
Vergaderjaar 1997–1998

24 034

Reorganisatie van het openbaar ministerie

Nr. 27

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 juli 1998

Bijgaand treft u aan de **viijfde voortgangsrapportage over de reorganisatie van het openbaar ministerie.**

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Vijfde voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer over de reorganisatie openbaar ministerie

juli 1998

Opzet	Blz.
1. Inleiding	3
2. Doelstellingen	3
2.1 De stand van zaken van de reorganisatie bij de parketten	3
2.2 Enige nadere «tussenresultaten» van de reorganisatie	5
3. Conditie voor het veranderingsproces	8
3.1. Kritische factoren	8
3.2. Personele en financiële randvoorwaarden	9
4. Voortgang van de reorganisatieprojecten	12
5. Thema: OM en publiciteit	13
6. Vooruitblik op de volgende rapportage	17
Bijlage: Overzicht planning reorganisatieprojecten OM cf. Plan van Aanpak Reorganisatie OM	18

1 Inleiding

De vijfde voortgangsrapportage over de reorganisatie van het OM komt aan het einde van deze kabinetsperiode. Met genoegen stel ik vast dat het wetsvoorstel Reorganisatie OM nog in deze periode de instemming heeft gekregen van de Tweede Kamer. Dit is van wezenlijk belang voor de goede voortgang van die reorganisatie.

Vlak voor de kabinetsperiode verscheen het rapport van de commissie Donner. In mei 1995 presenteerde ik het Plan van Aanpak voor de reorganisatie. Het is nu drie jaren later. In deze jaren is zeer veel werk verzet door velen binnen het OM en binnen het departement. Ik spreek mijn grote waardering daarvoor uit. Hoewel het veranderingsproces nog niet is voltooid, en de resultaten van de evaluatie pas in 1999 te verwachten zijn, ben ik ervan overtuigd dat belangrijke stappen zijn gezet in het versterken van de belangrijke maatschappelijke functie die het OM uitoefent. Ik wil in deze voortgangsrapportage beschrijven wat die stappen behelzen.

Tevens kom ik gaarne tegemoet aan het verzoek van de vaste commissie voor Justitie, gedaan in het algemeen overleg over de voorgaande voortgangsrapportage op 4 februari jl., om een specifiek thema te behandelen. Gesuggereerd is de verhouding tussen OM en de publiciteit aan een beschouwing te onderwerpen. Dat doe ik, in hoofdstuk 5.

2 Doelstellingen

De voortgang van de reorganisatie, de doelbereiking, blijkt uit de stand van zaken in de reorganisatieprojecten. Iedere voortgangsrapportage bevat een opgave daarvan. Ook in deze rapportage is weer een overzicht daarvan opgenomen (zie de bijlage). Nadat in die projecten eerst plannen zijn gemaakt, is nu de invoering van allerlei maatregelen op de parketten in volle gang. In dit hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan.

De inspanningen zijn erop gericht de organisatie aan te passen in de gewenste richting: het vormen van het openbaar ministerie tot één organisatie, versterking van de maatschappelijk oriëntatie en de verbetering van de afstemming met het bestuur («de externe profilering»), de verhoging van de kwaliteit van het werk («de professionaliteit») en versterking van het gezag over de opsporing. Dit dient de verbetering van de kwaliteit van het werk van het OM. Het is zinnig te kijken of er al aanwijzingen zijn dat er inderdaad beter wordt gewerkt, ook al is de reorganisatie nog niet voltooid. Dit komt in het tweede deel van dit hoofdstuk aan bod.

2.1 De stand van zaken van de reorganisatie bij de parketten

Arrondissementsparketten

In onderstaand overzicht is op hoofdlijnen aangegeven hoe ver de arrondissementsparketten zijn met het doorvoeren van veranderingen.

Onderwerp	volledig klaar	invoering loopt	plannen klaar	voorberei- dende fase
Beheersovergang	18	1		
Formatieplan o.b.v. ideaaltypisch parket		5	4	10
Territoriale teamvorming*	6	5	5	
Ontwikkeling prototype criminele kaart t.b.v. parketplan		19		
Horizontale samenwerking		6	5	8
Intervisie / intercollegiale toetsing		6		13
Opleidingsplan	n.v.t.	7	5	7

Onderwerp	volledig klaar	invoering loopt	plannen klaar	voorberei- dende fase
Regeling medezeggenschap*	15			
Kwaliteitstraject:				
– kwaliteitsmedewerker	14			5
– invoering INK-model				
– opleiding management	19			
– start positiebepaling	6	6	2	5

* Bij enkele parketten niet van toepassing of faseindeling onduidelijk.

Uit dit overzicht blijkt dat alle parketten druk doende zijn met het aanbrengen van de gewenste veranderingen, waarbij in de parketten verschillende onderwerpen als eerste zijn afgerond. Dit is mede afhankelijk van de schaal van de parketten en de mogelijkheid om ook in de omgeving van de parketten veranderingen aan te brengen (horizontale samenwerking, criminele kaart).

De beheersovergang is overal geregeld, behalve op één plaats waar nog op enkele onderdelen specifieke afspraken moesten worden gemaakt. Gelet op de recente ontwikkelingen is te verwachten dat de overgang van het beheer binnen afzienbare tijd ook daar zal zijn geregeld.

Weliswaar hebben alle parketten in 1997 een formatieplan ingediend, maar zoals reeds in een eerdere rapportage is aangegeven, kon nog slechts ten dele rekening worden gehouden met de gevolgen van de invoering van de elementen van het Ideaaltypisch Parket. Voor zover dat nog niet gebeurde, zullen nog aanpassingen nodig zijn – dat is in voorbereiding of zelfs al verder.

Een belangrijk uitgangspunt in het Ideaaltypisch Parket is het gebiedsgericht werken. Zowel in de hierop gerichte wijzigingen in de organisatie, als in de gevoeligheid voor de lokale ontwikkelingen in criminaliteit en daderschap, blijken duidelijk vorderingen te zijn gemaakt. Gebiedsgebonden teams zijn al gevormd of zijn in staat van oprichting; op vele plaatsen is geëxperimenteerd met criminele kaarten.

De samenwerking tussen parketten op bijzondere terreinen van handhaving (horizontale samenwerking) krijgt vorm. Ten dele wordt dit reeds geconcretiseerd in fraudesamenwerkingsverbanden, ten dele liggen de plannen nog op de tekentafel (bijv. samenwerking op het gebied van het milieu, economie, verkeer, civiele taken en de CID).

Een aantal parketten is nog niet toegekomen aan het maken van afspraken over intervisie of intercollegiale toetsing. Dit jaar krijgt dit wel de aandacht. Elders is men al ver op dit punt – daar wordt terugkoppeling verzorgd van bijvoorbeeld de wijze waarop de officier van justitie ter zitting optreedt.

De voorwaarden voor de continue zorg voor de kwaliteit zijn overal geschapen. De volgende stap volgens de methodiek van het Instituut Nederlandse Kwaliteit, is de «positiebepaling» op grond waarvan de leiding sterke aspecten identificeert alsmede aspecten die evident nog voor verbetering vatbaar zijn.

Ressortsparketten

Bij de ressortsparketten zijn de condities voor de verandering per 1/1/98 gerealiseerd: formatieplannen zijn klaar, de beheersovergang en -ondersteuning is geregeld, de begeleiding van de parkethoofden loopt.

	Klaar	In uitvoering	Planfase
Formatieopzet	5		
Beheersovergang	5		

	Klaar	In uitvoering	Planfase
Vervullen taak ondersteuning bedrijfsvoering	5		
Kwaliteitsbevordering in gehele ressort:			
– kwaliteitskringen over juridische thema's	3		
– terugkoppeling/uitwisseling in strafzaken	3	2	
– terugkoppeling belangwekkende jurisprudentie		1	4
(Her)inrichting organisatie:			
– vaste contact-AG's/JMW's voor 1ste lijn	3	2	
– teamvorming/samenwerking met griffie*		2	2
Personeelsbeleid:			
– opleidingsplan			5
– medezeggenschap	3	1	1
Kwaliteitszorg:			
– beleggen taken kwaliteitsbevordering	1	2	2
– doorlichting/audits	2		3
– introductie INK-methodiek	2	3	
– intervisie*		1	1

* Van één of twee parketten fase is de fase in de voortgang niet goed aan te geven.

In de ressortsparketten nieuwe stijl ligt uitdrukkelijk de taak de juridische kwaliteit in het gehele ressort te bevorderen. Dit heeft geleid tot het instellen van kwaliteitskringen (in drie ressorten) waarin AG's en OvJ's samen spreken over de kwaliteit van de vervolging: tenlasteleggingskwesties, strafmaten, samenstelling dossiers e.d. Voorts vindt terugkoppeling plaats naar het arrondissementsparket over wat er met de zaak in hoger beroep is gebeurd. Dit verdient soms nog verdere uitbouw. Op het ressortsparket is systematische aandacht voor de opslag en benutting van belangrijke jurisprudentie van het hof – het wachten is nog op landelijke ontwikkelingen in de informatisering om deze op een directe wijze ook beschikbaar te stellen aan de arrondissementsparketten.

De inrichting van de organisatie verschilt per ressortsparket. Zo is het parket te Leeuwarden te klein in omvang om bijvoorbeeld teams te vormen, waar elders gebiedsgebonden teams wél mogelijk en nuttig zijn. De teamvorming bevindt zich in de fase van invoering. Wel is overal al het systeem aanwezig dat specifieke AG's en JMW's (juridisch medewerkers) als contactpersoon zijn aangewezen, zodat duidelijk is wie zich richt op welk arrondissementsparket.

Bijzondere aandacht is daarbij geboden voor organisatorische verbinding met de griffie waar het gaat om de administratieve ondersteuning. Soms kent deze reeds een lange historie (vanaf 1992 bestond er bijvoorbeeld één dienstonderdeel voor zowel parket- als griffietaken in de Haag) van samenwerking, welke opnieuw bekeken diende te worden: de (schaal-)voordelen van integratie dienden behouden te blijven, ook al diende «formatietechnisch» een splitsing te worden aangebracht. Elders liggen plannen om tot integratie van werkzaamheden te komen.

Weliswaar zijn opleidingswensen geïnventariseerd, maar een echt opleidingsplan voor de medewerkers is nog in de maak. De kwaliteitszorg is evident in ontwikkeling. In een eerder stadium zijn twee parketten doorgelicht. Met het opzetten van structurele aandacht voor kwaliteitsverbetering is begonnen.

2.2 Enige nadere «tussenresultaten» van de reorganisatie

Leiden de investeringen in de reorganisatie van het OM er ook toe dat daadwerkelijk beter wordt gewerkt? Ik zie dat er inderdaad reeds vruchten

van de inspanningen worden geplukt. Zo beschreef ik in de vierde voortgangsrapportage hoe het toezicht op de bijzondere opsporingsmethoden en -middelen in een duidelijke structuur is vervat, zodat deze uitdrukkelijk aan een rechtstatelijke toets worden onderworpen. Maar er is meer. Ter illustratie daarvan wil ik een aantal waarnemingen weergeven die zijn ontleend aan de jaarverslagen van de parketten zoals die in maart beschikbaar zijn gekomen. Dat doe ik niet uitputtend: gaarne verwijst ik voor een meer uitvoerige beschrijving naar het jaarverslag van het OM dat binnenkort uitkomt.

De aandacht voor bedrijfsvoering binnen de ressortsparketten ontwikkelt zich positief, hetgeen ook blijkt uit hun jaarverslagen. Er bestaat een goed inzicht in de instroom van zaken en de afhandeling daarvan, inclusief de betekenis die het aantal «megazaken» heeft voor de capaciteit die voor de afwerking van zaken beschikbaar is. Zo is tijdig waargenomen dat zich problemen aandienen, waarop met het gerechtshof naar oplossingen wordt gezocht. Binnen het bereik van het mogelijke (opvoering aantal zaken per zitting) worden inspanningen geleverd om de werkvoorraad en dus de afdoeningsduur te beperken. Hiernaast, zo leren de verslagen, wordt daadwerkelijk inhoud gegeven aan de taak tot kwaliteitsbevordering bij de zaaksafdoening in eerste aanleg.

Bij de arrondissementsparketten zijn meer aspecten aan de orde, omdat op diverse onderwerpen van handhaving concrete doelen zijn gesteld waarover men zich verantwoordt. Op een aantal aspecten ga ik nader in, waarbij naar voren komt op welke wijze de landelijke prioriteiten van het college van procureurs-generaal in de praktijk doorwerken.

Bij de parketten waren in het kader van de reorganisatie vooral de oriëntatie op de omgeving en de betere herkenbaarheid als één organisatie belangrijke punten van aandacht. Op deze terreinen zie ik een duidelijk positieve ontwikkeling. De omgevingsgerichtheid is onder andere zichtbaar in de zorg voor het slachtoffer. Deze blijkt binnen een luttel aantal jaren op een hoog niveau verankerd te zijn in de organisatie van de parketten. Op vele parketten krijgt meer dan 90% (zo niet 100%) van de slachtoffers informatie over «hun strafzaak», vaak meer dan eens. Uit speciaal daartoe verrichte enquêtes komt naar voren dat het merendeel van die slachtoffers zich tevreden betoont met de ontvangen inlichtingen. Ook blijkt een meerderheid de mening toegedaan dat men correct is bejegend door het OM.

De toenemende betrokkenheid van het OM bij zijn omgeving is ook af te lezen uit de verbetering die tot stand is gekomen in de samenwerking met de politie, vooral in het afstemmen van bedrijfsprocessen. Uit de jaarcijfers blijkt dat men er steeds beter in slaagt de juiste zaken in behandeling te nemen; de sepotcijfers lopen gestaag en op sommige plaatsen spectaculair terug en er is een verschuiving zichtbaar naar meer serieuze vormen van interventie. Daarnaast worden goede resultaten geboekt bij de snelheid van afdoening.

Belangrijk is dat strafzaken niet langer duren dan nodig is. Soms vereist een zorgvuldige procesgang dat de afdoening geruime tijd neemt, vaak leent de zaak zich echter voor een snelle afhandeling volgens de zgn. aanhouden en uitreikenaanpak (AU-aanpak). Dan kan de beslissing tot seponering, om een schikking aan te bieden of (direct) een dagvaarding uit te brengen onmiddellijk volgen op de opmaking van het proces-verbaal door de politie (of andere opsporingsdienst). Dit vereist de nodige logistiek, zowel in de eigen bedrijfsvoering van het parket, als in het treffen van voorzieningen bij de politie (aanwezigheid op het politiebureau) en rechtbank (op de zittingsrol zetten van zaken). Met de parketten zijn afspraken gemaakt over het aandeel van de zaken die volgens deze snelle afhandelingsmethode worden behandeld. Dat varieert van 20 tot 50% van de zaken. Uit de jaarverslagen blijkt dat hier grote

vorderingen zijn gemaakt, zodat nu grofweg 15 tot meer dan 40% van de zaken inderdaad snel wordt behandeld. Dat snelheid van afdoening ook op meer gespecialiseerde werkterreinen aandacht krijgt, blijkt uit de invoering van «lik-op-stukaftoeningen» bij milieudelicten.

Aparte vermelding verdient de aanpak van jeugdcriminaliteit, waar de toegenomen oriëntatie op de samenleving zich manifesteert in de oprichting van de zogenaamde jeugdplatforms, samenwerkingsverbanden van politie, parket, kinderrechter, reclassering, raad voor de kinderscherming en Haltbureau. In deze platforms, die thans vrijwel in alle arrondissementen gerealiseerd zijn, speelt het OM een sterke coördinerende rol speelt.

Tenslotte zie ik ook in het enthousiasme en de zorgvuldigheid waarmee het OM de thans lopende experimenten van Justitie in de buurt heeft opgezet een duidelijk voorbeeld van een zich steeds meer bij zijn omgeving betrokken voelende organisatie.

De ontwikkeling van het OM tot één gezamenlijke organisatie kan men onder andere goed waarnemen op het vlak van de zware georganiseerde misdaad. De Coördinatiecommissie Zware Georganiseerde Criminaliteit speelt een grote rol bij de selectie en toedeling van grote onderzoeken. De Centrale Toetsingscommissie levert een belangrijke bijdrage aan de uniformiteit bij de inzet van zwaardere opsporingsmethodieken. Op alle parketten zijn inmiddels rechercheofficiëren aangewezen, die gezamenlijk worden opgeleid.

Ook op een heel ander beleidsterrein, het verkeer, blijkt van een uniforme een daardoor meer herkenbare aanpak. Het stramien van de «verkeers-handhavingsprojecten» en «gerichte verkeerstoezichtsprojecten» wordt op alle parketten in het land gevolgd en levert bemoedigende resultaten op.

Deze beschouwing leidt tot de conclusie dat ondanks de vele energie die gaat zitten in de reorganisatie, maar ook dankzij de veranderingen die zijn ingezet, de parketten veel meer doelgericht dan voorheen aan het werk zijn. Er worden in de planning duidelijke en concrete doelen gesteld waarop de organisatie zich uitdrukkelijk richt. En in de verantwoording blijkt hoe men zich daadwerkelijk inspanningen getroost om die doeleinden te verwezenlijken. Niet zelden lukt het om de gestelde doelen te halen. Ook als dat niet lukt is er vrijwel steeds bewijs dat men althans ten dele daarin is geslaagd. En als men niet of niet volledig in zijn voornemens is geslaagd, blijkt er inzicht in de factoren die daarbij van belang zijn: externe factoren steken een spaak in het wiel, of intern heeft men de zaak nog niet voor 100% op orde. Hierdoor wordt duidelijk of men erin zal slagen de komende tijd alsnog de doelen te behalen. Of is er aanleiding nog eens goed te kijken of de doelstellingen zelf wel zinnig zijn.

Mijn conclusie is dat de cyclus van planning en verantwoording – een wezenlijk element om van het OM één organisatie te maken – volwassen aan het worden is. Er blijkt grotere consistentie in het denken en doen: realistische plannen die ook tot de bedoelde daden leiden. En waar in de jaren tachtig en begin negentig vooral is gesproken over de noodzaak tot sterkere maatschappelijke betrokkenheid van het OM, blijkt dit nu werkelijk ook door te zetten in de praktijk van het handelen. Op basis van verbindingen met de lokale samenleving, de politie en het bestuur wordt gewerkt aan het geven van een goed antwoord op de handhavingsproblematiek. Ook de gemeenschappelijke prioriteiten van de minister en het college krijgen hun vertaling in lokale plannen van OM en politie.

3 Condities voor het veranderingsproces

3.1 Kritische factoren

In het veranderingsproces zijn steeds drie kritische factoren onderkend: de wetgeving waarmee de formele aspecten van de organisatie hun beslag moeten krijgen, de overgang van beheerbevoegdheden en de betrokkenheid bij de reorganisatie. Op deze plaats behoeft de wetgeving niet te worden behandeld: het wetsvoorstel Reorganisatie is in een vergevorderd stadium van behandeling. Het voorstel is op 16 april jl. aanvaard in de Tweede Kamer en ligt op dit moment ter behandeling voor bij de Eerste Kamer. Deze zal hopelijk op korte termijn verslag uitbrengen.

a Beheersovergang

In de vierde voortgangsrapportage heb ik u bericht dat het project beheerstructuur op schema ligt en dat ik verwachtte positief te kunnen besluiten over de overdracht van beheerverantwoordelijkheden aan het OM. Deze verwachting is uitgekomen. Op basis van een positief advies van de departementale directie FEZ en de accountantsdienst heb ik op 15 december 1997 besloten beheerbevoegdheden over te dragen aan het college van procureurs-generaal en de directie rechtspleging (voor de gerechten en de beheerinfrastructuur). De voorwaarden waaronder heb ik neergelegd in twee «positiebepalingen». Aansluitend zijn op 15 december de nodige organisatieregelingen en mandaatbesluiten getekend om bevoegdheden te kunnen mandateren.

Ook de toetsing van de lokale beheersovergang geeft een positief beeld, zodat op 24 december 1997 aan alle hoofden van parketten, directeuren beheer gerechten en directeuren van de gemeenschappelijke beheerdienst beheerbevoegdheden konden worden overgedragen. Soms hebben het college van procureurs-generaal en de directie rechtspleging wel nadere voorwaarden en restricties gesteld, omdat nog niet op alle punten volledig aan de gestelde eisen was voldaan. Het betrof hier een enkel geval waarin de ontvlechting van het arrondissementsbudget nog niet volledig was gerealiseerd, en een aantal gevallen waarin het convenant inzake het gemeenschappelijke beheer nog niet door alle partijen was ondertekend.

Zoals ik in de vorige rapportage heb gezegd, is een periode van gewenning aan de nieuwe besturingsverhoudingen nodig en zal ik nauwlettend toezien op de verdere ontwikkeling van de lokale sturingsverhoudingen. Mede hierom startten het college van procureurs-generaal en de directie rechtspleging samen een nazorgtraject. Hierin zijn in maart voor de leiding van de parketten, gerechten en andere diensten binnen de rechterlijke organisatie voorlichtingsbijeenkomsten gehouden, zijn handboeken opgesteld voor de lokale bedrijfsvoering en wordt een audit gehouden naar de borging van de nieuwe structuur in de administratieve organisatie.

Na afronding van dit traject medio dit jaar wordt het project beheerstructuur als zodanig beëindigd. De samenwerking zal in de lijnorganisatie worden voortgezet.

b Betrokkenheid bij de reorganisatie

De gebeurtenissen van begin 1998 hebben een groot effect gehad op het OM. Het grootste risico zou eruit bestaan dat zowel bij het departement als bij het OM de «sense of urgency» zou afnemen. Dit gevoel voor urgentie is, volgens Becker en Kottman in hun risicoanalyse uit 1996, een doorslaggevende factor voor het slagen van de reorganisatie. Het geloof in de voortgang van de reorganisatie en de bereidheid daarvoor de

handen uit de mouwen te steken is dus cruciaal. Het blijkt dat er momenteel geen sprake van verlies aan vertrouwen is als gevolg van de aangeduide problemen. Dat komt omdat er voldoende draagvlak is voor de richting waarin het OM zich heeft te begeven: men is het inhoudelijk eens met de reorganisatie.

Wel blijken er op sommige plaatsen haperingen te zijn die (tijdelijk) demotiverend werken. Dergelijke haperingen ontstaan indien de voortgang van de veranderingen op het parket sneller gaan dan dat de bijbehorende toegezegde financiële en personele middelen beschikbaar komen. Dat is wellicht nooit geheel te vermijden, doch onderstreept het belang aan van spoedige besluitvorming over de inzet van middelen die de vaart in de reorganisatie kunnen houden. Dat is inmiddels gebeurd (zie de stand van zaken bij het «budgetverdeelsysteem»).

In het bijzonder is aandacht geboden voor de verhouding tussen het departement en het parket-generaal. Die verhouding is het meest onder spanning komen te staan als gevolg van het ontstane conflict. In dit verband speelt ook dat momenteel gewerkt wordt aan een structuurverandering op het departement, die ook moet dienen om het verkeer tussen departement en OM te verbeteren. Gerust kan worden gesteld, dat de onderlinge werkverhoudingen tussen medewerkers van het departement en die van het parket-generaal niet te lijden hebben gehad. Wel werd gevoeld, terecht, dat er alle aanleiding was om ervoor te zorgen dat de onderlinge verhouding op peil blijft en niet vervalt tot een «wij contra zij» relatie. Die inspanning is en wordt daadwerkelijk geleverd; ook is het OM zonder meer bereid geweest constructief mee te denken over de wijze waarop binnen het departement de organisatie zo kan worden ingericht dat het onderlinge verkeer effectiever verloopt.

Voorts zal de analyse die de heren Zwart en Buitelaar maakten van de gang van zaken die leidden tot de gebeurtenissen van januari, basis vormen voor een gezamenlijke bespreking op de juniconferentie van het OM. Het rapport zond ik u reeds.

3.2 Personele en financiële randvoorwaarden

a Personeel

In de vierde voortgangsrapportage is ingegaan op de vorderingen in het personeelsbeleid zoals dat vanaf 1 mei 1997 wordt ingevoerd. Hier wordt volstaan met een actualisering van de stand van zaken.

Formatieplannen en loopbaanbeleid

Voor de parketten zijn per 1 januari 1998 formatieplannen vastgesteld en ingevoerd. Deze formatieplannen vormen een eerste stap in de ontwikkeling van formatieplannen nieuwe stijl door de parketten. Een formatieplan nieuwe stijl biedt voldoende basis voor het bereiken van de doelstellingen van het «ideaaltypisch parket» respectievelijk «ressortsparketten» nieuwe stijl en van het nieuwe personeelsmanagement. Verscheidene parketten zijn hiermee reeds vergevorderd. Uiterlijk in 1999 worden formatieplannen nieuwe stijl door de parketten ingediend en door het College getoetst. Elk parket heeft hierover met het College afspraken gemaakt. Een groot deel van de parketten zal reeds in 1998 een aangepast formatieplan indienen.

Bij de beoordeling van de formatieplannen nieuwe stijl wordt onder meer bekeken of de formatie een goede basis biedt voor het voeren van een loopbaanbeleid. Hierbij kunnen de parketten gebruik maken van de voor de schalen 5 t/m 12 uitgewerkte loopbaanprofielen. In dit verband is tevens de functie van officier van justitie enkelvoudige zittingen beschreven. Het gaat om een officier van justitie die, ook ter zitting,

politierechterzaken, kantonzaken en Mulderzaken behandelt. Deze functie wordt binnenkort ingevoerd. Voor de overige rechtsgeleerde functies zullen in 1998 loopbaanprofielen worden beschreven.

Implementatieteam personeelsmanagement

Het implementatieteam personeelsmanagement is sinds april 1997 actief op de parketten en adviseert het parket bij het ontwerpen van de organisatie, bij het schrijven van het formatieplan, bij de opzet van loopbaan- en functioneringsgesprekken, bij het opstellen van een opleidingsplan en/of bij «coaching» en teamvorming.

Leiding en opleiding

Het Management-developmenttraject, dat is bedoeld om de leidinggevendenden van het OM vertrouwd te maken met integraal management, is in volle gang. De hoofden van parketten en hun plaatsvervangers hebben individueel afspraken gemaakt over eventuele bijscholing en nemen deel aan daaruit voortgekomen opleidings- en trainingstrajecten. Voor de teamleiders worden momenteel startconferenties gehouden, waarna ook zij kunnen beginnen aan bijscholing.

In april 1998 is een themadag gehouden over loopbaanbeleid/management-development voor het openbaar ministerie. Deze themadag zal uitmonden in een loopbaanbeleidsplan voor het OM.

Het projectteam functiegerichte opleidingen (FOOM), ondergebracht bij de Stichting Studiecentrum Rechtspleging, zal in 1998 de eerste zes door het OM verlangde opleidingsmodules ontwikkelen.

Ook binnen de parketten blijft men actief op opleidingsgebied. Steeds meer parketten stellen opleidingsplannen op of gaan dit in 1998 doen. Het College bewaakt de voortgang van deze plannen via de planning en control cyclus.

Medezeggenschap

Binnen de meeste onderdelen van het OM overlegt het hoofd van dienst met een medezeggenschapsorgaan dat bestaat uit een vertegenwoordiging van zowel de rechterlijke als van de niet rechterlijke ambtenaren. De opzet en benaming van deze medezeggenschapsorganen verschilt per parket.

Ook op landelijk niveau zijn voorzieningen voor de medezeggenschap geregeld.

b Financieel

In de vierde voortgangsrapportage is aan de hand van het bestedingsplan OM 1997 melding gemaakt van het vermoedelijk beloop over 1997. Inmiddels heeft de jaarafsluiting plaatsgevonden en kunnen de definitieve realisatiecijfers worden gegeven. Wellicht ten overvloede: dit betreft slechts de extra aan het OM toegekende middelen in verband met de reorganisatie.

	1997 bestedingsplan	1997 realisatie
grootstedenbeleid	2,3	2,3
jeugdcriminaliteit	3,0	3,0
correctie scheefgroei	5,7	5,7
gerechtskosten	4,5	4,5
reorganisatieprojecten	3,3	3,0
implementatie reorganisatieprojecten/ontwikkelteams	3,0	3,1
parket-generaal*	6,5	10,0

	1997 bestedingsplan	1997 realisatie
automatisering	1,0	1,4
opleidingen	2,4	1,8
uitvoering sociaal plan	2,0	1,1
voorlichting op de parketten	2,0	2,4
personeelsmanagementadviseurs	0,5	0,8
innovatiebudget/Ideaaltypisch Parket	5,0	3,4
aladdin	0,8	0,5
groei ratio's	0,9	0,9
bijdrage landelijke diensten	2,1	2,0
Totaal	45,0	45,9

* Dit betreft de bijdrage vanuit het reorganisatiebudget aan het parket-generaal. De apparaatskosten van het parket-generaal, inclusief de landelijke voorlichting, worden gefinancierd uit reeds in het verleden beschikbaar gestelde budgetten voor de landelijke OM-taken (zoals die voor het toenmalige stafbureau OM en het stafbureau ABZ). De toename van de kosten houdt verband met de uitbouw van het parket-generaal naar de vastgestelde formatie.

In het verlengde van de opmerkingen in de vierde voortgangsrapportage de volgende toelichting op de onder- respectievelijk overschrijdingen.

De onderschrijdingen

- Het opleidingsbudget – het opleidingstraject voor zittende managers is enigszins vertraagd ten opzichte van de oorspronkelijke planning.
- Uitvoering sociaal plan: de personele consequenties, waarop het sociaal beleidskader van toepassing is, doen zich later voor dan aanvankelijk was voorzien.
- De realisatie van het «innovatiebudget/Ideaaltypisch Parket» is achtergebleven bij de verwachtingen. Deze onderbesteding wordt enerzijds verklaard door het feit dat alleen subsidies zijn toegekend aan projecten met een uitdrukkelijk innovatief karakter en anderzijds zijn structurele toekenningen in het kader van het Ideaal Typisch Parket doorgeschoven naar begin 1998.
- Op het deelbudget «aladdin» is een onderschrijding opgetreden door het feit dat minder subsidieaanvragen vanuit de parketten zijn ontvangen.

De overschrijdingen

- Het automatiseringsbudget: dit is veroorzaakt door de aanschaffing van automatiseringsmiddelen in het kader van het project Systematische Aanpak van de Integrale Logistiek ten behoeve van de parketten. Deze overschrijding kan dan ook toegerekend worden aan het budget «reorganisatieprojecten».
- De overschrijding op het budget voor het parket-generaal is veroorzaakt door een eenmalige investering voor de nieuwe huisvesting van het parket-generaal (f. 1,7 mln.). Dit bedrag is gecompenseerd door de onderschrijdingen op andere posten. Daarnaast zijn op het budget van het parket-generaal geboekt de personeelskosten en de personeelsgerelateerde kosten die samenhangen met uitvoering van inhoudelijke taken, zoals milieu, verkeer en fraude, zijn betaald uit dit budget. (Hiervoor is 0,8 mln. gecompenseerd vanuit de betreffende geoormerkte budgetten).

Voor de duidelijkheid: het structurele budget van het parket-generaal bedraagt 13,4 mln. (bestedingsplan 1998). Ten dele wordt dit betaald uit vroeger al bestaande budgetten (zoals die van het voormalige Stafbureau OM). De overige kosten worden (structureel) betaald uit het reorganisatiebudget: dat bedraagt 8,7 mln. (1998).

- Op het deelbudget «voorlichting op de parketten» is een overschrijding van f 0,4 mln. ontstaan, omdat eerder dan verwacht nagenoeg alle voorlichtingsfuncties bij de parketten ingevuld zijn in 1997.
- Door hogere personeelslasten voor de personeelsmanagementadviseurs is het betreffende budget met f 0,3 mln. overschreden.

Accountantscontrole Reorganisatiebudget OM 1997

Voor de reorganisatie van het OM is in 1997 een budget beschikbaar gesteld van f 45 mln. Daarnaast zijn aan dit budget nog de volgende bedragen toegevoegd: f 2,4 mln. uit geoormerkte landelijke budgetten van het OM, f 2,1 mln. uit het voormalige stafbureau OM en f 3 mln. uit de voormalige stafafdeling Algemene Beleidszaken. De accountantsdienst heeft het totaal van de hiervoor genoemde bedragen (f 52,5 mln.) in zijn onderzoek betrokken. De accountantsdienst maakt daarbij onderscheid tussen twee deelgebieden. Het eerste deelgebied betreft de bestedingen die decentraal zijn gedaan bij de arrondissementen. Het tweede deelgebied zijn de uitgaven die centraal zijn gedaan door het Parket-Generaal. De bevindingen van de accountantsdienst luiden:

- In de door de accountantsdienst beoordeelde procedures ten aanzien van de toewijzing van budgetten aan de arrondissementen en overige budgetartikelen voor de reorganisatie van het OM ten bedrage van f 34,1 mln. zijn geen materiële tekortkomingen geconstateerd. Er is door de accountantsdienst geen specifieke controle uitgevoerd op de hiervoor genoemde budgetten. De uitgaven van de bestedingen van de bij de arrondissementen uitgezette budgetten zijn als onderdeel van de totale uitgaven van de arrondissementen in de controle betrokken. Hierbij zijn geen bijzonderheden geconstateerd.

In het kader van het onderzoek naar de uitgaven over 1997 van de reorganisatie van het OM heeft de accountantsdienst de uitgaven van het Parket-Generaal ten bedrage van f 18,4 mln. gecontroleerd. Bij deze controle heeft de accountantsdienst nagegaan of de financiële verantwoording voldoet aan de volgende eisen:

- dat de uitgaven zijn gedaan ten behoeve van het Parket-Generaal;
- dat de uitgaven juist en rechtmatig zijn.

De accountantsdienst oordeelt op basis van haar onderzoeksresultaten dat de financiële verantwoording van de uitgaven van het Parket-Generaal ad f 18,4 mln. voldoet aan de hierboven omschreven eisen.

4 Voortgang van de reorganisatieprojecten

In de bijlage is vermeld welke de stand van zaken is bij de diverse projecten die worden uitgevoerd in het kader van de reorganisatie. In hoofdstuk 2 staat informatie over de «parketbrede» projecten. Hoofdstuk 3 bevat gegevens over het personeelsbeleid, het financiële beleid en de beheersovergang. In hoofdstuk 5 komt de voorlichting aan de orde. Op deze plaats worden dan alleen de twee projecten besproken, waarover iets nieuws of aanvullends te vermelden valt.

Budgetverdeelsysteem

In de vorige voortgangsrapportage is, na een korte uiteenzetting over hoe dit systeem is opgebouwd, aangekondigd dat ultimo 1997 hier besluiten over zouden volgen. Deze besluitvorming heeft inmiddels plaatsgevonden en het budget dat voor de arrondissementsparketten voor 1999 beschikbaar is, wordt conform dit systeem verdeeld. De verdelings-systematiek leidt ertoe dat er parketten zijn die duidelijk meer budget-rechten hebben dan voorheen en andere parketten die beslist minder zouden moeten ontvangen. Om te voorkomen dat het budget te drastisch wijzigt, is ervoor gekozen om in de komende twee jaren het inmiddels

gegroeide extra budget (uit het reorganisatiebudget plus enkele andere toekenningen) van het OM in te zetten om de effecten van een dergelijke ingrijpende operatie te verzachten.

De budgetten voor de ressortsparketten zullen ook op basis van het budgetverdeelsysteem worden verdeeld. De besluitvorming hierover wordt binnenkort verwacht; op basis van voorlopige berekeningen worden thans voorschotten aan deze parketten toegeedeeld.

Integrale kwaliteitszorg

Inmiddels zijn (bijna) alle hoofden en portefeuillehouders Kwaliteit van de parketten getraind in de methodiek van het model Instituut Nederlandse Kwaliteit. De overige leden van het managementteam van de parketten worden nu getraind door de Dienst Prisma.

In een aantal parketten zijn de eerste stappen in het INK-model gezet: de parketten hebben hun «positie bepaald» en aan de hand van de uitkomsten zijn verbeterplannen opgesteld en ter hand genomen. De dienst Prisma begeleidt de parketten bij deze activiteiten. De overige parketten maken met deze dienst afspraken over de planning van de implementatie van het INK-model in 1998. Ook het parket-generaal heeft daartoe in februari een start gemaakt en heeft begin mei zijn positie volgens dit model bepaald.

Het is de bedoeling dat in het kader van de integrale kwaliteitszorg de reorganisatieprojecten die het functioneren van de parketten betreffen, worden geconsolideerd en in een systeem worden gebracht dat voortdurende bijstelling en verbetering mogelijk maakt.

In een groot aantal parketten zijn medewerkers kwaliteit aangesteld. Zij hebben tot taak de leiding van het parket te ondersteunen bij de implementatie van het INK-model in hun parket. Recent is er een platform medewerkers kwaliteit ingesteld met als doel het uitwisselen van ervaringen en het vergroten van de kennis over kwaliteitszorg.

5 Thema: OM en publiciteit

De verhouding tussen het OM en de media is een ingewikkelde. De media willen informatie om het publiek snel en volledig te informeren over misdaad en straf. Aan die behoefte kan het OM niet zonder meer en onmiddellijk voldoen. Omdat andere betrokkenen veel minder gebonden zijn aan beperkingen om in de openbaarheid te treden, ontstaat er makkelijk een scheef beeld. Uiteraard valt een eenzijdig of verkeerd beeld wel te corrigeren, maar dat is dan achteraf en valt dus minder op. In dit hoofdstuk zal blijken dat om reden van zorgvuldigheid het OM niet anders kan optreden dan met terughoudendheid.

Een voorlichtingsapparaat is opgezet, om actief informatie te verspreiden als daartoe aanleiding is. Maar ook om de rechtshandhaving zichtbaar te maken en daardoor bij te dragen aan de bevestiging van maatschappelijk normen. Uitgangspunt is daarom: openbaarheid in de rechtshandhaving waar dat kan, terughoudendheid waar dat moet.

Over deze onderwerpen zijn op 1 februari 1998 een richtlijn (Richtlijn voorlichting opsporing en vervolging) en een beleidsnota (Beleidsnota voorlichting opsporing en vervolging) in werking getreden, vastgesteld door het college van procureurs-generaal op 26 november 1997.

Het OM dient, evenals andere overheidsorganen, uit te gaan van het beginsel «openbaar, tenzij...». Informatie wordt dus verstrekt, tenzij er een zwaarwegende reden is om dat na te laten. Dit uitgangspunt geldt zowel het verstrekken van inlichtingen over afzonderlijke strafzaken (dan staat eerder het «tenzij» voorop), als het geven van informatie over het opsporings- en vervolgingsbeleid in het algemeen (dan is «openbaar»

dominant). Vooral bij concrete strafzaken gelden er duidelijke beperkingen aan de informatievervalsing door het OM. Op deze plaats zal kort samengevat worden wat hierbij in de richtlijn is opgenomen.

a Publiciteit in strafzaken

Het OM geeft geen of geen volledige inlichtingen over strafzaken indien daardoor het belang van de opsporing en vervolging in gevaar komt, of indien daardoor de persoonlijke levenssfeer van bij die strafzaak betrokken burgers wordt aangetast (slachtoffers, verdachten, nabestaanden, angevers, getuigen...).

Uiteindelijk presenteert de officier van justitie of de advocaat-generaal de strafzaak aan de rechter, op een openbare zitting. Op dat moment komt al hetgeen relevant is in de openbaarheid en is dus die informatie beschikbaar voor het publiek en de media. Alles wat voor de terechtzitting naar buiten wordt gebracht, mag het voorbereidend onderzoek niet bemoeilijken, noch mag het als het ware vooruitlopen op hetgeen ter zitting heeft te gebeuren. Dat stelt beperkingen aan de aard van de ter beschikking gestelde informatie (bijv. over voorgenomen opsporings-handelingen), en aan de toonzetting van de gegeven informatie: deze moet op «kale feiten» gericht zijn en geen conclusies bevatten (bijv. over schuld van verdachte). Deze terughoudendheid maakt dat de voorlichting van het OM in concrete zaken degelijk, maar ook «saai» is. Dat is wellicht niet aantrekkelijk voor de media, doch is onvermijdelijk. Hieraan kan worden toegevoegd, dat het OM in de regel ook passief is in het geven van inlichtingen over concrete zaken (alleen desgevraagd). Het OM komt alleen uit eigen beweging naar buiten met informatie, indien het een geruchtmakende zaak betreft of als door het anderszins bijzondere karakter van de zaak het wenselijk is het publiek te informeren.

De noodzaak tot eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer stelt ook eisen aan het OM. Het OM geeft geen informatie over bij de strafzaak betrokken burgers waardoor deze herkenbaar zijn. Zo zal het OM zich doorgaans beperken tot oppervlakkige aanduidingen, zoals leeftijd, geslacht en woonplaats. Andere kenmerken van de betrokken burger, zoals etniciteit en seksuele voorkeur, worden niet vermeld, tenzij dat noodzakelijk is voor de kenschetsing van de aard van de gebeurtenissen. Er wordt slechts uitzondering op deze stelregel gemaakt, indien de identiteit en/of de achtergrond van de betrokken burger reeds een feit van algemene bekendheid is, al dan niet doordat deze burger of zijn/haar raadsman zelf de openbaarheid zocht.

Omdat het belang van openbaarheid en de noodzakelijke terughoudendheid van het OM op gespannen voet met elkaar staan, is het nodig dat het OM steeds een zorgvuldige afweging maakt over de mate waarin men zelf de openbaarheid treedt dan wel dat men tegemoet kan komen aan de wens van de media om informatie te krijgen. Alleen al de noodzaak tot afweging veroorzaakt dat het OM niet altijd onmiddellijk antwoord kan geven op gestelde vragen, waar de media in verband met «deadlines» dat wel veelvuldig vragen. Vertraging kan ook ontstaan omdat de bij het strafproces betrokken burgers eerst moeten worden ingelicht (bijv. over strafprocessuele beslissingen) voordat de media in kennis kunnen worden gesteld. De media zullen begrip moeten opbrengen voor de uit deze zorgvuldigheidsvereisten voortkomende vertraging (of weigering bepaalde inlichtingen te geven).

De behandelde uitgangspunten, die terughoudendheid van het OM impliceren ter bescherming van de opsporing, vervolging en persoonlijke levenssfeer, werken ook door in de bereidheid van het OM actief medewerking te geven aan verdergaande aanwezigheid van de media in het strafproces. Omdat het OM genoemde belangen onvoldoende kan

bewaken bij «ong geplande echttevee» («reality t.v.» waarbij cameraploegen op de openbare weg misdaad of opsporingshandelingen filmen), verleent het OM daaraan geen enkele medewerking. Wanneer de media van tevoren het OM verzoeken om mee te mogen lopen bij bepaalde opsporings- en vervolgingshandelingen, kan daaraan alleen gevolg worden gegeven indien voldoende waarborgen zijn geschapen ter bescherming van het vervolgings- en privacybelang. Tevens zal geregeld moeten worden dat de media geen informatie krijgen die vertrouwelijk is (Wet Politieregisters). Deze waarborgen vereisen een schriftelijke overeenkomst, waarin ook staat onder welke omstandigheden en op welke gronden achteraf verboden kan worden bepaalde inlichtingen te gebruiken.

De voorwaarden die aan de openbaarheid in afzonderlijke strafzaken verbonden is, betekenen dat de verhouding tussen OM en de media soms lastig is. Dit geldt overigens ook de verhouding tussen de media en de politie en andere opsporingsdiensten: voor de door hen gegeven inlichtingen over strafzaken is het OM verantwoordelijk. Waar de media veel willen weten, en snel, ontmoet men een OM dat uiterst terughoudend is en vaak ook niet snel kan antwoorden. Deze terughoudendheid kan veroorzaken dat de berichtgeving eenzijdig of niet correct is. In die gevallen ligt het wel op de weg van het OM om, ook ongevraagd, corrigerende inlichtingen aan te bieden.

Juist omdat het OM zorgvuldig moet opereren en binnen het bereik van zijn mogelijkheden tegemoet moet komen aan de gerechtvaardigde wens tot openbaarheid waar dat verantwoord is, heeft het OM zijn voorlichtingsapparaat uitgebouwd. Hoe dat eruit ziet, staat in de volgende paragraaf.

b Het voorlichtingsapparaat van het OM

Uiteraard zijn naast het OM ook andere instanties betrokken bij het geven van voorlichting over de rechtshandhaving (zie ook de genoemde richtlijn en beleidsnota).

Zo dient het OM geen voorlichting te geven over beslissingen die de rechter neemt: die heeft daarvoor zijn eigen persrechter of -raadsheer. Het OM beperkt zich dus tot het geven van feitelijke en toelichtende informatie over het handelen waar het zelf verantwoordelijk voor is (bijv. wel uitleg over de strafeis maar niet over het vonnis).

Bij maatschappelijk en politiek gevoelige kwesties, is het standaardprocedure dat ook de directie Voorlichting van het departement erbij wordt betrokken, opdat de minister goed en tijdig is geïnformeerd over wat in de openbaarheid komt, en opdat wordt overlegd over de wijze waarop de informatie wordt verstrekt.

Opbouw van de voorlichting binnen het OM

Het voorlichtingsapparaat is gericht op het openbaar maken van de rechtshandhaving. De basisvoorwaarden die daarvoor nodig zijn, ontbraken. Weliswaar bestonden er «persofficieren», doch die waren daarvoor niet (ten dele) vrijgesteld; gevolg was moeilijke bereikbaarheid en dus moeizame informatieverstrekking. Sinds begin 1997 zijn persofficieren en persadvocaten-generaal voor een deel van hun werktijd vrijgesteld voor hun voorlichtingstaak, en hebben zij plaatsvervangers. Voorts is de taakuitoefening van de persofficier of pers-A.G. versterkt door hem of haar ondersteunende «parketvoorlichters». Samen zijn deze twee functionarissen verantwoordelijk voor het naar buiten brengen van informatie binnen de gestelde uitgangspunten, zowel over afzonderlijke strafzaken als over het in het algemeen gevoerde beleid door het OM. Dit geldt niet alleen de zware, geruchtmakende zaken. Juist ook wanneer de media niet vanzelf komen,

kan er aanleiding zijn om de rechtshandhaving zichtbaar te maken door middel van voorlichting. Bijzondere zorg is er voor de voorlichting bij bijzondere of grote zaken waar onder andere het gevaar dreigt van het verspreiden van storende of onjuiste informatie van de zijde van de verdachtenkring. Nadrukkelijk wordt gezien hoe daarmee om te gaan opdat er voldoende tegenwicht kan worden geboden door een evenwichtige en waarheidsgetrouwe voorlichting. Hiertoe zijn voorzieningen geschapen binnen het OM ter ondersteuning van de parketwoordvoerder.

De persofficier en pers-A.G. zijn de parketwoordvoerders, die direct vallen onder het hoofd van hun parket. Ze verstrekken informatie aan het publiek, de pers en het eigen personeel. In onderling overleg kan ook de officier of advocaat-generaal die de strafzaak behandelt daarbij een rol spelen. Ook de parketvoorlichter is actief bij het geven van informatie, binnen de aanwijzingen die hij/zijn ontvangt van de persofficier/A.G. Deze voorlichter geeft echter zelf geen interviews, en treedt niet op voor de audiovisuele media.

Er is uitdrukkelijk voor gekozen het woord te doen voeren door officieren en advocaten-generaal, niet door speciaal daartoe aangenomen professionele voorlichters. De achterliggende reden hiervan is, dat anders de inhoud van de voorlichting te ver af zou komen te staan van de professionaliteit van het OM. Wel impliceerde deze keuze dat de woordvoerders zich vaardigheden eigen moesten maken om hun taak naar behoren te kunnen verrichten. Hiertoe zijn trainingen gevolgd («kort en helder zeggen wat de essentie is»), is gezorgd voor bereikbaarheid en beschikbaarheid, en is een infrastructuur opgezet om hen in hun werk te steunen. Het verband tussen de parketgebonden persofficiëren en persadvocaten-generaal onderling en met de voorlichtingsdienst van het college, wordt gevormd door het platform van woordvoerders, dat wordt voorgezeten door de procureur-generaal die «voorlichting» in portefeuille heeft. Naast praktische afspraken gaat het daarbij ook om het samen inhoud geven aan de praktijk van de voorlichting. Hiernaast bestaat er de vakkring van parketvoorlichters, gericht op de eigen deskundigheidsbevordering en op informatie-uitwisseling.

Teneinde steeds te bezien of het OM (nog) op de goede weg is met zijn voorlichting, is er de Commissie Voorlichting, waarin ook mensen van buiten het OM zitting hebben.

Op landelijk niveau, bij het parket-generaal, is de Voorlichtingsdienst OM gecreëerd. Deze dienst steunt het college van procureurs-generaal in zijn voorlichting. Vanuit deze dienst zijn er intensieve contacten met de directie Voorlichting van het departement om ervoor te zorgen dat het departement tijdig op de hoogte is en er voldoende afstemming is in kwesties die de strafrechtelijke handhaving betreffen. Ook zullen dikwijls afspraken gemaakt moeten worden over de vraag wie het woord voert: OM of departement.

De Voorlichtingsdienst heeft ook tot taak ervoor te zorgen dat het gehele voorlichtingsstelsel goed functioneert, en biedt daartoe ook faciliteiten aan. Ook zorgt de dienst voor afspraken over wie binnen het OM het woord voert (wanneer dat niet op voorhand evident is), zodat het OM met één mond spreekt.

Ten behoeve van de voorlichting bestaat er per parket capaciteit – vaak betreft het geen volledige plaatsen maar deeltijdplaatsen. De hoeveelheid capaciteit die beschikbaar is voor de voorlichting is afhankelijk van de omvang van het parket. In onderstaand overzicht staat hoeveel plaatsen er voorhanden zijn.

	Aantal fte's
arrondissementsparketten (incl. het landelijk parket)	
– parketwoordvoerders (persofficiëren van justitie)	5,75
– parketvoorlichters	13,0
ressortsparketten (incl. bureau Ontneming)	
– parketwoordvoerders (persadvocaten-generaal)	1,25
– parketvoorlichters	2,5
parket-generaal: Voorlichtingsdienst OM	7,5
Totaal	30,0

In totaal zijn er 30 plaatsen gereserveerd voor voorlichtingstaken, dat komt overeen met 1,3% van de totale formatie van het OM. Het gaat dus om een bescheiden aandeel.

Het voorlichtingsapparaat is nog maar sinds kort operationeel. Het is dan zinvol te kijken of het functioneert zoals dat is bedoeld. De Universiteit van Amsterdam is bereid gevonden hier een omvangrijk onderzoek naar te doen. Aandacht krijgt zowel het functioneren van het stelsel (inclusief hoe «de buitenwacht» dat waardeert) en de ontwikkeling van de interne communicatie van het OM. Nevenprodukt van het onderzoek zal zijn een methodiek waarmee het OM zelf ook de vinger aan de pols kan houden.

6 Vooruitblik op de volgende rapportage(s)

De zesde voortgangsrapportage zal in november van dit jaar worden uitgebracht. Naast de stand van zaken op dat moment, is het voornemen als specifiek thema aan de orde te stellen de wijze waarop de door de minister vastgestelde landelijke prioriteiten in de praktijk van parket- en politiebeleidsplannen gerealiseerd worden.

In de zevende rapportage (mei 1999) staan de resultaten van de audits centraal. De vraag kan dan worden beantwoord of de reorganisatie in voldoende mate de gewenste resultaten heeft geboekt. Deze laatste rapportage zal worden afgesloten met een visie op de ontwikkeling van het OM in de nabije toekomst.

BIJLAGE
Overzicht planning reorganisatieprojecten OM cf. Plan van Aanpak Reorganisatie OM

project	mijlpalen/activiteiten	planning	stand van zaken
1. IDEEAALTYPISCH PARKET	normontwikkeling eindrapportage / afzonderlijke parket-profielen startconferenties parketten indienen ontwikkelplannen toewijzing subsidies Ideaaltypisch Parket-projecten plan van aanpak / normering audit arrondissementsparketten 1998 voorbereiding / uitvoering audit arrondissementsparketten 1998 opstellen Ideaaltypisch Parket-formatieplannen	nov/dec 1995 maart 1996 mei/juni 1996 april 1997 mei 1997 – november 1997 medio 1997 – voorj. 1998 1998 1998 – voorj. 1999	gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gaande in voorbereiding gaande
2. Opbouw Parket-Generaal	globaal ontwerp organisatie- en formatierapport benoeming sleutelfunctionarissen plaatsingsprocedure formele start Parket-Generaal audit Parket-Generaal	december 1995/januari 1996 voorjaar 1996 april/mei 1996 juni 1996 1 oktober 1996 ultimo 1998	gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd in voorbereiding
3. Ressortsparketten	herdefiniëring taken ressortsparket voorbereiding implementatie uitvoering kerntaak kwaliteitsborging eindrapport Pr. Opbouw Ressortsp. nieuwe stijl Vervolgrapportage Ressortsparketten nieuwe stijl Implementatie reorganisatieproces * voorbereiding * uitvoering Ontwikkelplannen ressortsparketten Subsidietoewijzing projecten ressortsparketten voorbereiding audit ressortsparketten uitvoering audit ressortsparketten	december 1995 / januari 1996 voorjaar 1996 november 1996 januari 1997 1997 1998 – febr. 99 april 1997 mei 1997 – november 1997 1997 - 1998	gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gaande gaande gerealiseerd gerealiseerd gaande in voorbereiding
4. Beheersovergang	kaderstelling beheerbevoegdheden financieringsmethodiek korte termijn aanpassing budget- en verantwoordingsystemen voorbereiding invoering decentrale beheersovergang financieringsmethodiek lange termijn (budgetverdeelsysteem) centrale regelingen gereed parketten gereed voor toetsing decentrale beheersovergang (formatieplan, sluitende financiële administratie en administratieve organisatie gereed) toetsing beheerorganisatie per 1/1/98	juni / juli 1996 juli 1996 januari 1997 januari 1997 – augustus 1997 juli 1997 – december 1997 december 1997 1 september 1997 sept. 1997 – december 1997	gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd
5. Personeels-management	kerncompetenties modellen voor: functiebeschrijvingen, loopbaanbeleid en mobiliteit beoordelingsbeleid inrichting bevoegdheden training personeelsfunctionarissen voorstellen verbeteren opleidingen voorstellen verbetering instrumenten voor werving en selectie benoemen implementatiemanager ondersteuning personeelsfunctionarissen bij opstellen formatieplan service-conferenties	november 1995 mei 1996 maart 1996 maart 1996 ultimo 1996 ultimo 1996 medio 1996 begin 1997 – voorj. 1999 voorjaar 1997 najaar 1997	gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd gerealiseerd wordt gefaseerd opgeleverd in 1997 en 1998 gerealiseerd gerealiseerd gaande gerealiseerd gerealiseerd

project	mijlpalen/activiteiten	planning	stand van zaken
6. Personele consequenties	implementatie in parketten: – technisch formatieplan	– 1 juli 1997	gerealiseerd
	– start werving control-functionaris	– 1 juli 1997	gerealiseerd
	– ontwikkelen integraal formatieplan	– 1997 – voorj. 1999 gaande	
	Ideaaltypisch Parket-nieuwe stijl		
	functiebeschrijvingen OM	maart 1996	gerealiseerd
	sociaal beleidskader	februari 1996	gerealiseerd
7. Medezeggenschap	sociale beleidsplannen	maart 1996	gerealiseerd
	begeleiding uitvoering sociaal beleidskader	tweede helft 1996	gerealiseerd
8. Effectief Extern Overleg	overdracht project personele consequenties aan staande organisatie	ultimo 1996	gerealiseerd
	verkiezingen medezeggenschap leden	april 1996	gerealiseerd
	rechterlijke macht OM		
	verkiezingen ondernemingsraad ondersteuning OM	november 1996	gerealiseerd
9. Doorlichting overlegorganen	ontwikkeling geïntegreerde regeling	ultimo 1996	uitgesteld
	onderbrenging medezeggenschap in staande organisatie	januari 1997	gerealiseerd
	onderzoek t.b.v. diagnose huidige effectiviteit	april 1996	gerealiseerd
	rapportage strategieën voor verbetering extern overleg	medio 1996	gerealiseerd begin 1997
10. Planvorming en verslaglegging	implementatie aanbevelingen rapportage effectief extern overleg in staande organisatie (onderdeel van integrale kwaliteitszorg)	vanaf april 1997	gaande
	inventarisatie & doorlichting bestaande overlegorganen	juni 1996	gerealiseerd
	afstemmen voorstellen beleidsstructuur met project Parket Generaal	mei 1996	gerealiseerd
	voorstel beleidsstructuur & inpassing bestaande overlegorganen	juni/juli 1996	gerealiseerd
	overdracht onderhoud overlegorganen aan staande organisatie	november 1996	gerealiseerd
11. Gegevensarchitectuur	OM-conferentie (inhoud van het gezag)	maart 1996	gerealiseerd
	probleemanalyse criminaliteitsbeeld	maart 1996	gerealiseerd
	concept beleidsprogramma 1997 – 1999	juni 1996	gerealiseerd
	Perspectiefnotitie OM	ultimo 1996	gerealiseerd
12. Herontwerp integraal logistiek proces (stelselmatige aanpak integrale logistiek, SAIL)	overdracht activiteiten projectgroep aan staande organisatie	ultimo 1996	gerealiseerd
	ontwikkeling outputmeting OM		
	– pilots	– medio 1997	gerealiseerd
	– proefdraaien systeem output extern overleg	– voorjaar 1998	gaande
	ontwikkeling gegevensmodel	voorjaar 1997	gerealiseerd
	criminaliteitsbeeldanalyse t.b.v. parketplan		
	invoering minimumeisen criminaliteitsbeeldanalyse in P&C-cyclus	planning- en verdeelbrief juni 1997	gerealiseerd
	ontwikkeling argumentatiemodel t.b.v. P&C-cyclus	1997	gerealiseerd
13. Herontwerp integraal logistiek proces (stelselmatige aanpak integrale logistiek, SAIL)	invoering argumentatiemodel	1998	gaande
	ontwikkeling methodiek verbetering bedrijfsprocessen	medio 1996	gerealiseerd
	korte termijn verbetering bedrijfsprocessen: toepassing methodiek op parketten (pilots)	voorjaar 1997	gerealiseerd
	bijeenkomsten verbetering bedrijfsproces	najaar 1998	in voorbereiding
14. Herontwerp integraal logistiek proces (stelselmatige aanpak integrale logistiek, SAIL)	verbetering bedrijfsprocessen overige parketten	1998 – 1999	gaande

project	mijlpalen/activiteiten	planning	stand van zaken
13. doorlichting OM-richtlijnen	lange termijn verbetering bedrijfsprocessen: * probleemanalyse * structurele veranderingen (onderbrenging project in staande organisatie)	– 1996 – najaar 1997	gerealiseerd in voorbereiding
	ontwikkeling Beslissing Ondersteunend Systeem		
	– pilots lokale strafvorderlijke richtlijnen	voorjaar 1997	gerealiseerd
	– verdere ontwikkeling B.O.S. t.b.v. invoering landelijke strafvorderlijke richtlijnen	– vanaf voorjaar 1997	gaande
	strafvorderingsgerichte landelijke richtlijnen		
	– doorlichten	– 2e helft 1996	gerealiseerd
	– herschrijven bestaande richtlijnen	– zomer 1997	gerealiseerd
	– landelijke invoering	– vanaf najaar 1997 – zomer '98	gaande
	niet-strafvorderingsrichtlijnen		
	– vooronderzoek	– voorjaar 1997	gerealiseerd
14. voorlichting	– plan van aanpak	– zomer 1997	gerealiseerd
	– uitvoering	– vanaf najaar 1997	gaande
	uitbouw centrale voorlichtingsdienst	maart 1996	gerealiseerd
	uitbreiding parketvoorlichting	vanaf juli 1996	gerealiseerd
	opstellen communicatieplan	september 1996	gerealiseerd
	onderbrenging project in reguliere organisatie	januari 1997	gerealiseerd