ontwikkeling naar assistent officieren. Het in laten stromen van deze jonge juristen op de parketten geeft een belangrijke kwaliteits- en vernieuwingsimpuls. Er wordt daarom ook gekeken naar eenzelfde constructie voor administratieve medewerkers.

### **Werkomgeving 2. Interventieomgeving**

De Interventieomgeving richt zich op het afhandelen van strafzaken op het gebied van wijkgerelateerde veel voorkomende criminaliteit<sup>8</sup>. De ZSM werkwijze staat centraal in werkomgeving 2, gericht op de totstandkoming van snelle, merkbare, zichtbare en betekenisvolle (strafrechtelijke) interventie voor de burger (verdachte, slachtoffer, betrokkene). 2013 was het jaar waarin de nieuwe ZSM-wijze ketenbreed werd ingevoerd. Als voorloper van de interventie-omgeving heeft het OM samen met politie en andere ketenpartners een fundamentele impactvolle vernieuwing weten te realiseren waarin met elkaar 7x 14 uur wordt gewerkt aan het bij elkaar brengen van informatie om zaken direct en betekenisvol af te doen.

In 2014 werd ongeveer 80% van de potentiële ZSM instroom via ZSM verwerkt. We zien de implementatie van de ZSM werkwijze als een voorportaal van de systemsprong die het OM in potentie kan maken met de doorontwikkeling van de werkomgevingen en bijbehorende personele transitie.

In de interventieomgeving zien de volgende aangrijpingspunten voor verbetering:

- Terugdringen van rework door te werken aan (vermijdbare) oorzaken van een hoog verzetpercentage. Bij verzet komt dezelfde zaak terug in herbeoordeling en doorgaans ook op zitting met een hoog verschijningspercentage. Aandachtspunten hierbij zijn de

---

<sup>8</sup> Voor de ZSM-werkwijze jeugd geldt dit voor alle zaken van aangehouden en ontboden minderjarige verdachten.



kwaliteit van de afdoening, aansluiting ketenpartners, borging rechtspositie verdachte en slachtoffers; rechtsbijstandverlening, kijken naar verschillen OM-ZM strafmaat.

- Inefficiënte inzet ZSM capaciteit (roostering, daluren inzet, dedicated inzet officieren, stroomlijning processen met verdere differentiatie van zaakstromen, goede aansluiting of opnemen van administratie in ZSM)
- Voldoende kwalitatieve seniore inzet waarborgen ten behoeve van kwalitatieve betekenisvolle afdoening. Onderscheid in beschikbaarheid aanbrengen op basis van aanbod of bovenregionale samenwerking: sommige met name kleine regio's redden de 7x14 volcontinue bezetting niet
- Mogelijke koppeling aan virtueel parket en CVOM nader onderzoeken
- Selectiviteit instroom door inzet beleid en strategie aan de voorkant
- Aansluiting ketenpartners ZSM: rechtsbijstand, beperken werkvoorraden van zaken die nog op zitting moeten; aansluiting rechtspraak (snelrecht, super-snelrecht, PR zittingen), betere aansluiting veiligheidshuizen.
- Zicht en sturing op de resultaten van ZSM (van intake bij ZSM tot en met de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van een sanctie).
- Terugdringen van werkvoorraden door snellere afdoening.
- Standaard dedicated advocaten opnemen bij ZSM tafel (krijgen een vergoeding voor aanwezigheid)
- Advocaten en rechters ook 7x14 beschikbaar maken en directe executie toevoegen
- ZSM op evenementen standaard ook met advocaat erbij ten behoeve van verhogen 'lik op stuk' opbrengsten

### ***Werkomgeving 3. Onderzoeksomgeving***

In werkomgeving 3 worden zaken afgedaan die (nader) onderzoek vragen om een verdachte op te sporen en tot wettig en overtuigend bewijs te komen voor het plegen van ernstige vormen van criminaliteit met veel impact op de samenleving (High Impact Crime: HIC). Karakteristieken van deze werkomgeving zijn: hoge variëteit, klein volume, maatwerkproductie, inzet bijzondere opsporingsbevoegdheden, intensieve aansturing op onderzoek van politie en een projectmatige aanpak.

De uitwerking van werkomgeving 3 loopt wat achter ten opzichte van de andere werkomgevingen. Het recente opgestelde inrichtingsdocument beoogt geen blauwdruk te zijn maar de uitgangspunten en bouwstenen aan te dragen die als kader voor het OM gelden en op basis waarvan de hoofdofficieren en de afdelingshoofden onderzoek hun omgevingen kunnen inrichten. Er wordt een structuur geboden waarbij tegelijkertijd recht wordt gedaan aan de omstandigheid dat het in deze omgeving altijd 'maatwerk' betreft. Streven naar uniformiteit is wel het uitgangspunt.

We constateren de volgende (niet limitatieve) aangrijpingspunten voor verbetering binnen onderzoeksomgeving 3:

- In de huidige uitvoeringspraktijk is 'het organiseren van de goede instroom van zaken' een proces waar nog veel winst te behalen lijkt. Elementen van belang zijn impact en effect van zaken, transparante bewuste afwegingen en aansluiting met veiligheidsagenda,

prioriteiten driehoek, aansluiting regionaal criminaliteitsbeeld (B&S) et cetera. Belangrijke processen die worden benoemd zijn onder meer (niet limitatief):

- het strategisch keuzeprocess waarin beleid wordt bepaald en keuzes worden gemaakt ten behoeve van de te volgen strategie en niveaus van samenwerking met ketenpartners zowel landelijk, regionaal als lokaal
- proces waarin de informatiepositie voor de werkomgeving wordt opgebouwd dat er op is gericht het tactisch keuzeprocess te faciliteren
- tactisch keuzeprocess dat leidt tot het maken van concrete keuzes voor onderzoeken ‘haalzaken’ en ‘brengzaken’ alsmede tot het benoemen van concrete onderzoeksdoelstellingen (kaders) voor de zaakofficier
- overdracht van zaken naar werkomgeving onderzoek
- Naast selectieve inzet van strafrecht, is vervolgens een goede interne toedeling van zaken en inzet van seniore sturing aan de voorkant van belang om de capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten.
- Er kan niet altijd beschikt worden over juiste en actuele criminaliteitsbeelden, waardoor opsporingscapaciteit mogelijk niet effectief wordt ingezet en mogelijk teveel gericht wordt op reactievere brengzaken en ‘incidenten’. In het verlengde daarvan werpt zich ook de vraag op of (landelijk, regionaal en lokaal) de juiste keuzes worden gemaakt waarop die capaciteit moet worden ingezet. Als voorbeeld in het kader van het aanpakken van wapenhandel geeft de regio zuid aan hier graag meer capaciteit op te willen inzetten, terwijl in de regio Amsterdam men de handen vol heeft aan verschillende liquidaties. Zeer recent ook uitingen in de landelijke pers van bestuurders in het Brabantse die een helder signaal gaven dat de georganiseerde criminaliteit in hun gemeenten nadrukkelijker aanwezig is en zichtbaarder wordt. In dat verband constateren we ook nog dat het zoeken is om zaken in de juiste werkomgeving op te pakken en te voorkomen dat deze ‘tussen de wal en het schip vallen’ (b.v. ‘eigen ondermijningszaken lokaal wel/niet oppakken’ )
- De uitrol van GPS Maat die het bestaande systeem Compas moet vervangen is vertraagd. Dit systeem moet in belangrijke mate het werkproces in de onderzoeks-omgeving faciliteren. Invoering van dit systeem zal naar verwachting de nodige ‘gewennings- en inleertijd’ vragen van de grote groep van toekomstige gebruikers. Vooraf is niet precies berekend hoeveel efficiëntiewinst invoering van GPS Maat zou kunnen opleveren, maar de verwachting bestaat dat er in de periode direct na uitrol rekening moet worden gehouden met extra tijd en inzet van betrokken medewerkers. Succesvolle digitalisering levert zoals eerder benoemd besparingspotentieel binnen onderzoeksomgeving 3 door het beperken van niet-waarde-toevoegend werk.
- Beperking van middelen bij het NFI maken dat het middel ‘forensische opsporing’ mogelijk minder kan worden ingezet, daar waar dit instrument zich in een aantal zaken als bijzonder effectief heeft bewezen. Ook bezuinigingen binnen de AIVD hebben een negatief effect.

- De herziening van het wetboek van strafvordering en het programma van de taskforce OM-ZM hebben beide veel impact op de onderzoeksomgeving waarbij kansen liggen voor het OM op het gebied van innovatie, vereenvoudiging en planbare zittingen.

Er lijken in de onderzoeksomgeving nog volop kansen voor verbetering te liggen, zowel op het beschikbaar hebben van voldoende capaciteit, een optimale personele samenstelling, het inzetten van de schaarse capaciteit op de juiste gebieden en het inzetten van effectieve opsporingsmiddelen. Ook moet gewaakt worden voor het (snel) realiseren van productieaantallen ('korte klappen maken') waar juist meer inspanning en onderzoek zou kunnen leiden tot een meer effectieve interventie (casus Tsjechische wapenhandel). Helder is dat de prestaties van werkomgeving 3 lastiger te meten zijn; een 'simpele' score op aantal zaken geeft immers maar een beperkt beeld (casus juwelier Deurne).

De komende periode zal de inrichting van de onderzoeks-omgeving verder gestalte moeten krijgen. De uitdagingen daarbij liggen vooral op het vlak van:

- het actueel en scherp maken van criminaliteitsbeelden
- vasthouden van het proactief vermogen en de anticiperende capaciteit. We denken hierbij aan inzet op relatief 'onzichtbaardere' prestaties in de netwerken, inzet op 'haal'-zaken ten opzichte van 'breng'-zaken, analyses op criminaliteitsbeelden en selectiviteit en bewuste afwegingen aan de voorkant op basis van beoogde effect en impact.
- goede sturing op de (gewenste) instroom van zaken met name ook de 'haalzaken'; de regie daarbij nog meer in handen nemen
- Slim opsporen, met intelligentie aan de voorkant en effectieve inzet van opsporingsmiddelen.
- zorgdragen voor voldoende capaciteit en waarborgen van (seniore) deskundigheid in de onderzoeksomgeving
- borgen dat er sprake is van goede en consistente toedeling van zaken aan de diverse werkomgevingen en op het juiste niveau (landelijk, regionaal en lokaal) geschakeld en samengewerkt wordt
- het verder ontwikkelen van de rollen van de verschillende actoren waaronder de OvJ die meer als 'juridisch ondernemer' slim en efficiënt kan gaan acteren waarbij het behalen van een 'juridisch rapportcijfer 10' niet nodig is maar bredere afwegingen binnen de context en gericht op het gewenste effect gemaakt kunnen worden door de juiste interventie te kiezen
- regie en samenhang in het ontwikkelen van de verschillende werkomgevingen geborgd worden

#### ***Werkomgeving 4 Ondernijning***

Ondernijnde criminaliteit ontwricht het vertrouwen in de overheid, in het economische en financiële stelsel, in de rechtsstaat en in Nederland, met hoge maatschappelijke kosten tot gevolg. Actuele ontwikkelingen in het kader van ondernijning zijn aanpak in de zuidelijke provincies van georganiseerde criminaliteit op het gebied van drugs en pillenproductie, de regionale aanpak van horizontale fraude met strafrecht als optimum remedium, zorg- en subsidiefraude, cybercrime, liquidaties, motorbendes, de mogelijke nieuwe wet vervolging

overheden en de bestrijding van Jihadisme met daarbij extra taken in de coördinatie en afstemming met de NCTB en AIVD.

Het Functioneel Parket (FP), het Landelijk Parket en de Arrondissementsparketten zijn dienstbaar aan de samenleving door de bestrijding van ondermijnende criminaliteit.

Het Functioneel Parket is een specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het Openbaar Ministerie, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit en het afwikkelen van complexe ontnemingszaken. Bij het uitvoeren van deze taken is het FP verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging in strafzaken waarin een bijzondere opsporingsdienst (NVA, de FIOD, Inspectie SZW en de ILT) het opsporingsonderzoek doet. In afstemming met de BOD worden de meest relevante zaken voor strafrechtelijke afdoening geselecteerd. Het FP heeft ongeveer 350 medewerkers, waaronder circa 60 officieren. Onder de medewerkers bevinden zich veel specialisten, zoals fiscalisten, forensisch accountants en milieudeskundigen. Het FP werkt primair programmatisch/thematisch en heeft landelijk intern bij het OM meerdere (ca. 25) samenwerkingsverbanden met AP-en en het Landelijk Parket (LP) in het kader van Ondermijning.

Het LP bestrijdt (inter)nationaal georganiseerde misdaad. Bij het LP werken ca. 200 officieren van justitie, parketsecretarissen, beleidsmedewerkers, administratief (juridisch) medewerkers en stafmedewerkers. Het LP geeft leiding aan de opsporingsonderzoeken van de Nationale Recherche, die zich in het bijzonder richt op de internationale handel in en smokkel van mensen, cocaïne, heroïne, vuurwapens en explosieven, de productie en export van synthetische drugs, witwassen van misdaadgeld, terrorisme en extreme vormen van politiek geïnspireerd activisme. Het landelijk parket heeft voor terreurbestrijding ervaren mensen nodig die voornamelijk worden verkregen vanuit de arrondissementsparketten en het FP.

Er is blijvend aandacht voor het (kwalitatief) inzichtelijk maken en communiceren (PR) van maatschappelijke effecten in het kader van ondermijning, omdat een en ander niet direct blijkt uit harde cijfers in de ruit.

We constateren de volgende (niet limitatieve) aangrijpingspunten voor verbetering binnen onderzoeksomgeving 4:

- Er wordt op meerdere plekken (landelijk en lokaal) een gebrek aan opsporingscapaciteit gesignaleerd (landelijke recherche heeft o.a. 150 vacatures) waardoor zaken blijven liggen (o.a. XTC-labs). Ook bestaat het risico dat teveel de focus komt te liggen op 'korte klappen en kleine vissen' (bv. in wapenhandelzaken), met suboptimalisatie ten aanzien van grotere onderzoeken tot gevolg.
- Eerder benoemde risico op het afbreken van de proactieve capaciteit van het OM.
- Het blijft binnen externe samenwerkingsverbanden soms een lastig spanningsveld om te manoeuvreren tussen de eigen juridisch-inhoudelijke versus de politiek-bestuurlijk en financiële afwegingen. Door de harde resultaatafspraken met externe klanten wordt de flexibiliteit richting de eigen OM organisatie soms beperkt.

- Naar de toekomst toe zal er meer themagerichte sturing moeten komen op basis van (eigen) onderzoek naar criminaliteitsbeeld en beleidsruimte en verschuiving van 'brenzaken' naar 'haalzaken'.
- Prestatiemeting, incentives, informatievoorziening en communicatie c.q. maatschappelijke verantwoording van beleidskeuzes en resultaten in het kader van ondermijning zal verder doorontwikkeld moeten worden, in aansluiting op besturen en bekostigen. In dit kader zal ook tijdschrijven worden ingevoerd.
- Verhogen van de kwaliteit van aanpak van georganiseerde misdaad blijft nodig. Integraal, zichtbaar en gecoördineerd vanuit intelligence.
- Er is druk op capaciteit om onderzoeken te temporiseren of te verkleinen. Vaker wordt gekozen een onderzoek primair of uitsluitend te richten op witwassen in plaats van het gronddelict.
- De sturing op de verbinding tussen de AP, FP en LP op het gebied van ondermijning moet nog indalen en verbeteren, onder andere door financieel te faciliteren door middel van besturen en bekostigen. 'Het Nieuwe Werken'- methoden en instrumenten (deelproject 'slimmer werken') kunnen een bijdrage leveren door tijd- en plaats onafhankelijk samen te werken, zoals bijvoorbeeld ook bij het VP gebeurt. Daarnaast is een meer heldere afbakening van verantwoordelijkheden ten aanzien van welke (programmaonderdelen van) ondermijningszaken, waar (binnen AP, FP of LP) afgehandeld moeten worden gewenst. Hierbij dient dubbel werk voorkomen te worden, maar moet ook voorkomen worden dat zaken tussen wal en schip vallen het snijvlak tussen werkomgeving 3 en 4 (ook in relatie met opheffen van bovenregionale researchewerk binnen de NP). Dit risico is vooral van toepassing op financieel economische delicten en cybercrime.
- De ondermijningsomgeving voor wat betreft fraude en milieu en de daarbij gewenste 'één manier van werken' (één OM en één FP) moet de komende jaren op onderdelen nog verder zijn beslag krijgen, mede op basis van het programmaplan FP 2020 en het O&F rapport 'Het nieuwe FP'. De kwaliteit en het kennisniveau, met name ten aanzien van financiële deskundigheid, moeten verder omhoog ('deelproject kennis en kwaliteit'). Daarnaast zal afpakken een onderdeel van het reguliere proces worden.

### ***Werkomgeving 5 Ressortsparket***

Als een veroordeelde en/of een officier van justitie het niet eens is met het vonnis van de rechtbank, kan hij in hoger beroep gaan. De belangrijkste taak van het Ressortsparket is het behandelen van strafzaken in hoger beroep. Uiteindelijk doet het gerechtshof een nieuwe uitspraak in de vorm van een arrest. Naast strafzaken houdt het Ressortsparket zich ook bezig met zogenoemde art. 12 Sv-zaken. Dit artikel in het Wetboek van Strafvordering biedt aan een rechtstreeks belanghebbende de mogelijkheid zich te beklagen over een beslissing van de officier van justitie om niet tot vervolging over te gaan.

Het Ressortsparket is een landelijke organisatie met vier vestigingen: Amsterdam, Arnhem-Leeuwarden, Den Haag en 's-Hertogenbosch. Aan het hoofd van het Ressortsparket staat de landelijk hoofdadvocaat-generaal.

Er is de afgelopen jaren al veel gerealiseerd. WO5 was dan ook al langer met een verander-/verbeterprogramma bezig (programma Appèl 2015). Er zijn onder andere resultaten geboekt in het realiseren van een cultuurslag en het versterken van de regierol voor de Advocaat

Generaal (de AG is nu in zijn rol opvatting eigenaar van de zaak). Er worden met minder AG's meer zaken gedaan, terwijl de zaken ook bewerklijker zijn geworden. De parketsecretarissen zijn van aanbodgericht werken overgegaan naar vraaggericht werken, op aansturing van de AG, waardoor overbodig en dubbel werk voorkomen wordt. Dit scheelt 50% capaciteit: 40 FTE i.p.v. 80 FTE. Er is samenwerking met de administraties van de gerechtshoven gerealiseerd op basis van een best practice in Den Haag. Zo is er in Den Bosch nu één gezamenlijke administratie gerealiseerd. Onderdeel hiervan is de zogenaamde 'allroundisering' van het dossier (= eigenaarschap van het dossier), waarmee allerlei kwetsbaarheden in termen van 'niet compleet' en 'niet correct' weggenomen worden opgelost.

Er heeft daarnaast een fusie tussen Arnhem en Leeuwarden plaatsgevonden, waarna de overgebleven 4 RP-en nu veel meer als één parket functioneren. Aspecten die landelijk worden opgepakt zijn slachtofferzorg, executie en inzet van specialistische AG-en. Daarmee is een grotere doelmatigheid bereikt. Het Ressortsparket is budgettair van € 29,3 mln. in 2008 naar € 25,7 mln. in 2015 gegaan, een besparing van ruim 12%.

We constateren de volgende (niet limitatieve) aangrijpingspunten voor verbetering binnen onderzoeksomgeving 5:

- Blijvende operationele sturing is nodig om de cultuurverandering in het gehele ressortsparket te bewerkstelligen die benodigd is om de AG in de regierol te krijgen of te houden. Daarnaast is verkenning van differentiatie van de AG functie een optie omdat bijvoorbeeld niet elke zaak dezelfde complexiteit met zich meebrengt.
- Binnen het ressortsparket zal succesvolle digitalisering administratieve besparingen opleveren die vooral samenhangen met systemen als NIAS en DIVOS (ZM).
- Samenwerking eerste en tweede lijn; 'meldingen problematiek. Afhankelijkheid van de eerste lijn waar soms nog zaken liggen te wachten op completering.
- Op het andere koppelvlak met ZM heeft het OM te maken met schaarste van zittingscapaciteit. Tijdens ons onderzoek stonden ca. 100 zaken on hold totdat deze naar de ZM doorgestuurd kunnen worden. Bij de ZM ontbreekt een (financiële) prikkel, waardoor de dingen soms te laat of onvolledig plaatsvinden. Er draait nu een pilot om gerechts-/parketsecretarissen bij de rechtbank in te zetten (vergelijkbaar met de kwaliteitsactie met inzet parketsecretarissen aan de voorkant bij de NP).
- Ook ontstaan als gevolg van de outputfinanciering risico's op het gebied van kwaliteit door een prikkel m.b.t. 'snelle vonnissen'. Nu is het nog zo dat het OM een voorstel doet en het Hof bepaalt, in de toekomst gebeurt dat gezamenlijk in de verkeerstoren++.
- Er is nog veel verdere samenwerking en procesoptimalisatie mogelijk tussen OM en ZM, onder andere in het kader van de verkeerstoren(++), administratie en ICT, waaronder op basis van reeds lopende of afgeronde pilots en bestaande best practices in het land. Naast deze samenwerking is het ook nodig om te verzakelijken richting ZM.
- Bij de ZM komt het voor dat zaken soms compleet over worden gedaan (b.v. Passageproces alle getuigen weer horen), waardoor er sprake is van een groot (ongepland) capaciteitsbeslag bij het OM.
- Er wordt op basis van een lopend commissieonderzoek een verzwaring van de protocollering verwacht, mede op basis van de zaak Bart van U. Het is nu zo dat niet alle

beslissingen worden vastgelegd. In het strafrechtdomein worden echter geen risico's geaccepteerd.

### ***Regieorganisatie veranderingen wet- en regelgeving en beleidswijzigingen***

Veranderende wet- en regelgeving en beleid hebben een grote impact op de werkomgevingen en de processen ('operations') alsmede de bedrijfsvoering (waaronder HRM, ICT, financieel, huisvesting) van het OM. Vroegtijdig inzicht in wat komen gaat is van groot belang. Niet alleen om te zorgen dat het OM tijdig gereed is en in staat is nieuwe wetten effectief en efficiënt uit te voeren, maar ook om scherp te kunnen sturen op budgettaire en operationele kaders en afspraken die daarover worden gemaakt met het ministerie van V&J.

Het College van procureurs-generaal heeft ingestemd met de conclusies en aanbevelingen van hieraan gerelateerde Galan-onderzoek dat is uitgevoerd in 2014. Er wordt (besturend) een regieorganisatie ingesteld bestaande uit een 'regiegroep' (regisserend) en een 'driehoek' (programmerend); tevens is een Team Regie & Impact (TRI) gevormd dat onderdeel vormt van "de COO-office". Dit team vervult een uitvoerende en ondersteunende rol.

Vanzelfsprekend hebben reeds ingevoerde wijzigingen en vernieuwingen in wet- en regelgeving de afgelopen jaren effect gehad op omvang en zwaarte van het werkpakket van het OM. En ook voor de komende jaren staat een groot aantal ontwikkelingen op stapel waarvan een groot aantal met een forse impact. Op dit moment is het OM nog niet in staat de impact van al deze ontwikkelingen voldoende scherp te kwantificeren. Momenteel is de realisatie van de eerste fase onderhanden. Onder meer is een inzicht ('groslijst') opgebouwd met alle lopende en nieuwe (aanstaande) wetgevingstrajecten. Een eerste kwalitatieve duiding (op basis van een quick scan) van de impact is gemaakt; waarbij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering als ontwikkeling met de hoogste impact wordt geduid. Volgens eerste inschattingen zal alleen al de 'technische omnummering' een investering van circa € 2 mln. vragen. Daarnaast biedt de modernisering ook veel kansen.

We constateren de volgende verbetermogelijkheden door versterking van regie:

- Het versterken van de regie in alle fasen van het wetgevingstraject
- Beter zicht en grip op alle trajecten van nieuwe wet- en regelgeving en beleid
- Structureel uitvoeren van impactanalyses onder verantwoordelijkheid van het TRI
- 'Loket' voor de parketten bieden voor informatie over stand van zaken van lopende en nieuwe wets- en beleidsvoorstellen
- Meer 'agenderend' worden richting wetgever

Belangrijke uitdagingen, succesfactoren en randvoorwaarden daarbij zijn:

- Tijdig aanhaken en 'vooraan staan' bij nieuwe ontwikkelingen in relatie tot ministerie van V&J en ketenpartners
- Het komen tot gekwantificeerde impactanalyses; daarbij is behoefte aan een voldoende gedetailleerde set aan kostprijzen voor de (producten in de) verschillende werkomgevingen
- Zorgdragen dat voldoende capaciteit en budget beschikbaar is voor het uitvoeren van impactanalyses en daarnaast legt implementatie beslag op verandercapaciteit.

### 3.7 Wat is er dan voor nodig om het potentieel te realiseren?

De uitdaging zit voor het OM in de vraag *hoe* de OM-organisatie het aanwezige besparings- en verbeterpotentieel als een samenhangende transitie met beheersbare risico's voor het primair proces kan realiseren.

#### **Randvoorwaarden**

De conclusies over de haalbaarheid van de totale taakstelling voor het OM bij temporisering van de Rutte II taakstellingen zijn valide onder invulling van de volgende randvoorwaarden in de periode 2015-2018:

1. *Inhoudelijke kwaliteitsverbetering in de strafrechterketen*
  - Het gaat hierbij om verbetering van de inhoudelijke kwaliteit van het werk en de daarmee verbonden vastleggingen in de hele strafrechterketen.
  - Hoe beter deze kwaliteit in de eerste stappen van het proces, hoe effectiever en efficiënter de verdere verwerking in de vervolgstappen plaats kan vinden.
2. *Succesvolle realisatie van een systeemsprong binnen het OM (en keten-breed)*
  - De oplopende bezuinigingsopgave kan (en wil) het OM niet alleen opvangen met efficiencybesparingen en het terugdringen van kosten. Hiervoor is fundamentele vernieuwing van het primair proces en het organisatiemodel nodig. Het gaat hierbij om innovatie van de werkomgevingen ondersteund door gestroomlijnde processen, innovatieve ICT, hoogwaardig personeel en de rolverdeling en rolvastheid die daarbij past, binnen het OM (èn ketenbreed vanuit een strategische visie op het proces en de digitalisering van de strafrechterketen).
  - Zonder realisatie van een 'systeemsprong', loopt het OM tegen de grenzen aan van verantwoord bezuinigen.
3. *Financiële ruimte voor gerichte (voor-)investeringen in duurzame vernieuwing*
  - Het OM heeft financiële ruimte nodig voor gerichte (voor-)investeringen in organisatieontwikkeling en vernieuwing.
  - Deze investeringen, onder landelijke regie, zijn vooral nodig op het vlak van personele transitie, verandercapaciteit en ICT.
  - Financiële ruimte moet gericht worden ingezet ter voorbereiding, ondersteuning of realisatie van vernieuwing met behoud van urgentie op het realiseren van transitie en besparing.
4. *Succesvolle ketendigitalisering (versterking ketenregie)*
  - Er is vanuit VenJ verdere versterking van de (onafhankelijke) ketenregie nodig om de lange termijn vernieuwing in de keten te realiseren. Dit betekent dat naast het (vaak wat meer fragmentarisch) oplossen van huidige knelpunten, vanuit een strategische visie op het proces en systeem van de strafrechterketen, een structurele lange termijn visie moet worden ontwikkeld.
  - Realisatie van dit lange termijn toekomstbeeld vraagt vervolgens om de nodige deskundigheid, prioriteit en doorzettingskracht richting de betrokken partners in de strafrechterketen. Ontwikkelingen binnen JustID zouden als katalysator kunnen werken als hierop regie wordt gevoerd vanuit het lange termijn perspectief.



- Naast randvoorwaarden in de *ketendigitalisering*, vereist het programma Digi-OM voor een succesvolle tijdige realisatie intern meer prioriteit, regie, ICT denkkracht en bijbehorende investeringen.
  - Als gevolg van de digitalisering en *keteninformatisering* zal steeds meer inzicht worden verkregen op de werkstromen rondom de koppelvlakken met ketenpartners. Naast kansen voor optimalisering van ketenlogistiek en –processen, biedt dit naar verwachting mogelijkheden voor de realisatie van verdere taakuitzuivering en rolvastheid in de keten.
5. *Succesvolle ketenoptimalisering voorkant (NP) en achterkant (ZM)*
- Terugdringen van rework ten behoeve van kwaliteitsverhoging en besparingen.
  - Resultaten kwaliteitsprogramma NP-OM; ketenregie op kwaliteitsversterking en proceslogistiek NP, inclusief rollen en duidelijke verantwoordelijkheden:
    - Kwaliteitsverhoging aan het begin van de strafrechtketen door kwaliteitsverbeteringen in politieproducten (processen-verbaal) en verbeteringen in het proces van opsporing en vervolging (op het vlak van logistiek, rollen en duidelijke verantwoordelijkheden, wederzijdse afspraken, tijdige aanlevering, screening/werkvoorbereiding, BOB aanvragen en dergelijke).
  - Resultaten ketenoptimalisering OM-ZM, ondersteund vanuit de taskforce OM-ZM, met ketenregie op de proceslogistiek (verkeerstoren ++, doorlooptijden, kwaliteit, efficiëntie, optimalisatie benutting zittingscapaciteit) en uniformering van processen, aanleveren, werkwijzen (terugdringen diversiteit, grote mate van couleur locale).
  - Herijking ketenfinanciering waar dit optimalisatie in de weg staat.
6. *Managen van de politiek bestuurlijke lobby (werkgelegenheid en huisvesting)*
- Doorlopende afstemming en realisatie passende afspraken inzet sociaal flankerend beleid.
  - Budgetneutrale overgang nieuw bekostigingsstelsel Rijksdienst voor Vastgoed.
  - Passende afspraken en beheersbare risico's en kosten als gevolg van:
    - Besparingsverlies leegstand
    - Verhuizingen DVOM en CVOM
    - Verplichte deelname (dure) PPS constructies
    - Indexering en opslagen RvB
    - Zaagtandvergoeding

### **Succesfactoren**

De volgende succesfactoren zijn van invloed op het tempo van realisatie van de taakstelling:

1. *Het tempo van ketendigitalisering en ketenoptimalisering*
- Het tempo van ketendigitalisering en ketenoptimalisering is bepalend voor het moment waarop de hieraan gerelateerde besparingen gerealiseerd kunnen worden. Aangezien dit veelal gaat om het afbouwen van personele kosten door middel van een personele transitie met in-, door-, en uitstroom bewegingen evenals ontwikkeling van de huidige bezetting, is naast het tempo van personele transitie ook de betrouwbaarheid van plannings van belang (en uiteraard sturing en beheersing op personele transitie en personeelsplanning).

## 2. De doorontwikkeling van effectieve sturing en beheersing op transitie

- Voor de totstandbrenging van een zogenaamde systeemsproming is doorontwikkeling naar een effectieve wijze van sturing en beheersing op *organisatie- en personele transitie* een belangrijke succesfactor. Deze ontwikkeling van sturing en beheersing omvat, net als de organisatieontwikkeling zelf, 'harde en zachte' aspecten die de nodige inspanning en tijd vergen voordat veranderingen duurzaam zijn ingedaald in de organisatie.
- In deze geleidelijke ontwikkeling is het zoeken naar de juiste impulsen en sleutels om naar een volgend niveau te komen. In deze ontwikkeling zijn de in onderstaande tabel opgenomen kernelementen en aanknopingspunten essentieel:

Kernelementen	Aanknopingspunten/ toelichting
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Versterken landelijke regie en bewaken samenhang</li> </ul>	– Overzicht en inzicht in alle lopende programma en projecten
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ontwikkelen en vaststellen van een helder toekomstbeeld</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Consistente visie op de toekomstige organisatie</li> <li>– Versterken besluitkracht</li> <li>– Eenduidig verhaal noodzaak veranderingen</li> <li>– Uitwerking in referentieprocessen en referentieformatie met doorlopend bijstelling op basis van verdere innovatie</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Focus en prioritering (en dus ook; wat doe je niet)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bepalen welke thema's gericht opgepakt kunnen worden als vliegwiel voor de gewenste beweging passend binnen het lange termijn toekomstbeeld</li> <li>– Focus op dit soort thema's haalt het OM weg uit de complexiteit en dreigende patstelling; haal implementatie 2020 naar voren</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Expliciteren besturingsfilosofie</li> </ul>	– In dit proces is het noodzakelijk om met elkaar af te spreken en te <i>expliciteren</i> welke onderwerpen landelijk worden opgepakt en waar al dan niet <i>lokale bewegingsruimte</i> bestaat.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Versterken implementatiekracht en doorzettingsmacht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sleutel ligt bij groepsraad</li> <li>– Ook volgende laag leidinggevendenden meenemen</li> <li>– Diversiteit parketten vereist maatwerk in de landelijke sturingsmaatregelen (bijv. college besluit waar jonge juristen uit het VP naartoe mogen doorstromen waar ruimte nodig is voor personele transitie secretarissen) met bijbehorende transparantie over de afwegingen of betrokkenheid in de advisering of besluitvorming hierover op groepsraadniveau: transitiegroepsraad.</li> <li>– Versterken P&amp;C/ruityclus op transitie: realisatie transitie in lijn met te ontwikkelen referenties, integreren personeelsplanning en naast bedrijfsmatige insteek hernieuwde verbinding met de juridische inhoud, analyse criminaliteitsbeeld en effecten.</li> </ul>

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meebewegen Cultuur en leiderschap</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Leiderschaps- en cultuurontwikkeling</li> <li>– Cultuur verzet zich tegen verandering</li> <li>– Kan het OM meebewegen met wat nu nodig is van professionals; bereidheid om zelf ondersteunend werk te verrichten, consistente visie, transitievaardigheden, maken van lange termijn toekomstgerichte keuzes etc.</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Transparante bewuste afwegingen aan de voorkant: selectiviteit gericht op impact en beoogde effect.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vanuit probleem naar strategische aanpak in de keten. Aan de voorkant bewuste afweging inzet handhavingsinstrumenten die elkaar versterken en aanvullen om beoogd effect te realiseren (=integrale aanpak): opsporing integraal preventief, als optimum remedium.</li> <li>– Waarde toevoegen in sturing en beheersing door deze bewuste afwegingen transparant door te vertalen, van OM-breed tot op de ‘werkvloer’.</li> </ul> |

3. *Het realiseren van een regieorganisatie op wets- en beleidswijzigingen, met als doel:*

- Het versterken van de regie op wet- en beleidswijzigingen in alle fasen van het wetgevingstraject
- Beter zicht en grip op alle trajecten van nieuwe wet- en regelgeving en beleid
- ‘Loket’ voor de parketten bieden voor informatie over stand van zaken van lopende en nieuwe wets- en beleidsvoorstellen
- Het structureel uitvoeren van impactanalyses volgens een vaste methodiek
- Meer ‘agenderend’ worden richting wetgever (ten behoeve van betekenisvolle en efficiënte toepassing strafrecht)

4. *Het moment van implementeren van maatregelen (o.a. uitstroom fte en afstoten m2)*

- De mogelijkheden voor de afbouw van uitgaven van het OM liggen voornamelijk op het gebied van de reductie van personeelskosten en huisvestingskosten. Het moment waarop (netto) uitstroom van fte wordt gerealiseerd en het moment waarop m2 kan worden afgestoten, dan wel huurcontracten e.d. kunnen worden beëindigd is bepalend voor het tempo van de realisatie van de financiële taakstelling.
- Naast de eerder benoemde randvoorwaarden en succesfactoren die van invloed zijn op het *moment* waarop maatregelen kunnen worden geïmplementeerd, speelt de beschikbaarheid van voldoende kosten-flexibiliteit een belangrijke rol en de wijze hoe hierop geanticipeerd wordt/ kan worden. Oftewel, de mate waarin en het tempo waarop uitstroom van medewerkers rendeert in feitelijke afname van personeelskosten (kosten afkoop, vaststellingsafspraken) en de mate waarin en het tempo waarop het afstoten van m2 rendeert in reductie van huisvestingskosten (verhuur leegstand, contracteinde e.d.).

## Bijlage 1 – Opdracht en aanpak

### Achtergrond

In het voorjaar van 2013 is door de Galan Groep een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van de taakstellingen die gelden voor het OM voor de periode 2015 - 2018. Met name was aan de orde of de taakstellingen een te groot risico zouden vormen voor het bereiken van de ambities en prestaties van het OM c.q. het primair proces. De door het OM eerder geformuleerde ontwikkelsporen zijn de basis geweest voor onze beoordeling. Naast een uitspraak over de haalbaarheid van de taakstellingen heeft de Galan Groep een aantal randvoorwaarden en succesfactoren benoemd, waarvan er een aantal op ketenniveau moet worden ingevuld.

De uitkomsten van het onderzoek zijn als volgt verwerkt in een brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan het College van procureurs-generaal, d.d. 16 april 2013 inzake "Onderzoeksresultaten de Galan Groep": "De conclusies van het onderzoek zijn als volgt: Vooralsnog lijkt de invulling van de additionele taakstelling in 2018 uit het Regeerakkoord Rutte II niet haalbaar zonder risico's voor het primaire proces. De Galan Groep voorziet een uitloop naar 2020 om dat niveau te realiseren. Die langere periode is nodig vanwege een aantal risico's in het primaire proces en daarbij is een aantal randvoorwaarden cruciaal. Onder conditie van de randvoorwaarden kan de taakstelling in 2020 gerealiseerd worden zonder gedwongen ontslag van personeel. Als succesfactoren die het tempo van realisatie van de taakstelling beïnvloeden noemt de Galan Groep:

- Het tempo van ketendigitalisering en informatisering
- De inhaalslag van de OM-organisatie op het managen van de bezuinigingen
- Het moment van implementeren van maatregelen (uitstroom fte's en afstoten huisvesting)
- Beschikbaarheid van voldoende kosten-flexibiliteit
- De opbrengsten van de innovatie ZSM zijn voor het OM zelf.

Om de totale bezuiniging van € 134 miljoen (oude en nieuwe bezuinigingen samen tot en met kabinet Rutte II) te realiseren in de periode 2016-2019 zonder risico's voor het primaire proces, ook op langere termijn, zijn volgens de Galan Groep de volgende condities te noemen:

- Succesvolle ketendigitalisering en -informatisering
- Huisvesting passend bij de doorontwikkeling van het OM
- Managen van de politiek-bestuurlijke lobby (werkgelegenheid en huisvesting)
- Verder stroomlijnen van de processen binnen het OM
- Succesvol implementeren innovaties en managen transitie binnen het OM."

De rapportage<sup>9</sup> van de Galan Groep is mede de basis geweest voor de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer, welke is behandeld door de TK in september 2013. Sindsdien is het OM gestart met OM 2020. Het programma OM 2020 omvat een doorontwikkeling (vernieuwing) van de visie op (de inrichting van) het OM en vormt ook de

---

<sup>9</sup> Zie 'Managementsamenvatting Eerste beelden validatie besparingsopgave Openbaar Ministerie', 25 maart 2013 de Galan Groep

basis voor de personele transitie die zowel aan de vernieuwing van het OM als aan de realisatie van de taakstellingen moet bijdragen.

Sinds het validatie-onderzoek zijn inmiddels bijna twee jaren verstreken. In deze twee jaren zijn door het OM stappen gezet op velerlei gebieden zoals samenwerking met nationale politie en in de keten, personele transitie, digitalisering, verbetering managementinformatie en interne sturing. Daarnaast is er sprake van ontwikkelingen buiten het OM (exogene factoren) die van invloed zijn op de combinatie van vernieuwing en bezuiniging. Te denken valt aan volumeveranderingen, nieuwe wetgeving, aanscherping van beleid, et cetera.

Gezien het grote belang dat het OM hecht aan de realisatie van de doelstellingen in samenhang met budgettaire kaders (meerjarenbegroting VenJ en de daarin opgenomen taakstellingen voor het OM), wenst het OM een actualisering van het destijds uitgevoerde validatie-onderzoek. Het destijds uitgevoerde onderzoek is daarmee te beschouwen als een “nulmeting” en voor ligt een opdracht tot het uitvoeren van een “één-meting” als zijnde een tussenbalans op weg naar 2020. De opdracht is derhalve gericht op alle conclusies, succesfactoren en randvoorwaarden uit de nulmeting.

Het onderzoek moet het College in staat stellen om, waar nodig, te komen tot bijsturing voor wat betreft de OM-organisatie zelf, dan wel het herijken van afspraken in keten-perspectief of, indien aan de orde, met de Minister van Veiligheid en Justitie.

### **Opdrachtformulering**

De opdracht voor het vervolg validatie-onderzoek is als volgt geformuleerd:

*Stel een onderzoek in gericht op de actualisering van het in 2013 uitgevoerde validatieonderzoek ‘Besparingsopgave OM’ en onderzoek of en in hoeverre het OM op koers is bij het, zowel op korte als op langere termijn, realiseren van de (afgesproken) ambities en prestaties in relatie tot de budgettaire kaders inclusief de daarin besloten taakstellingen.*

*Geef daarbij inzicht in:*

- A. *Veranderingen ten opzichte van de uitgangssituatie ten tijde van het eerste validatie-onderzoek*
1. Validatie van effecten van (exogene) veranderingen in de invulling van de maatschappelijke opdracht van het OM zoals nieuwe prioriteiten en nieuwe wetgeving.
  2. Mogelijke nieuwe risico's die zich (kunnen) manifesteren, zowel endogene als exogene, die relevant zijn voor het presteren van het OM, voor de risico's in het primaire proces van het OM, nu en de komende jaren, met name bij het in balans houden van ambities met financiële kaders.

- B. De feitelijke voortgang op de invulling van benoemde randvoorwaarden en succesfactoren<sup>10</sup>*
3. Een feitelijk beeld van de voortgang die is geboekt in het ontwikkelen en implementeren van maatregelen die invulling geven aan de combinatie van vernieuwing en bezuiniging alsmede de effecten daarvan zowel in het primaire proces als in de bedrijfsvoering.
  4. De mate waarin en de wijze waarop invulling is en wordt gegeven aan de eerder beschreven randvoorwaarden en succesfactoren uit het Galan-rapport alsmede de effecten daarvan zowel in het primaire proces als in de bedrijfsvoering.
  5. De wijze waarop op *parket-niveau* op het evenwicht in “de ruit” kan worden gestuurd en kan worden gerealiseerd, mede in relatie tot de randvoorwaarden: verdiepend inzicht in de praktijk op parket-niveau met betrekking tot de realisatie van meervoudige veranderingen op de parketten.
  6. Effectiviteit van de processen van sturing en beheersing (onder andere besturing, ruitcyclus, bekostiging) in de sturing op prestaties, productie, kosten en organisatie- en personele transitie (‘de ruit’) en validatie van de daarbij gegenereerde en gebruikte managementinformatie en analyses.
- A. Waar staat het OM nu en toekomstgerichte overwegingen*
7. Op basis van bovenstaande een samenvattend inzicht over hoe het OM er voor staat en welke koersaanpassingen en koerscorrecties te overwegen zijn; ‘intern’ in het ontwikkelproces van het OM en/of ‘extern’ op keten- en of beleidsniveau.
  8. Op basis van het bovenstaande een samenvattend inzicht over de duurzame balans tussen efficiëntie en kwaliteit per werkomgeving, in relatie tot de elementen van “de ruit”. De focus 2015 in het programma OM 2020 vormt voor het onderzoek het uitgangspunt.

### **Reikwijdte, uitgangspunten en aanpak onderzoek**

Het onderzoek is een combinatie van een ‘top-down’ analyse aangevuld met een ‘bottom-up’ feitenonderzoek. Het ‘bottom-up’ feitenonderzoek is gebaseerd op een doorlichting op parket-niveau. Waar zinvol en nodig is het onderzoek ketenbreed getoetst (horizontaal) met name ketenpartners aan de voorkant en aan de achterkant: NP resp. ZM. Ook is ‘verticaal’ afgestemd met het Ministerie van Veiligheid & Justitie. Zoveel als mogelijk is gebruik gemaakt van reeds beschikbare informatie. De volgende fases zijn onderscheiden:

- Informatieverzameling en analyse
- Gesprekken en regiobezoeken parketten
- Analyse en tussenrapportage
- Continuering en verdieping en eindrapportage

In bijlage 3 en 4 zijn onze gesprekspartners en geraadpleegde documentatie opgenomen. De basis voor verdiepende (semi gestructureerde) gesprekken met sleutelfunctionarissen binnen OM onderdelen, ketenpartners en het departement is mede gevoed door de resultaten van de documentatieanalyse. Naast het verkrijgen van een scherp beeld voor het OM in zijn geheel (‘top-down’) omtrent veranderingen ten opzichte van de uitgangssituatie ten tijde van het

---

<sup>10</sup> Zie ‘Managementsamenvatting Eerste beelden validatie besparingsopgave Openbaar Ministerie’, 25 maart 2013 de Galan Groep

eerste validatieonderzoek en omtrent de feitelijke voortgang op de invulling van benoemde randvoorwaarden en succesfactoren, is het van belang dit inzicht ook 'bottom-up' op te bouwen vanuit de ontwikkelingen en reeds bereikte resultaten op parketniveau. Om dit inzicht te verkrijgen zijn de volgende parketten bezocht:

- Uitgebreid regiobezoek incl. 'werkvloer' WO2/WO3 → AP Den Haag en Den Bosch
- Regiobezoek, m.n. bestuursniveau → AP Utrecht, Rotterdam en Noord NL

Specifiek is aandacht geschonken aan de lokale ontwikkelagenda met onderscheid tussen de 'verplichte kost' en 'vrij speelveld' en de vraag welke keuzes het parket heeft gemaakt en nog moet maken om gestelde ambities rekening houdend met opgelegde taakstellingen te realiseren. Daarnaast is de stand van zaken rondom de ontwikkelagenda en geleverde prestaties tot nu toe besproken met aandacht voor het integreren van meerdere landelijke thema's en ontwikkelingen in één lokale ontwikkelagenda (bijvoorbeeld 'op maat maken' en implementeren van organisatieontwikkelingen vanuit programma's 'slachtofferzorg' en 'optimale ketenlogistiek – taskforce OM-ZM').

Op basis van de uitkomsten van de vorige fasen hebben we een verdiepende analyse uitgevoerd, gericht op het kunnen beantwoorden van de geformuleerde onderzoeksvragen. De conceptrapportages en presentaties zijn besproken met opdrachtgever. Op basis van de uitkomsten is een definitieve rapportage opgesteld.

### **Projectorganisatie**

In de projectorganisatie onderkennen wij de volgende rollen:

- *Opdrachtgever*: de heer mr. H.J. Bolhaar, voorzitter College van Procureurs-Generaal
- *Gedelegeerd opdrachtgever/contactpersoon OM*: de heer Rob Janssen
- *Ondersteuning infovoorziening OM*: de heer Jan van Dorp
- *Eindverantwoordelijk projectuitvoering*: de heer Hendrik van Moorsel
- *Projectuitvoering kernteam de Galan Groep*: de heer Hendrik van Moorsel, de heer Michel de Kok, mevrouw Gabriëlle ter Hart, de heer Hans de Ruijter, de heer Martijn Giezeman

## Bijlage 2 – Gesprekspartners

1. Herman Bolhaar	Voorzitter College van PG's
2. Gerrit van de Burg	Procureur Generaal
3. Albert van Wijk	Procureur Generaal
4. Annemarie Penn te strake	Procureur Generaal
5. Marc van Nimwegen	Hoofdofficier AP Rotterdam
6. Theo Hofstee	Hoofdofficier AP Amsterdam
7. Marianne Bloos	Hoofdofficier Functioneel parket
8. Fred Westerbeke	Hoofdofficier Landelijk parket
9. Johan Bac	Hoofdofficier AP Midden NI
10. Hugo Hillenaar	Landelijk Hoofdadvocaat Generaal
11. John Lucas	plv Hoofdofficier AP Oost NL
12. Albert Hazelhoff	Hoofdofficier parket CVOM
13. Roger Bos	Hoofdofficier AP Limburg
14. Charles van der Voort	Hoofdofficier AP Zeeland-West Brabant
15. Bart Nieuwenhuizen	Hoofdofficier AP Oost Brabant
16. Jan Eland	Hoofdofficier AP Noord NL
17. Bob Steensma	Hoofdofficier AP Noord-Holland
18. Henk Korvinus	Hoofdofficier AP Den Haag
19. Kitty Nooy	Plv Hoofdofficier AP Den Haag
20. Heleen Rutgers	Plv. Hoofdofficier AP Midden NI
21. John Remmerswaal	plv Hoofdofficier, Virtueel Parket
22. Paul van de Beek	plv Hoofdofficier, taskforce OM-ZM
23. René de Beukelaer	Plv Hoofdofficier, AP Rotterdam
24. Marylène Koelewijn	plv Hoofdofficier Oost Brabant
25. Pim van Uchelen	Directeur Bedrijfsvoering, AP Amsterdam
26. Paul Huijser	Directeur Bedrijfsvoering Ressortsparket/DWS
27. Ruud Oerlemans	Directeur Bedrijfsvoering AP Rotterdam
28. Jan Renger Harwig	Directeur Bedrijfsvoering AP Midden NI
29. Lambert van Iersel	Directeur Bedrijfsvoering AP Oost Brabant
30. Linda Hennink	Directeur Bedrijfsvoering AP Den Haag
31. Martijn Ridderbos	Concerndirecteur Financiën, Informatisering (CFO)
32. Steven Burgmeijer	Concerndirecteur HRM
33. Rob Janssen	Concerndirecteur Operatiën & Organisatie (COO)
34. Hans van den Broek	Concerndirecteur B&S
35. Geert Jan van de Ven	CIO DVOM
36. Maarten Vos	Voorzitter 'regieteam' (R&I)
37. Peter de Jong	Regieteam
38. Koen Mijnen	Controller
39. Wouter Peters	Controller



40. Ruud de Bree	DVOM Huisvesting
41. Jeroen Steenbrink	PM/PL Slachtofferzorg
42. Pauline Kleibeuker	Voorzitter MROM
43. Afvaardiging OR AP Den Bosch (6p)	OR, AP Oost Brabant
44. OR AP Den Haag	OR, AP Den Haag
45. Anneke Holwerda	Verandermanager OM 2020
46. Jan van Dorp	Afdelingshoofd Sturing en Beheersing
47. Jeroen de Ridder	Fact-Factory
48. Regiobezoek AP OostBrabant	Regiobezoek AP Oost Brabant
49. Regiobezoek AP Den Haag	Regiobezoek AP Den Haag
50. Gerard Bouman	Hoofdcommissaris NP
51. Dick Heerschop	CIO Nationale Politie
52. Annemiek Huigen	Programmamanager DWS
53. Frank Hendriksen	Programma-adviseur/architect DWS
54. Ronald Baarends	Dir. FBC DGRR

## Bijlage 3 – Geraadpleegde documentatie

Naam document	d.d.	Ontvangen van
<b>OM 2020</b>		
1. Voorgenomen besluitvorming OM 2020	Mrt 2014	Jan van Dorp
2. Besluitenlijst College PG maart 2014	Mrt 2014	Jan van Dorp
3. Focusthema's 2015 gekoppeld aan doorontwikkeling WO-en, bespreking groepsraad	27 jan 2015	Jan van Dorp
4. Voorstel uitwerking Focusthema's 2015, college vergadering	20 jan 2014	Jan van Dorp
5. Routekaart OM 2020 incl. begeleidend schrijven topstructuur		Anneke Holwerda
6. Overzicht werkgroepen en betrokkenen OM 2020	Jul 2014	SOM OM2020
<b>WO1</b>		
7. Strategische richting WO 1 Productie	Jun 2014	SOM OM2020
8. CVOM stip op de horizon	Niet bekend	Albert Hazelhoff
9. Informatieplan CVOM 2015	11 sept 2014	Albert Hazelhoff
<b>WO2</b>		
10. Uitwerking interventieomgeving WO2	Jun 2014	SOM OM2020
11. Beleidsreactie bij het rapport "Beschikt en Gewogen" van de procureur-generaal bij de Hoge Raad	26 febr. 2015	Openbaar
12. Rapport "Beschikt en Gewogen"	Eind 2014	Openbaar
<b>WO3</b>		
13. Richtingsdocument WO 3	Jun 2014	SOM OM2020
14. Concept inrichtingsdocument WO3	3 mrt 2015	Jan van Dorp
<b>WO4</b>		
15. Ondernijning (WO4): geconcentreerd naar 2020		SOM OM2020
16. Programma FP 2020	Niet bekend	Frank van Dijk
17. Presentatie MT Programma FP 2020	3 feb 2015	Frank van Dijk
18. ASE powerpoint ondernijning_Take OM2020	9 feb 2015	Frank van Dijk
19. Landelijke samenwerkingsverbanden ondernijning	Niet bekend	Frank van Dijk
20. FP Ruit presentatie	19 jan 2015	Frank van Dijk
21. Voorbereiding planningsgesprek FP -bestuur 24 nov	Nov 2014	Frank van Dijk
22. Verslag OM2020 ASE sessie ondernijning dec	Dec 2014	Frank van Dijk
<b>WO5</b>		
23. Richtingsdocument WO 5 Beantwoording strategische vragen (1e 4 vragen opdracht)		SOM OM2020
<b>Beleid &amp; Strategie</b>		
24. Beleid & Strategie: de zaak in context	Mei 2014	SOM OM2020
<b>SPOM</b>		
25. Resultaten SPOM 2015	11 feb 2015	Roger Bos
26. PP SPOM feb 2015	11 feb 2015	Roger Bos
27. Constatingsrapportage VOIP tbv parketleiding	Niet bekend	Roger Bos
28. Richtingsdocument SPOM		SOM OM2020
29. Balanced score card SPOM limburg, amsterdam, den haag en blanco	Januari 2015	Roger Bos
<b>Administratie</b>		
30. Houtskoolschets ontwikkeling Administratie	Jun 2014	SOM OM2020
31. Administratie 2020	5 mrt 2015	Jan van Dorp
<b>Kwaliteit</b>		
32. Inventariserend doc.: WG Kwaliteit product eerste fase	Mei 2014	SOM OM2020
<b>PIOFAH</b>		
33. Strategische richting PIOFAH functies	Jun 2014	SOM OM2020
<b>Digitalisering</b>		
34. Informatieplan 2015- versie 09_def	19 sept. 2014	Jan van Dorp
35. Realisatie- of programmaplan van Digi-OM 2015	22 dec 2014	Jan van Dorp
36. Visiedocument digitaal werken OM_def. Versie	4 febr. 2015	Paul Huijser
37. Informatieplan Venj 2014 - 2017	9 mei 2014	Jan van Dorp

<b>Regieorganisatie</b>		
38. Plan van aanpak regieorganisatie, Regie & impact incl. oplegnota	7 nov. 2014	Jan van Dorp
<b>Virtueel parket</b>		
39. Programmavoorstel Virtueel parket	3 sept 2013	J. Remmerswaal
40. Projectvoorstel operationalisering wegwerken voorraden en 40 juristen VP 0.5	19 juni 2014	J. Remmerswaal
41. Projectplan inhaalslag versie 7 (w&v 40 jonge juristen)	14 feb 2014	J. Remmerswaal
42. VP cijfers per onderdeel	Niet bekend	J. Remmerswaal
43. Jaarpresentatie VP 2014	Niet bekend	J. Remmerswaal
<b>Taskforce OM-ZM</b>		
44. Planning taskforce tbv stuurgroep		Jan van Dorp
45. Concept programmplan, werkdoc. Versie 1.0	12 jan 2015	Jan van Dorp
46. Taskforce OM-ZM: Recht doen / samenwerken loont	Feb 2014	Jan van Dorp
<b>Kwaliteitsprogramma OM-NP</b>		
47. PPT medewerkers kwaliteitsplan; keten-samenwerking politie - OM bij VVC en lichte HIC zkn	Niet bekend	Jan van Dorp
48. Programmplan kwaliteitsprogramma OM-NP	2014	Jan van Dorp
<b>Slachtofferzorg</b>		
49. Impactanalyse EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers, Significant	28 juli 2014	Jan van Dorp
50. Update slachtofferzorg 2013 en 2014	juli 2013/ 14	Jeroen Steenbrink
51. Nota college slachtofferzorg	24 sept 2014	Jeroen Steenbrink
52. Geprioriteerde actielijst 2014-2015	Niet bekend	Jeroen Steenbrink
53. Werkplan 2012-2013	Niet bekend	Jeroen Steenbrink
54. Werkplan 2014-2015	Niet bekend	Jeroen Steenbrink
55. Werkplan 2014-2105 met doorhalingen (gerealiseerd)	Niet bekend	Jeroen Steenbrink
56. Sheets als aanvulling op het werkplan	Niet bekend	Jeroen Steenbrink
<b>Stukken Venj</b>		
57. Jaarverantwoording 2014 DGO	17 mrt 2015	Jeroen de Ridder
58. Jaarplan OM 2015, versie 1.0	1 okt 2014	Jan van Dorp
59. Afsprakenbrief 2015	17 dec 2014	Jan van Dorp
<b>Meerjarenbegroting en interne jaarplannen 2015 onderdelen</b>		
60. Afronding jaarplancyclus 2015	16 jan 2015	Jan van Dorp
61. Jaarplan HRM 2015	26 jan 2015	Steven Burgmeijer
62. MJ Ambitieplan FP 2014-2018 Jaarschijf 2015	Sep 2014	Koen Mijnen
63. Jaarplan 2015 CVOM (WO 1 incl. ZSM centraal)	Sep 2014	Koen Mijnen
64. Jaarplan Landelijk Parket 2015	Sep 2014	Koen Mijnen
65. Jaarplan 2015 Parket Rotterdam	Sep 2014	Koen Mijnen
66. Jaarplan 2015 DVOM	Sep 2014	Koen Mijnen
67. Jaarplan 2015 Regio Zeeland - West-Brabant	Sep 2014	Koen Mijnen
68. Jaarplan 2015 AP Amsterdam	Sep 2014	Koen Mijnen
69. Jaarplan 2015 Parket Generaal	Sep 2014	Koen Mijnen
70. Jaarplan en Begroting 2015 Parket Noord-Holland	Sep 2014	Koen Mijnen
71. Jaarplan 2015 AP Den Haag	Sep 2014	Koen Mijnen
72. Jaarplan 2015 AP Noord-Nederland	Sep 2014	Koen Mijnen
73. Jaarplan 2015 AP Limburg	Sep 2014	Koen Mijnen
74. Jaarplan 2015 AP Oost-Brabant	Sep 2014	Koen Mijnen
75. Jaarplan 2015 AP Midden -Nederland	Sep 2014	Koen Mijnen
76. Jaarplan - Begroting 2015 AP Oost-Nederland	Sep 2014	Koen Mijnen
<b>MROM</b>		
77. Adviesaanvraag CPG bij voorgenomen besluitvorming	Apr 2014	Jan van Dorp
78. Annotatie bij adviesaanvraag (Reactie OM op aantal knelpunten in procedure en communicatie MROM)	Niet bekend	Jan van Dorp
79. MROM advies OM 2020 (Advies / vragen MROM bij voorgenomen besluitvorming)	12 nov 2014	Jan van Dorp
<b>Rapportages Fact Factory</b>		
80. <i>Personeel</i> : Basisrapportage personeel, eindstand 2014	Niet bekend	Jan van Dorp

81. <i>Personeel</i> : Basisrapportage personeel, januari 2015	Niet bekend	Fact Factory
82. <i>Personeel</i> : Rapportage regiegroep personele transitie, kwantitatieve ontwikkeling personeel	Okt 2014	Jan van Dorp
83. <i>Benchmark</i> : benchmarkrapportage, 3 <sup>e</sup> viermaandsperiode 2014, versie 0.2	Niet bekend	Jan van Dorp
84. <i>Verdieping</i> : Budgetontwikkeling, verdeling operatie en ondersteuning 2011-2014	Niet bekend	Jan van Dorp
85. <i>Verdieping</i> : Doorkijk Interventie en ZSM	Niet bekend	Jan van Dorp
86. <i>Verdieping</i> : Operationsoverleg instroom	22 jan. 2015	Jeroen de Ridder
87. <i>Verdieping</i> : Operationsoverleg OM strafbeschikking	12 mrt 2015	Jeroen de Ridder
88. <i>Monitoringsrapportage</i> : OM2020: kostenreductieprogramma, update Q3, 2014	Niet bekend	Jan van Dorp
89. <i>Monitoringsrapportage</i> : OM2020: kostenreductieprogramma, stand 2014	Niet bekend	Jan van Dorp
90. <i>Rapportages ruitelementen (financiën, productie, personeel)</i>	2014	Fact Factory
Overig/ omvat meerdere onderwerpen		
91. Nieuwsbrief JustID	Dec 2014	Openbaar
92. Boek ' De Gekooide Recherche'	2015	Michiel Princen
93. IBOS cijfers	2015	Ronald Baarends
94. Interne meerjarenbegrotingen	2015	Wouter Peters
95. Ppt virtuele administratie	15 april 2015	Jan van Dorp
96. Contourennota modernisering wetboek van strafvordering incl. brief en OM-advies	2 feb 2015	Jan van Dorp
97. Voortgangdocumenten pilot GPS maatwerk	Mrt 2015	Jan van Dorp
98. Opdracht validatieonderzoek BOSZ	Begin 2015	Jan van Dorp
99. Eindrapport professionele capaciteitsplanning	2014	Jan van Dorp
100. Regiegroep P-transitie verslagen, HR-beleid en instrumentarium	2014	Steven Burgmeijer
101. Rapportage strategische HR-gesprekken parketten	31 mrt 2015	Steven Burgmeijer
102. Collegevergaderingen besluiten	2014 - 2015	Jan van Dorp
103. Pilot Mediation, presentatie KB LV	Dec 2014	Jan van Dorp
104. Voortgangsrapport Versterking Prestaties Strafrechtketen	Nov. 2014	Openbaar

## Bijlage 4 – Toelichting ontwikkeling budgettair kader

### **Ontwikkelingen in het budgettair kader in het deel dat buiten het P&M budget valt**

Het verschil tussen het totaalbudget van het OM en het P&M budget wordt gevormd door de budgetten die het OM beheert voor gerechtskosten, domeinen en geheime uitgaven. De ontwikkeling in deze budgetten is als volgt:

- Voor het gerechtskostenbudget zien we op de lange termijn een budget van ca. € 25 miljoen. Vanaf 2012 zijn er forse overschrijdingen op de gerechtskosten. In het najaar van 2012 is door het OM een onderzoek verricht naar de uitputting van de gerechtskosten met als doel inzicht te krijgen in de voorgedane ontwikkelingen en de mate van beïnvloeding van bepaalde factoren. De verwachting is dat in 2015 de resultaten van dit nadere onderzoek beschikbaar komen. De hoofddoelstelling van het OM voor het jaar 2015 en verder is dan ook verder 'in control' komen op dat deel van de kosten waar het OM invloed op kan uitoefenen. Met de oprichting van één Landelijk Expertisecentrum Gerechtskosten (LEG) wordt dit beoogd. DGRR laat in 2015 onafhankelijk onderzoeken welk deel van de gerechtskosten door het OM te beïnvloeden is. Er zijn voor 2015 geen nadere afspraken gemaakt over het te verachte tekort op gerechtskosten van ca. € 6-8 miljoen.
- Het lange termijn budget voor domeinen is redelijk constant op circa € 12 mln. en voor geheime uitgaven constant op circa € 3 mln.

### **Ontwikkelingen in het 'bruto' P&M budgettair kader**

Het *bruto* P&M budget omvat het totaalbudget van het OM minus de bovenstaande budgetten voor gerechtskosten, domeinen en geheime uitgaven. In 2013 is voor het validatieonderzoek op de haalbaarheid van taakstellingen gekeken naar het zogenaamde *netto* P&M budget. Dit bestond uit het bruto P&M budget minus een viertal ketenbudgetten die niet of beperkt beïnvloedbaar of besteedbaar waren binnen het OM. Het betrof toenmalige budgetten voor de veiligheidshuizen, 'ketengeld afpakken', verkeersmiddelen en de rijksrecherche. Sinds 2013 zijn drie van deze budgetten uit het P&M budget van het OM onttrokken en overgedragen aan ketenpartners of terug te zien in aparte programmagelden (OM-budgetten voor verkeer en afpakken).

#### *Overdracht budget veiligheidshuizen*

In 2013 is een budget van € 7,7 miljoen voor veiligheidshuizen aan het OM onttrokken. Het Veiligheidshuis is een instrument binnen het integraal veiligheidsbeleid. De gemeenteraad stelt hier kaders in en heeft een controlerende functie. De financiering van de Veiligheidshuizen ligt sinds 2013 bij de (centrum)gemeenten.

#### *Overdracht budget verkeershandhaving en afpakken*

Het door het OM beheerde budget voor verkeershandhaving kende een oplopende reeks van ca. € 66 miljoen in 2011 tot ca. € 87 miljoen voor 2015 en verder. In 2014 is het P&M budget verkeershandhaving overgedragen aan de NP en het CJIB en heeft het OM nog een budget in beheer van zo'n € 30 miljoen. Hiervoor worden geen fte's gefinancierd of beschikbaar gesteld. Het betreft ketenregiegelden voor de kosten van aanschaf, beheer en onderhoud van de trajectcontrolesystemen (2014: € 9 mln.) en de (digitale) flitspalen (2014: € 17,4 mln.). Daarnaast geldt een financieringsafpraak op 'meer-productie-verkeer' voor productie voor de

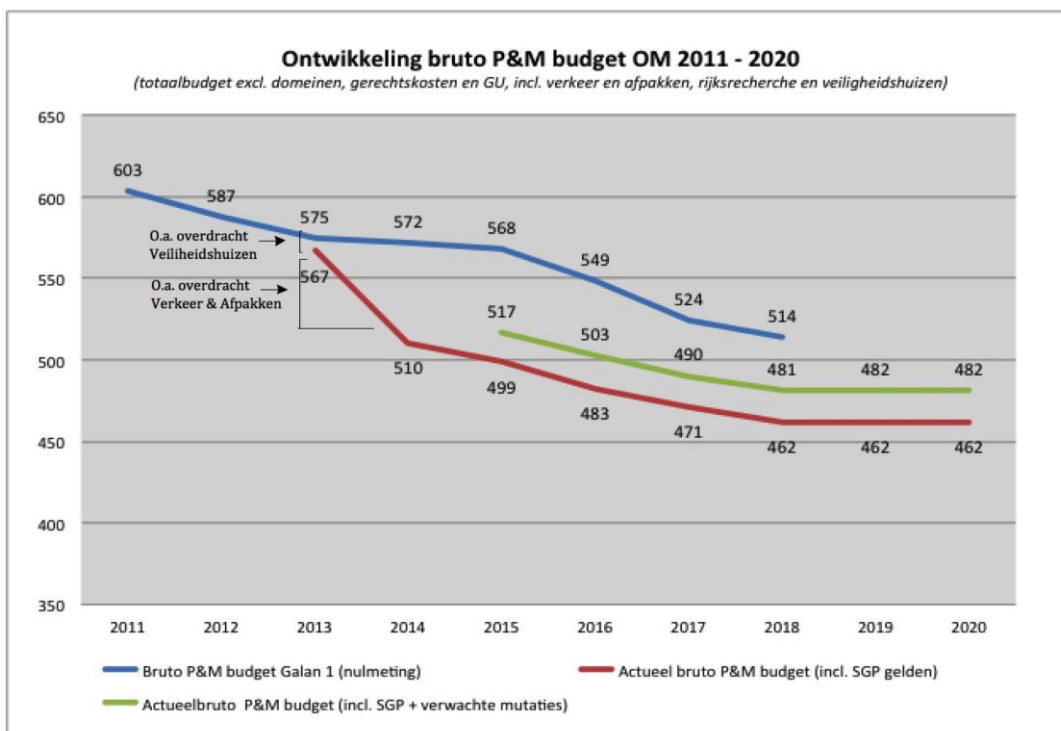
verkeersstromen van de CVOM die hoger ligt dan aantallen uit de departementale begroting. De gezags-/regierol op het verkeersdossier voert het OM uit binnen de beschikbare formatie. Ook het budget voor 'ketengeld afpakken' is uit het P&M budget onttrokken (ca. € 10 mln.) en terug te zien als een OM budget 'ketenregiegeld voor afpakken', waarmee dus geen fte's worden gefinancierd of beschikbaar gesteld.

#### Rijksrecherche

De Rijksrecherche valt rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van het College van procureurs-generaal van het OM en het budget voor rijksrecherche is dan ook een P&M post. De rijksrecherche beweegt vanuit haar eigen positie mee in de OM2020 vernieuwing en besparing.

Het bruto P&M budget is dus in 2013 met € 7,7 mln. afgenomen (veiligheidshuizen) en in 2014 met ca. € 90 miljoen (verkeer en afpakken). Ca. € 40 mln. op verkeer en afpakken is in aparte programmabudgetten in OM-beheer. We constateren dat vanuit de bovenstaande bewegingen budgetten in beheer komen waar deze te beïnvloeden en te besteden zijn, met gelijktijdige ingeregelde waarborgen op de taak en verantwoordelijkheid van het OM in relatie tot de ketenpartners.

In onderstaande grafiek is het bruto P&M budget weergegeven in de periode 2011 tot 2020 ten tijde van de nulmeting in 2013 (blauwe lijn), het actuele bruto P&M budget (rood) en het bruto P&M budget inclusief de verwachte voorjaarsnota mutaties, waaronder € 16 miljoen als bijdrage voor het kwaliteitsplan NP-OM.

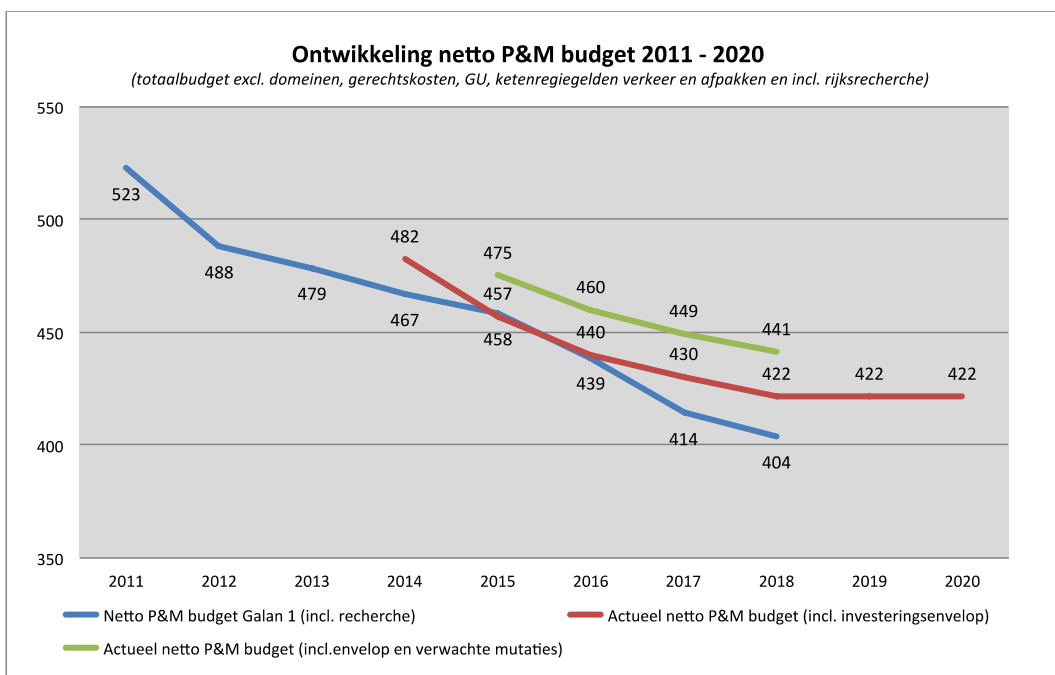


Figuur 1. Ontwikkeling bruto P&M budget OM 2011 - 2020 in miljoenen euro's. Galan 1 reeks betreft reeks zonder de voorgestelde temporisering naar aanleiding van resultaten Galan onderzoek.

### Ontwikkelingen in het netto P&M budgettair kader

Het netto P&B budget omvat het totaalbudget van het OM exclusief de budgetten voor gerechtskosten, domeinen en geheime uitgaven en exclusief de ketenregiegelden verkeer en afpakken. In het netto P&M budget is het budget voor de rijksrecherche opgenomen. Het budget voor veiligheidshuizen is niet meer in OM-beheer.

De budgetreeks ten tijde van de nulmeting liet een netto P&M budget reeks zien van ca. € 510 miljoen in 2011 tot ca. € 390 miljoen in 2018. In onderstaande grafiek is deze reeks aangepast, waarbij de stand van toen is aangepast door het rijksrecherche budget wel in het netto P&M budget mee te nemen. Hierdoor is een zuivere vergelijking mogelijk met de actuele stand op het netto P&M budget. De reeks Galan 1 (blauwe lijn) betreft de budgetreeks ten tijde van de nulmeting zonder de voorgestelde temporisering naar aanleiding van de uitkomsten van de nulmeting.



Figuur 2. Ontwikkeling netto P&M budget 2011- 2020 in miljoenen euro's. N.B. Reeks Galan 1 betreft de budgetreeks ten tijde van de nulmeting begin 2013, zonder de voorgestelde temporisering van de Galan.

Het actuele netto P&M budget (inclusief OM investeringsenvelop) is toegenomen ten opzichte van de nulmeting in 2013. In 2014 betrof dit een toename van € 15 mln., in 2015 en 2016 loopt het nagenoeg gelijk en in 2017 en 2018 zien we een toename ten opzichte van de nulmeting van € 16 tot 18 mln. De budgetreeks zal verder toenemen indien de verwachte voorjaarsnota mutaties worden toegekend (met ca. € 18 mln. in 2015 tot € 20 mln. in 2020; vooral door ede bijdrage voor kwaliteitsversterking binnen de nationale politie van € 16 mln.). In 2015 en 2016 zien we dan een toename van € 24-21 mln. en in 2017 en 2018 met ca. € 35 mln.

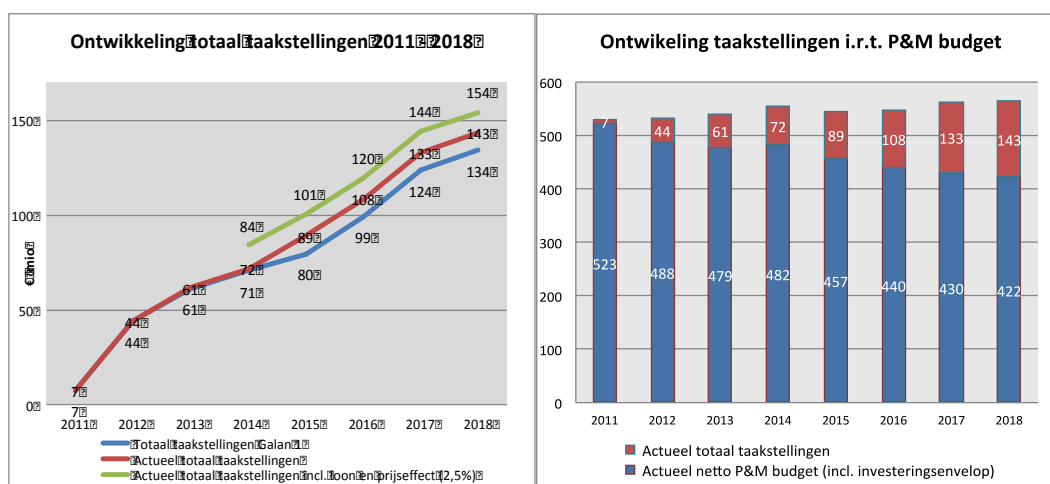
De toename van het netto P&M budget is een optelsom van diverse verrekeningen in het kader van taakoverdrachten (over en weer) met daarnaast extra taakstellingen/ efficiencykortingen, maar ook budgetten voor beleidsintensivering of ter compensatie voor taakverzwaring, programmakosten en dergelijke. Een deel hiervan heeft een incidenteel karakter en een deel loopt structureel door.

De belangrijkste budget verruimende compensaties, regelingen of mutaties in het P&M budget ten opzichte van de nulmeting zijn:

- Beleidsintensivering structureel: OM investeringsenvelop oplopend van € 5 mln. tot structureel 20 mln. (Jihad, Zuid3, Fraude, afpakken)
- Loonbijstelling € 0,6 mln. structureel vanaf 2013
- Incidenteel 2014: moties ontwerpbegroting 2014 en wegwerken werkhoeveelheid OM (met inzet tijdelijke jonge juristen) € 5 mln.
- Incidenteel: Financieringsafpraak digitalisering met betrekking tot de financiering van OM-kosten DWS-gerelateerde projecten, 2014 en naar verwachting continuering 2015 (€ 1,7 mln. in 2014 en in de begroting kleine € 10 mln. in 2015)
- Incidenteel: Geoorloofd tekort op huisvesting i.v.m. besparingsverlies leegstand (2014 niet toegepast, 2015 mogelijk geoorloofd tekort)
- Financieringsafpraak meer-productie-Verkeer

Belangrijkste mutaties taakstellingen of efficiency kortingen:

- 2<sup>e</sup> tranche invulling efficiency maatregelen € 8 mln. structurele korting vanaf 2015
- USB winst (efficiency in executietraject € 1,8 mln. structurele korting vanaf 2016
- Pakket € 6 miljard extra besparingen: € 1,2 mln. structurele korting vanaf 2014
- € 2,7 mln. extra structurele PMJ- korting vanaf 2015
- Taakverzwaring Knigge (kwaliteit afdoening OM Strafbeschikking) toename aantal wetwijzigingen en Kamervragen



Figuur 3. Ontwikkeling totaal aan taakstellingen ten opzichte van nulmeting en P&M budget, peildatum 1 mei (N.B. na de peildatum is € 2,7 mln. extra structurele PMJ- korting doorgevoerd in het budgettair kader vanaf 2015, niet meegenomen in grafieken)



## Bijlage 5 – Innovatie- en optimalisatieprojecten (OM en keten)

### **Innovatie- en verbeterprojecten binnen het OM (niet gelimiteerd beeld)**

- Doorontwikkeling inrichting werkomgevingen en oude OM2020 thema's: sturing, processen, systemen, competenties en cultuur etc., operationalisatie focusthema's (werkgroepen, conferenties, werklabs, etc.)
- Nieuwe functies: assistent officier, adjunct officier, keten proces coördinator (KPC-er)
- Doorontwikkeling en verbreding inzet virtueel parket. Ook VP als opleidingshuis voor assistent ovj's en evt. administratief medewerker van de toekomst.
- Implementatie van een regieorganisatie op veranderende wet- en regelgeving en beleid.
- Landelijke IT tafel, programma Digi OM, digitale portalen etc.
- Invoering GPS maat, inrichting BOB kamer, implementatie telehoren, E-devices, pilot bulkscanners JustID, digitalisering archivering dossiers
- Doorontwikkeling ZSM/referentieformatie werkomgeving 2; werken aan uniformering, verbreding naar interventieomgeving (B&S, backoffice, veiligheidshuizen etc.), achterdeur dicht, onderscheid beschikbaarheid 7\*14 en/of verkennen bovenregionale samenwerking, verkenning koppeling virtueel parket en CVOM
- Capaciteitsmanagement, professionalisering en uniformering roostersystematiek
- Doorontwikkeling ruitmethodiek en indalen resultaatsturing
- Interne en externe bekostigingssystematiek; ontwikkeling (integrale) kostprijzen
- Service portaal OM
- Proceskringen, lean initiatieven
- Personeelsplanning landelijk en lokaal, plaats onafhankelijk werken, professionalisering HR-instrumentarium: invoering p-scan (vlootschouw), databank personeel, gesprekscyclus, proactief verzuimbeleid
- Leiderschapswerkshops, Intervisie, OM2020; Room of Thought, 123 groep, Dragon's Den
- Landelijke projectenpool inzet en lokale initiatieven, pilots op de parketten
- Optimaliseren selectiviteit, toedelen van zaken, administratie, bemensing, checklists etc.

### **Ketenbreed:**

- Versterking prestaties strafrechtketen (VPS) en Digitaal werken strafrechtketen (DWS)
- Digi-OM: DWS gerelateerde OM projecten.
- Programma uitvoeringsketen strafrechtelijke beslissingen (USB)
- Taskforce OM-ZM (verkeertoren++, managen werkvoorraad, inrichten KPI/dashboard, OM-ZM procesherontwerp, ontwikkeling herijking bekostigingsstructuur)
- Kwaliteitsplan NP-OM
- Aanpak Jihadisme
- Samenwerking, shared services bewegingen ketenpartners, compacte rijksdienst
- Herziening wetboek van strafvordering
- Doorontwikkeling ZSM met ketenpartners
  - Digitalisering, beleid & strategie als poortwachter, pilot ZSM met advocatuur (o.a. dedicated ZSM advocaten), pilot mediation, verschillende tafels, 7\*14 beschikbaarheid advocaten en rechter, toevoegen directe executie, inloopzittingen ZM, ZSM op evenementen standaard met advocaat et cetera
- Ketenafspraken belastingdienst met betrekking tot afpakken

## Bijlage 6 – Overzicht potentieel vernieuwing en besparing &amp; condities

1. Potentieel en randvoorwaarden 'managen van transities'	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Toegenomen interne en externe verzakelijking en transparantie</li> <li>▪ Beter in control, basis op orde</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en/of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Spanningsveld realiseren vernieuwing en bezuiniging</li> <li>▪ Spanningsveld hier en nu kwalitatief en kwantitatief presteren en toekomstgerichte investeringen</li> <li>▪ Te weinig grip, overzicht en regie op veelheid aan projecten.</li> <li>▪ Focus en prioritering is nodig (i.p.v. regendouche)</li> <li>▪ Eenduidige, consistente visie</li> <li>▪ Spanningsveld lokale bewegingsruimte en landelijke sturing</li> <li>▪ Het OM heeft vanuit de positie midden in de strafrechtketen te maken met de complexiteit en diversiteit van veel keten- en netwerkpartners. Aan de voorkant NP en achterkant couleur locale ZM.</li> <li>▪ Besluitkracht, doorzettingsmacht, managerial leiderschap op transitie</li> <li>▪ Deels nog onbetrouwbare managementinformatie en productiecijfers als gevolg van definitie-, systeemverschillen, manier van tellen</li> </ul>
<b>Potentieel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rand voorwaardelijk voor realisatie besparing en vernieuwing</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financiële ruimte voor gerichte (voor-)investeringen in organisatieontwikkeling en vernieuwing.</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Doorontwikkeling effectieve sturing en beheersing op transitie</li> <li>▪ Versterken lanelijke regie en samenhang van innovaties</li> <li>▪ Helder en consistent toekomstbeeld</li> <li>▪ Expliciteren waar wel/geen lokale bewegingsruimte is</li> <li>▪ Versterken implementatiekracht en doorzettingsmacht</li> <li>▪ Meebewegen van cultuur en leiderschap</li> <li>▪ Transparante bewuste afwegingen aan de voorkant (selectiviteit)</li> </ul>
2. Potentieel en randvoorwaarden (keten)digitalisering	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programma Digi-OM opgestart met projectportfolio die ambities digitalisering mogelijk moeten maken</li> <li>▪ Eerste resultaten behaald (oa Portalen)</li> <li>▪ Opstart strategisch informatieplan en Service Oriented Architecture</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rework; dubbel werk of opnieuw invoeren in systemen, werken met hardcopy, inefficiënte printen, scannen, autoriseren, archiveren.</li> <li>▪ ICT Performance: uitval, vastlopen, niet werken, lange respons tijd.</li> <li>▪ Ontbreken business cases waardoor minder scherp zicht op concrete bijdrage projecten aan doelstellingen OM.</li> <li>▪ Matige ICT projecten renderen (nog) niet en lopen vaak uit in tijd (binnen OM en ketenverband)</li> <li>▪ Inhoudelijke samenhang projecten door middel van informatieplan en architectuur ontbreekt</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ €5-8 mln . op administratie</li> <li>▪ Reductie niet waarde-toevoegend werk (Ov)'s onderzoeksomgeving naar schatting 20-25%)</li> </ul>
<b>Potentieel kwaliteit/ vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kwaliteitsverbetering door kwaliteitswaarborgen in proces en focus</li> <li>▪ Betere instroom, workflow, proceslogistiek, informatisering</li> <li>▪ Vanuit (keten)informatisering taakuitzuivering en rolvastheid</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Afstemming en synchronisatie van prioriteiten IT agenda's ketenpartners, versterking ketenregie vanuit VenJ</li> <li>▪ Naast het oplossen van knelpunten, vanuit een strategische visie op het proces en systeem van de strafrechtketen, ontwikkeling van en sturing op de realisatie van een structurele lange termijn visie.</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investeringen in eigen ICT, informatieplan en architectuur</li> <li>▪ Afstemming ketenpartners en ketenregie</li> </ul>

3. Potentieel en randvoorwaarden ketenoptimalisering	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Start kwaliteitsprogramma NP (voorkant keten)</li> <li>▪ Start programma taskforce OM-ZM (achterkant keten), verkeerstoren++</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kwaliteitsissues politieproducten (processen verbaal oa) met als gevolg rework OM</li> <li>▪ Diversiteit en couleure locale aan de kant van de ZM; belemmert uniformering aan OM kant</li> <li>▪ Reorganisatie NP (prioriteiten / onrust)</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Forse reductie rework</li> <li>▪ Efficiëntie proceslogistiek</li> </ul>
<b>Potentieel kwaliteit/ vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kwaliteitsverbetering proces van opsporing en vervolging</li> <li>▪ Kortere doorlooptijden, lagere (vermijdbare) aanhoudingspercentages en het nakomen van afspraken uit (zittings-)convenanten</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Versterken ketenregie</li> <li>▪ Afstemming ZM mbt uniformering, digitalisering etc.</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Beschikbare verandercapaciteit</li> <li>▪ Samenwerking ketenpartners</li> </ul>
4. Potentieel en randvoorwaarden huisvesting	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Besparing van € 7,1 miljoen.</li> <li>▪ Dynamische business case huisvesting</li> <li>▪ Centraliseren en aantrekken van de sturing op huisvestings- en facilitaire kosten inclusief voortgangsmonitoring op de business case</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Risico dat budget neutrale overgang naar nieuw bekostigingsstelsel RVB onder druk komt te staan. Het OM voorziet dat de overgang circa € 5 mln kan gaan kosten. Er is nog geen definitief besluit genomen over de specialties en de m2-prijzen per complex. De vraag is dan of e.e.a. binnen VenJ uiteindelijk budgetneutraal kan en er dus compensatie voor het OM binnen de VenJ-begroting gevonden wordt omdat de besparingen zich dan elders zouden voordoen. Het OM is verplicht mee te gaan met deze overgang, de ZM is dat niet. ZM en OM voeren nu gezamenlijk onderzoek uit naar optimalisatie huisvesting .</li> <li>▪ De huisvestingslasten van OM worden nu negatief beïnvloed door: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Leegstand; op dit moment is circa € 5,5 mln opgenomen aan kosten voor huidige leegstand. Kans dat locatie Zwolle vanaf 2017 verhuurd kan worden hetgeen circa € 2,2 mln zou opleveren.</li> <li>– Indexering (RVB bepaalt eigen indexen die niet gelijk hoeven te zijn aan CBS indexering,</li> <li>– Verlies door zaagtandvergoeding (daling van de huur na afloop afbetalen alonges),</li> <li>– verplichte deelname aan dure PPS projecten (oa JCS en Breda);</li> <li>– Overgang naar nieuw stelsel per 1 januari 2016 (dit laatste is facilitair, niet zijnde de huisvestingscontracten). Het RijksVastgoedbedrijf bepaalt de prijzen per m2 en rekent alle indirecte kosten toe aan de netto-verhuurprijzen.</li> <li>– Er komen opslagen voor beheer, energie en verbouwing van het Binnenhof. Door de verrekening per m2, stijgen de kosten ten opzichte van het heden;</li> </ul> </li> <li>▪ Locatie Amsterdam (inmiddels besloten tot tijdelijke verhuizing naar WesterIjdok) omdat men locatie Rechtbank verlaat; Rechtbank Amsterdam gaat in nieuwbouw duur PPS-traject en daar wil OM niet in meegaan. Over vijf jaar heroverweging van definitieve locatie</li> <li>▪ CVOM moet verhuizen naar centrum en DVOM in 2019-2020 eveneens (bestaande huurcontracten lopen dan af en daarna dus herallocatie in rijksplanden volgens rijksbeleid)</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Potentieel besparing van ca. 35,9 miljoen in de periode 2015- 2020</li> <li>▪ Verdere digitalisering zou leiden tot nog minder behoefte aan fysieke ruimte en dus tot minder kosten</li> </ul>

<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Managen van de politiek bestuurlijke lobby op het gebied van huisvesting (budgetneutrale overgang nieuw bekostigingsstelsel, besparingsverlies leegstand, verplichte deelname dure PPS constructies, indexing en opslagen RVB, verhuizing CVOM en DVOM)</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verhuur leegstand</li> </ul>

#### 5. Potentieel en randvoorwaarden Regieorganisatie

<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regieorganisatie gevormd (regiegroep, driehoek en team)</li> <li>• Plan van aanpak met drie te realiseren plateaus voor de komende jaren</li> <li>▪ 'Groslijst' met ontwikkelingen inclusief eerste inschatting 'impact'</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet voldoende capaciteit beschikbaar voor daadwerkelijk uitvoeren van impactanalyses</li> <li>▪ Basisgegevens niet (tijdig) beschikbaar (b.v. kostprijsinformatie)</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Impactanalyse maakt potentieel zichtbaar</li> <li>▪ Bewuste afwegingen door inzicht impact en kosten wijzigingen</li> </ul>
<b>Potentieel kwaliteit/ vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Structureel zicht en grip op wijzigingen</li> <li>• Impact scherp (ook kwantitatief)</li> <li>▪ Loketfunctie voor parketten</li> <li>▪ Meer agenderen naar wetgever</li> <li>▪ Bewuste afwegingen</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voldoende capaciteit en budget beschikbaar voor maken impactanalyses</li> <li>▪ Beschikbaarheid basisinformatie (waaronder kostprijzen)</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tijdig 'aangehaakt zijn' bij keten en ketenpartners komende ontwikkelingen</li> </ul>

#### 6. Potentieel en randvoorwaarden personele transitie

<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Krimp personele bezetting van 292 medewerkers (193 fte).</li> <li>▪ Afvlakking stijging totale loonkosten</li> <li>▪ Daling salariskosten met € 2 miljoen</li> <li>▪ Professionalisering HR-instrumentarium (P-scan, gesprekscyclus, proactief verzuimbeleid)</li> <li>▪ Personeelsplanning en strategische HR gespreksronde</li> <li>▪ Organisatie en personele transitie in jaarplannen</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Spanningsveld transitie en bezuiniging</li> <li>▪ Spanningsveld kwalitatief en kwantitatief presteren en bezuiniging</li> <li>▪ Investerings nodig voor kwaliteitsslag huidige mensen of werving en training nieuwe mensen en begeleiden van uitstroom</li> <li>▪ Nog geen helder toekomstbeeld (compliceert personeelsplanning)</li> <li>▪ Gelijktijdig beleidsintensivering</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Naar schatting 10% reductie personeelskosten</li> </ul>
<b>Potentieel kwaliteit/ vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hoogwaardig personeel per werkomgeving; waarborg voor kwaliteit prestaties.</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Managen politiek bestuurlijke lobby (o.a. passende inzet soc. flankerend beleid)</li> <li>▪ Doorontwikkeling effectieve sturing en beheersing</li> <li>▪ Ketendigitalisering en ketenoptimalisering</li> <li>▪ Leiderschap en cultuurontwikkeling</li> <li>▪ Professioneel HR-instrumentarium en leidinggevend met goede gespreks- en transitievaardigheden</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eenduidige consistentie toekomstvisie, doorzettingskracht</li> <li>▪ Leiderschap</li> <li>▪ Ruimte voor investeringen in vernieuwing</li> </ul>

7. Potentieel en randvoorwaarden werkomgeving 1	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Virtueel parket: 52.500 zaken 2014, opleiding jonge juristen → ass. ovj</li> <li>▪ Lean en innovatie trajecten CVOM</li> <li>▪ Parketvorming</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Magistratelijke kwaliteit</li> <li>▪ Flexwet</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Productiviteitsverhogend voor VVC en onderkant HIC</li> <li>▪ Efficiëntiewinst vanuit toepassing lean principes en focus</li> <li>▪ Forse besparing mogelijk o.b.v. digitale handtekening (orde van 1 mln)</li> </ul>
<b>Potentieel vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Flexibilisering capaciteit</li> <li>▪ Opleidingstraject voor assistent officieren en administratief medewerker profiel OM2020</li> <li>▪ Context-onafhankelijke productie, mogelijk ZSM deel</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (Keten)digitalisering, onder meer digitale handtekening, maar ook digitale dossiers, aansluiting ketensystemen e.d.</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Personele transitie</li> <li>▪ Managen van innovaties; voldoende ruimte voor waarborgen magistratelijke risico's</li> </ul>

Potentieel en randvoorwaarden werkomgeving 2	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ketenbrede invoering ZSM-werkwijze</li> <li>▪ Procesdecomposities en eerste fase uitwerking referentieformatie</li> <li>▪ Pilot rechtsbijstand, pilot ZM, betrokkenheid lokaal bestuur (VNG, DVB), versterking Slachtofferzorg</li> <li>▪ Managementinformatie ZSM</li> <li>▪ Ruim 200.000 zaken via ZSM. Groei ZSM zaken door sluiten achterdeur en toevoeging van het proces ontboden verdachten.</li> <li>▪ In 2014 heeft 77% van de ZSM zaken in GPS binnen 7 kalenderdagen een eerste beoordeling plaatsgevonden. Hiervan vond het grootste deel binnen 1 dag plaats (52%)</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rework (werk dat retour wordt verzonden, extra of over moet worden gedaan of extra onnodig werk) door OM-medewerkers als gevolg van ontoereikende kwaliteit aan het begin van de strafrechtketen bij de politie</li> <li>▪ Rework binnen ZSM als gevolg van hoog verzetpercentage waardoor dezelfde zaak weer terug in herbeoordeling en doorgaans alsnog op zitting komt, met een hoog verschijningspercentage (mogelijke oorzaken; kwaliteit afdoening, borging rechtsbijstandverlening, verschillen OM aanwijzingen-ZM strafmaat)</li> <li>▪ Rework op de koppelvlakken met de rechtbanken/ZM (uniformering werkprocessen, aanleveren, proceslogistiek ZM)</li> <li>▪ Inefficiënte inzet capaciteit ZSM door suboptimale roostering, daluren bezetting, beperkte dedicated inzet officieren, aansluiting administratie/ backoffice en nog mogelijkheden voor verdere stroomlijning processen en differentiatie zaakstromen.</li> <li>▪ Aansluiting ketenpartners ZSM: rechtsbijstand, werkvoorraden om zaken op zitting te krijgen, aansluiting rechtspraak (snelrecht, supersnelrecht, PR zittingen), aansluiting veiligheidshuizen.</li> <li>▪ Risico: te weinig ervaren officieren, inzet ass ovj. Kleinere parketten krijgen 7x14 bezetting niet rond (hoge kosten, risico's andere WO-en)</li> <li>▪ Dubbele invoer BOSZ en GPS extra capaciteit administratie.</li> <li>▪ Kwaliteit Knigge: voldoende bewijs, 4-ogen</li> <li>▪ Achterdeur volledig dicht</li> <li>▪ Sturing op uniformiteit, inrichtingskeuzes</li> <li>▪ Uniforme verschijningsvorm, werkwijze OM, strafmaat.</li> <li>▪ Aansluiting administratie (allround zware administrateurs) die ook 7x14 aanwezig zijn kunnen zorgen voor een effectiever en efficiënter ZSM-proces door meer <i>ownership</i>, minder handovers en rework</li> <li>▪ Reorganisatie en onrust NP</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Efficiëntere inzet capaciteit</li> </ul>
<b>Potentieel vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kwaliteitsverbetering</li> <li>▪ Selectiviteit voorkant en goede afweging afdoening achterkant</li> <li>▪ Optimalisering door koppeling VP aan ZSM</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbetering aansluiting ketenpartners</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (keten)digitalisering, keteninformatisering</li> <li>▪ Kwaliteit NP en uniformering ZM</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aansluiting ketenpartners (Advocatuur, ZM, Directe executie, veiligheidshuizen, slachtofferzorg etc)</li> <li>▪ Uniformering</li> <li>▪ Personele transitie en leiderschap</li> <li>▪ Inzet voldoende seniore capaciteit</li> </ul>

<b>Potentieel en randvoorwaarden werkomgeving 3</b>	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Richtings- en inrichtingsdocument met uitgangspunten</li> <li>▪ Innovatie werkomgeving 3 in opstart</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proces en ICT –ondersteuning nog niet op orde (invoering GPS maat, toegankelijkheid GPS dossiers, veel opzoekwerk, IT uitval)</li> <li>▪ Proactieve capaciteit OM en inzet op analyses, criminaliteitsbeelden, 'haalzaken', onzichtbaardere productie staat onder druk</li> <li>▪ Beperkte opsporingscapaciteit (vacatures recherche NP)</li> <li>▪ Afbakening snijvlak WO3 en WO4 moet nog indalen (risico dat zaken tussen wal en schip raken)</li> <li>▪ Capaciteit WO3 onder druk door 7*14 bezetting ZSM, aanpak Jihadisme e.d. (vooral bij de kleinere parketten)</li> <li>▪ Bezuinigingen en/of grote zaken NFI, AIVD met effecten op capaciteit andere zaken</li> <li>▪ Reorganisatie NP</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 20-25% niet waarde-toevoegend werk (combinatie besparing en effectievere inzet)</li> </ul>
<b>Potentieel vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Slimmer opsporen: differentiëren type zaakstromen en beter sturen voorkant; selectiviteit instroom, bewuste afwegingen en intelligentie aan de voorkant bij werktoedeling en inzet capaciteit</li> <li>▪ Wetboek van strafvordering en Taskforce OM-ZM</li> <li>▪ Digitalisering; proces en ICT digitalisering</li> <li>▪ Functiedifferentiatie</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (keten)digitalisering en performance ICT, informatievoorziening</li> <li>▪ Doorontwikkeling sturing en beheersing op transitie</li> <li>▪ Ruimte voor investering in vernieuwing</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Consistente visie, leiderschap, personele transitie (oa adjunct ovj)</li> <li>▪ Herziening wetboek van strafvordering en Taskforce OM-ZM</li> </ul>

<b>Potentieel en randvoorwaarden werkomgeving 4</b>	
<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruit: Toename instroom uit BOD's, meer kwalitatieve/zware instroom maatwerkzaken, voorraad daalt</li> <li>• Resultaatafspraken met meerdere departementen</li> <li>• Rijksbrede aanpak fraude (met o.a. afweging bestuursrecht en strafrecht, fraudetoets nieuwe wet- en regelgeving)</li> <li>• In 2014 €136 mln afgepakt</li> <li>▪ Ca 25 interne samenwerkingsverbanden met LP en AP-en</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reorganisatie NP: gebrek aan (lokale) opsporingscapaciteit</li> <li>• Snij-/koppelvlak WO 3 en WO 4: o.a. kleine AP-en hebben geen dedicated capaciteit voor WO 4</li> <li>• Risico teveel focus op 'korte klappen en kleine vissen'</li> <li>• Verkeerde prikkels door verschillen in sturingsprincipes regulier OM-productiewerk en ondermijningszaken/programma's</li> <li>▪ Managen spagaat juridisch-inhoudelijke vs. financiële/politiek-bestuurlijke afweging</li> </ul>

<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beperken dubbel werk door betere samenwerking binnen OM</li> <li>• Capaciteit beter benutten/sturen op basis van projectplanning</li> <li>▪ Inkomsten uit afpakken verder verhogen door meer proactief thematisch sturen ('halen')</li> </ul>
<b>Potentieel vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tijd- en plaatsafhankelijke samenwerking FP, LP en AP-en (HNW/slimmer werken)</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besturen en bekostigen: sturingsprincipes en incentives Ondermijning en 'Productie' <i>alignen</i></li> <li>• Succesvolle invoering projectsturing</li> <li>▪ Koppeling relevante informatie in ketendigitalisering</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer proactief thematisch/programmatisch werken ('halen')</li> <li>• 'Slimmer (samen) werken': plaats- en tijdonafhankelijk</li> <li>• Meer sturing op één OM, met één werkwijze Ondermijning en heldere verantwoordelijkheden FP, LP en AP-en</li> <li>▪ Ruimte voor focus op gronddelict op basis van onderzoek en analyses</li> </ul>

#### Potentieel en randvoorwaarden werkomgeving 5

<b>Realisatie sinds nulmeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regierol AG ingevoerd</li> <li>• 50% capaciteitsreductie parketsecretarissen door vraaggericht werken</li> <li>• Samenwerking OM-ZM: 'allroundisering dossier'</li> <li>• Steeds meer 1 landelijk RP: slachtofferhulp, executie en flexibele inzet specialistische AG's</li> <li>▪ Budgettaire besparing ruim 12% van 2008 tot 2015</li> </ul>
<b>Huidige suboptimaliteit en /of risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdere besparing (op met name administratie) lijkt nu niet verder mogelijk door te langzame digitalisering. Problemen voorzien 2016</li> <li>• Koppelvlakken: Afhangelijkheid eerste lijn en ZM</li> <li>• Waarborgen kwaliteit vs perverse prikkels outputfinanciering</li> <li>• Capaciteitsbeslag 'megazaken' (passage, klimop, liquidaties)</li> <li>• Ongepland capaciteitsbeslag door inzet ZM (alle getuigen opnieuw e.d.)</li> <li>• Verzwaring protocollering</li> <li>▪ Doorstroom/uitstroommanagement personeel</li> </ul>
<b>Potentieel besparing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verdere besparingen op ondersteuning/administratie zijn mogelijk door middel van digitalisering/ICT en door samenwerking met ZM</li> </ul>
<b>Potentieel vernieuwing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenwerking met ZM: Implementatie Verkeerstoren++</li> <li>▪ Binnen WO5 loopt een initiatief ten behoeve van proces logistieke verbeteringen, dit zou verder opgeschaald kunnen worden</li> <li>▪ Functiedifferentiatie binnen RP</li> </ul>
<b>Randvoorwaarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitalisering van administratieve processen</li> <li>• Minimaliseren perverse prikkels financiering (o.a. bij ZM)</li> <li>• Kwaliteitsimpuls eerste lijn: oplossen 'meldingenproblematiek'</li> <li>▪ Ketencapaciteit op orde krijgen (o.a. inzet OM-secretarissen bij ZM)</li> </ul>
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdere verzakelijking vanuit Ressortsparket richting Hof</li> <li>• Betere samenwerking tussen OM en ZM, o.a. op administratie en digitalisering</li> <li>• Juiste balans managen tussen 'rendement' en 'kwaliteit'</li> <li>• Beschikbare middelen t.b.v. opleiding, professionalisering en ontwikkeling inzetten voor 'allroundisering'</li> <li>• Verderegaande cultuurslag en personele transitie</li> <li>▪ Operationele sturing door de lijn ten behoeve van cultuurverandering</li> </ul>