

Vergaderjaar 2004–2005

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 27 oktober 2004

Het openbaar ministerie staat aan de vooravond van een belangrijke verandering in zijn interne organisatie. In mijn brief van 5 februari 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 28 684, nr. 25) heb ik de Kamer geïnformeerd over de bedoelingen die ten grondslag liggen aan de heroriëntatie die heeft plaatsgevonden en de randvoorwaarden die daarbij zijn gesteld. Vervolgens is de Kamer in mijn brief van 19 maart 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 28 684, nr. 26) geïnformeerd over het programma van werkzaamheden. Daarbij heb ik tevens aangekondigd de Kamer in te lichten over de voortgang van het veranderprogramma. Deze brief strekt daartoe. In deze brief zal ik uiteenzetten langs welke lijnen de nieuwe organisatie vorm en inhoud zal krijgen en welke stappen nu worden gezet. Tevens worden de gevolgen van de reorganisatie geschetst.

1. Eisen aan het openbaar ministerie

De ambitie van het kabinet op het gebied van het terugdringen van het tekort in de rechtshandhaving en het sterk verminderen van de misdaad, als neergelegd in het Veiligheidsprogramma, leidt voor het openbaar ministerie tot een sterke toename van het aantal te verwerken zaken.

Daarnaast heeft het College van procureurs-generaal in «Perspectief op 2006» aangegeven hoe het OM de strafrechtelijke handhaving op een kwalitatief hoger niveau wil brengen. De noodzaak om te komen tot een verhoging van de prestaties van het OM heeft de vraag doen rijzen of er verbeteringen mogelijk zijn in de huidige organisatie, die aan deze doelstelling kunnen bijdragen.

De reorganisatie in historisch perspectief

Van oudsher bestaat het OM uit parketten die in redelijke zelfstandigheid ieder alle taken uitvoerden. In de jaren '50 kwam door de nadere ordening op het terrein van het verkeer en de economie de behoefte op aan specialisatie, die echter met enige hulpconstructies («commissies») binnen het bestaande bestel kon worden opgevangen.

Met de toename van de kwantitatieve druk op het OM (naar aanleiding van de forse stijging van de criminaliteit tussen 1975 en 1985) en het

aanscherpen van de kwalitatieve eisen daarna (zoals met betrekking tot georganiseerde misdaad, milieu, internationalisering, positie slachtoffers) bleek het steeds moeilijker de taken nog adequaat binnen de bestaande structuren te organiseren. Er ontstond een veelheid aan hulpconstructies (commissies, werkgroepen) om hieraan tegemoet te komen die evenwel uiteindelijk niet meer een voldoende antwoord bleken op de eisen die de samenleving stelde.

De reorganisatie vanaf 1995

Met de reorganisatie van het OM in 1995–1998 werd het fundament gelegd om de organisatie meer ten gronde aan te kunnen passen. Daartoe diende het OM eerst als één organisatie te worden geconstrueerd met eenhoofdige leiding (het College van procureurs-generaal), heldere bestuurlijke lijnen naar de parkethoofden en voldoende ruimte voor die parkethoofden om hun organisatie in te richten. Na enige jaren kon de conclusie worden getrokken dat de reorganisatie van het OM in grote lijnen als geslaagd kon worden beschouwd (Kamerstukken II 1998/99, 24 034, nr. 31).

De taak van het OM is sindsdien verder veranderd. De rol bij de aansturing van de politie is sterker geworden met de steeds bredere toepassing van het strafrecht als instrument om maatschappelijk ongewenste verschijnselen te beheersen en tegen te gaan. Daarmee is ook de druk op het OM groter geworden. De rol van het OM in het vooronderzoek alsook op het terrein van de zelfstandige afdoening van strafzaken is verder gegroeid. Het OM moet enerzijds meer zaken snel afdoen, en anderzijds een steeds groter, gevarieerder en complexer pakket van specialistische zaken goed weten te behandelen.

Deze ontwikkelingen hebben onvermijdelijk gevolgen voor het functioneren en de inrichting van het OM. Deskundigheid en differentiatie moeten flexibel ingezet kunnen worden waar zij nodig zijn. Voorkomen moet worden dat het OM uitgroeit tot een omvangrijk homogeen groot-schalig ambtelijk apparaat. De kunst is professionele deskundigheid, de betrokkenheid en motivatie bij kleinschaligheid en de efficiency van groot-schalige werkstromen te combineren.

In de afgelopen jaren zijn reeds aanzetten gegeven die op deze ontwikkelingen inspelen. Zo is voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit het Landelijk parket met het oog op de inrichting van de nationale recherche uitgebreid. Ook de oprichting van het Functioneel parket inzake specialistische zaakstromen past in dit kader. Daarnaast zijn ook, meer operationele, samenwerkingsverbanden tussen parketten ontstaan.

Doordat het OM meer als een samenhangend geheel ging opereren, ontstond de ruimte om in een interne dialoog kritisch te kijken naar het functioneren van het OM mede gegeven de (toekomstige) eisen die de samenleving stelt. Dat leidde na discussie onder leiding van het College van procureurs-generaal tot de gemeenschappelijk aanvaarde conclusie dat er een grote volgende stap moet worden gezet in de organisatie van het OM.

Processen, Specialismen en de parketten

De discussie richtte zich op drie thema's. Het *eerste* thema betrof de werkprocessen. Er wordt geconstateerd dat de werkprocessen complexer zijn geworden: er zijn nieuwe processen bijgekomen, zoals die van de slachtofferzorg, steeds meer werden werkzaamheden niet op één plaats uitgevoerd maar ook in bijvoorbeeld politiebureau's.

reus of buurtkantoren, en steeds vaker bleek dat de werkprocessen van parketten niet op zich stonden maar samen hangen met die van andere onderdelen van het OM (het Bureau Verkeershandhaving OM, Landelijk Parket, parketten met wie men samenwerkt) en andere instanties (Centraal Justitieel Incassobureau). Dit deed meer ten principale het thema van de inrichting van de bedrijfsprocessen opkomen.

Intussen is door de toegenomen druk op het OM ook de noodzaak tot doelmatigheid meer op de voorgrond getreden. Waar voorheen het natuurlijk was dat ieder parket alle werkzaamheden verrichtte, diende nu te worden nagedacht over de vraag of er werkprocessen of delen daarvan zijn, die beter of zuiniger elders kunnen worden belegd.

Door een nadrukkelijker onderscheid te maken tussen de behandeling van zaken die maatwerk vereisen en standaardzaken, is de verwachting dat de prestaties van het OM, zowel kwalitatief als kwantitatief, worden verhoogd. Dat kan door een betere organisatie van de werkprocessen binnen een parket, dat kan ook door (delen van de) werkzaamheden bij een apart organisatieonderdeel te leggen. De ruimte die aldus ontstaat kan worden benut voor prestatieverbetering, ook bij maatwerk.

In dit verband is tevens relevant dat het op de oude situatie geënte bedrijfsprocessensysteem COMPAS, dat uit de jaren '80 stamt, inmiddels wordt vervangen door het nieuwe Geïntegreerd Proces Systeem, dat als een landelijk werkende voorziening zal dienen. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om delen van taken in verschillende onderdelen van het OM te beleggen, met behulp van de informatie- en communicatietechniek en met behoud van samenhang.

Het *tweede* thema is de wijze waarop met «grote specialismen» moet worden omgegaan. De hulpconstructies op bijzondere terreinen van handhaving, in het bijzonder ten aanzien van (complexe) financieel-economische en milieuvraagstukken, boden onvoldoende waarborgen voor de gevraagde kwaliteit van en continuïteit in de taakuitoefening. Mede door externe ontwikkelingen dienaangaande, zoals de hervorming van de bijzondere opsporingsdiensten, kwam deze discussie in een stroomversnelling terecht hetgeen leidde tot de vorming van het Functioneel parket dat, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet op de BOD'en, inmiddels operationeel is.

Het *derde* thema betreft de kwetsbaarheid van de kleinere parketten. Ook daar deden zich vragen voor van kwaliteit en continuïteit, maar door schaalnadelen tevens van ondoelmatigheid. Bedacht moet worden dat op de kleinste parketten veel minder dan 100 personen werken, waarvan zo'n 10 officieren: zo'n parket moet wel alle taken doen, inclusief «kleine specialismen» zoals betreffende zeden of discriminatie. En ook moet voor zo'n kleine eenheid volledige steun zijn op het terrein van beheer en bedrijfvoering. In de afgelopen jaren is gestreefd naar «horizontale samenwerking»: het samenwerken op vrijwillige basis tussen parketten. Dat heeft zeker een bijdrage geleverd aan het verminderen van de kwetsbaarheid. Tevens zijn ervaringen opgedaan met de wijze waarop parketten elkaar kunnen versterken. Het model van vrijwillige samenwerking kent evenwel ook zijn grenzen: het bleek te afhankelijk van de persoonlijke factor en samenwerkingsbereidheid binnen parketten; formele aspecten zoals in de toekenning van budgetten en in de verantwoordingsstructuur, riepen voorts ook vragen op over hoe ver die samenwerking zou kunnen gaan. De slotsom was, dat een stap zou moeten worden gezet naar een meer verbindende structuur waarbinnen die parkettelijke samenwerking gestalte zou krijgen.

2. Uitgangspunten bij de besluitvorming over de reorganisatie

De ontwikkelingen die hierboven zijn geschetst, gecombineerd met de hoge eisen die de samenleving ook nu al stelt aan het OM mede als gevolg van het Veiligheidsprogramma, leidden tot de noodzaak om meer fundamentele keuzes te maken. Met alleen ad hoc-aanpassingen komen er al snel complicaties die op termijn een goed functioneren juist in de weg zouden staan. Er is dan een visie nodig waar de organisatie van het OM uiteindelijk naar toe moet, opdat beslissingen op korte termijn in dat licht kunnen worden genomen. Na uitvoering van die beslissingen zullen zich nieuwe momenten aandienen waarop nadere besluitvorming nodig is. Deze zullen dan worden genomen rekening houdend met de ervaringen die tot dan toe zijn opgedaan.

Het perspectief

De wijze waarop het OM op termijn zijn taken zal uitvoeren, kan uiteraard niet in detail worden beschreven. Wel zijn er duidelijke beelden over de contouren van de organisatie, op grond van enkele fundamentele keuzes. Voordat hierop wordt ingegaan wil ik wijzen op analoge keuzes die andere publieke (zoals de Belastingdienst) en private organisaties (zoals in de bancaire sector) al hebben gemaakt. In dit opzicht betreedt het OM geen onontgonnen terrein, maar kan het profiteren van de ervaringen die elders zijn opgedaan.

Het voornaamste kenmerk van het OM van de toekomst is, dat het als *één concern* wordt gezien, waarbinnen taken zijn belegd bij verschillende onderdelen, maar die wel in samenhang worden uitgevoerd. Ieder onderdeel verzorgt hierbij een deel van het werk en draagt daarmee bij aan het gemeenschappelijk eindresultaat. Dat schept wederzijdse afhankelijkheid tussen de OM onderdelen en vereist duidelijke afspraken.

Binnen die concerngedachte wordt een scherp onderscheid gemaakt tussen de algemene lokaal georiënteerde onderdelen van de organisatie en landelijke onderdelen die een bijzondere taak uitvoeren.

De *lokaal of geografisch georiënteerde onderdelen* zijn exclusief gericht op de problemen van criminaliteit en onveiligheid in regio's, steden, gemeenten en wijken daarbinnen. Om die problemen verstandig tegemoet te kunnen treden, onderhouden de desbetreffende onderdelen verbindingen met de gemeenten, de regionale/lokale politie en de overige ketenpartners. Het OM moet daartoe streven naar een voldoende aanwezigheid in de gebieden waar «werk aan de winkel» is, structureel met een vaste (neven)vestiging of tijdelijk in projecten. De desbetreffende onderdelen zitten in een regionaal verband waarbinnen de noodzakelijke kwaliteit, continuïteit en deskundigheid kan worden georganiseerd. Om deze reden dienen deze regionale verbanden een zodanige omvang te hebben dat de afstand tot de onderdelen niet te groot wordt, maar moet ieder van die verbanden wel zelfstandig kunnen functioneren.

Landelijke onderdelen zijn nodig voor problemen op (trans)nationale schaal (vormen van terrorisme en georganiseerde misdaad), alsook ordeningsterreinen waarbij er geen nadrukkelijke lokale context is. Niet zelden is op deze vlakken bijzondere en vergaande expertise nodig die alleen op landelijk niveau te organiseren is.

Een aantal werkprocessen, of delen daarvan, zijn in de toekomst *centraal* georganiseerd. Op grond van doelmatigheidsoverwegingen worden sommige administratieve functies op één plaats belegd. Ook zaakstromen die meer routinematig kunnen worden behandeld, lenen zich voor een meer centrale verwerking.

Ter ondersteuning van de werkzaamheden komt er *één, gezamenlijke, informatiehuishouding*. Dat geldt de logistieke ondersteuning van de zaaksverwerking volgens vaste protocollen (gestandaardiseerde werkprocessen als voorwaarde voor het werken in onderling verband). Dat dient ook het toegankelijk maken van informatie die men als «gereedschap» behoeft voor een goede taakuitoefening (kennismanagement).

Voorts is de ondersteuning van *beheer en bedrijfsvoering* gedifferentieerd vorm gegeven: sommige aspecten worden decentraal, de meeste andere op het niveau van het OM als geheel of zelfs op het rijksniveau (zie de tendens tot de vorming van gezamenlijke dienstverlenende centra, de «shared service centers»).

Het bovenstaande heeft consequenties voor de besturing binnen het OM. De OM onderdelen maken onderling afspraken binnen de door het College gestelde kaders. Daarnaast maakt het College afspraken met de individuele OM-onderdelen en ziet op naleving daarvan toe.

Afstemming met ketenpartners

De voorgenomen veranderingen brengen mee dat er in randvoorwaardelijke zin afstemming nodig is met de ketenpartners, bijvoorbeeld door het maken van werkafspraken. Uitgangspunt is dat de ketenpartners zo min mogelijk worden belast met de interne veranderingen die voortvloeien uit het OM verandert. Daarbij vraagt het contact met de Zittende Magistratuur ten aanzien van de zittingsruimte bijzondere aandacht punt. Tegen deze achtergrond zal een afstemmingsmodel worden ontwikkeld, georiënteerd op de één loket gedachte per gerecht.

Afwegingen voor de nu te zetten stap

Het geschetste vergezicht betreft het beeld van de toekomst. Verschillende aspecten zijn de afgelopen tijd uitgewerkt in de projectorganisatie *Het OM Verandert*, waarbij ook externe deskundigheid is ingewonnen: de plannen zijn getoetst en de implicaties zijn «doorgerekend» met behulp van gespecialiseerde bureaus. Op grond van deze werkzaamheden kwamen vele opties op tafel die behulpzaam waren voor de besluitvorming. Op grond daarvan zijn beslissingen genomen die de eerste stap in de gewenste richting vormen. Voor de korte termijn ligt het accent daarbij op verbeteringen die de interne organisatie van het OM betreffen en zich richten op de verbetering van de werkprocessen onder meer door standaardisering. Hoewel het nog slechts een eerste stap is, wordt daarmee wel een duidelijke en principiële beweging ingezet. De besluiten leveren na invoering als het ware de infrastructuur op voor de organisatie van de toekomst. Daarbinnen kunnen steeds nadere stappen worden gezet, in een proces van gestuurde verandering.

Er is niet voor gekozen om nu in één grote beweging naar een gewenste eindsituatie te gaan. Dat zou de draagkracht van het OM te boven gaan en leiden tot risico's voor het functioneren van het OM, zeker ook gegeven het feit dat momenteel ook al eisen worden gesteld aan de prestatie van het OM in het verband van het Veiligheidsprogramma. Tevens heeft meegespeeld dat als randvoorwaarde is benoemd dat het geldende regiem van de Wet op de rechterlijke organisatie moet worden gerespecteerd. Dit betekent dat elke hoofdofficier van justitie in staat blijft zelfstandig te functioneren in relatie tot zijn omgeving.

3. De nu genomen beslissingen

Het College van procureurs-generaal heeft op 28 september jl. beslissingen genomen over de wijziging van de organisatie van het OM. Deze hebben het karakter van «voorgenomen besluiten» die per brief van

4 oktober aan de Medezeggenschapsraad OM (MROM) zijn aangeboden. Overeenkomstig het verzoek van het College, heeft de MROM zijn advies op 18 oktober gegeven. Dit advies houdt in, dat de MROM instemt met het merendeel van de voorgenomen besluiten die door het College zijn genomen. Wel constateert de MROM met betrekking tot het vervolg van de reorganisatie dat een aantal van de voorgenomen besluiten nog beleidsvoornemens zijn die nadere uitwerking behoeven, waarop nader advies van de MROM noodzakelijk is. Op een tweetal punten heeft de MROM een negatief advies gegeven. Dat betreft een onderdeel van de regiovorming en de toewijzing van specialismen aan de ressortparketten. Het geheel der voorgenomen besluiten van het College van procureurs-generaal is vervolgens, in de Overlegvergadering op 20 oktober jl., aan mij voorgelegd. Ik heb mijn instemming daarmee betuigd en besloten u daarover te informeren opdat vervolgens de gedachtenwisseling met uw Kamer kan plaatsvinden. In het navolgende worden de beslissingen samengevat en besproken.

Enige algemene punten

Voor verschillende *landelijke* onderdelen van het OM zoals het Functioneel parket, kan het wenselijk zijn om, naast hun hoofdvestigingsplaats, ook op andere plaatsen een vestiging te hebben. Voor de verbinding naar organisaties buiten het OM (zoals de bovenregionale rechte teams bij de politie), maar ook uit het oogpunt van kostenbeheersing, is gekozen voor een limitatief aantal plaatsen als *landelijke nevenvestigingsplaats*, dit zijn: Den Haag, Amsterdam, Rotterdam, Zwolle en Den Bosch. Zo nodig zullen daarnaast nog in Maastricht en Groningen logistieke steunpunten worden gevormd.

Een aantal besluiten impliceert het aanpassen van de formatie, functieprofielen en -waarderingen of maken een bijstelling van het loopbaanbeleid gewenst. Op deze en dergelijke punten zal pas in een volgend stadium worden besloten – wel zullen er uiteraard in de komende tijd uitwerkingen worden gemaakt ten behoeve van die nadere besluitvorming. Hierop geldt één uitzondering: zie de beslissing omtrent de organisatie van specialistische taken.

Geografisch georiënteerde eenheden

De 19 arrondissementsparketten zullen samenwerken in 11 regio's. In die regio's blijft onveranderd dat de hoofdofficieren van justitie van alle 19 parketten zelfstandig verantwoordelijk en aanspreekbaar zijn voor de taakuitoefening van het OM in het arrondissement en politieregio (tenzij het aspecten betreft waarvan het gezag op landelijk niveau is belegd). Zij vormen daarmee het aanspreekpunt binnen het OM voor de externe partners binnen het arrondissement zoals de leiding van de rechtbank, de korpsbeheerder, de korpschef en de burgemeesters. De hoofdofficier blijft beschikken over de ondersteuning die noodzakelijk is om inhoud te geven aan zijn lokale verantwoordelijkheden.

Niet meer op ieder parket in een regio, maar op regioniveau worden de taken belegd die tot «kleine expertise» zijn te rekenen: aangelegenheden die bijzondere deskundigheid vragen maar die in omvang beperkt zijn. Bij dit soort zaken is het nodig om de vaardigheid op peil te houden door een minimum aan werkervaring op te kunnen blijven doen. Dit geldt onder andere medische zaken, discriminatie, voetbalvandalisme, ondersteuning van crisisbeheersing. Deze expertise wordt dan benut voor alle parketten in de regio – door bundeling is het mogelijk de benodigde deskundigheid met voldoende kwaliteit en continuïteit te organiseren. De verantwoordelijkheid voor de zaaksbehandeling blijft bij de hoofdofficier waar de zaak speelt. Omtrent de toedeling van taken van beheer en bedrijfsvoering zal nadere besluitvorming nodig zijn. Naast hetgeen voorgeschreven is

omtrent de taken die op regionaal niveau worden belegd, kan de specifieke situatie in een regio aanleiding geven om in onderlinge afstemming te besluiten op een aanvullend punt de organisatie op regioniveau te beleggen.

De 11 regio's bestaan soms uit één parket, meestal uit meerdere. In het laatste geval wordt één van de betrokken parketten tot «regioparket» benoemd, die de bovengenoemde taken op regionaal niveau behartigt. Hiermee ontstaan de volgende regio's (in een combinatie is de eerstgenoemde aangewezen als het regioparket): Groningen, Leeuwarden en Assen; Zwolle en Almelo; Arnhem en Zutphen; Utrecht; Amsterdam; Haarlem en Alkmaar; Den Haag; Rotterdam en Dordrecht; Breda en Middelburg; Den Bosch; Maastricht en Roermond.

De MROM heeft geadviseerd om in de regiovorming Zutphen niet aan Arnhem te verbinden maar aan Zwolle en Almelo. Het College heeft gemeend vast te moeten houden aan zijn voorgenomen besluit, vanwege de wenselijkheid om in omvang evenwichtige regio's te creëren en vanwege het bijkomende voordeel dat daarmee de provincie-indeling beter wordt gevolgd.

Dat sommige parketten geheel zelfstandig blijven is dan vanwege hun forse omvang geen probleem. De keuze voor zelfstandigheid van Utrecht leidt er evenwel toe dat dit parket een betrekkelijk kwetsbare positie inneemt. Overwogen is een combinatie van dit parket met een ander, doch steeds zijn daartegen bezwaren te vinden. Vooral nog blijft het parket Utrecht zelfstandig. Op termijn zal worden gezien of eventuele ontwikkelingen zoals met betrekking tot veiligheidsregio's of de politieke organisatie aanleiding geven om dit besluit te heroverwegen.

Tenslotte komt er een officieel lokaal nevenvestigingenbeleid van het OM, waarbinnen voor een aantal van de 19 hoofdvestigingen *nevenvestigingen* kunnen worden gekozen, waarbij als criteria onder meer gelden de omvang van de «te bedienen» agglomeratie, de afstand tot de hoofdvestiging, het werkaanbod en de noodzakelijk te onderhouden relaties met de buitenwereld (bijv. hoofdbureau politiekorps). Dit staat buiten de mogelijkheid dat er eventueel op dislocatie een tijdelijke vestiging op projectbasis wordt gevestigd om een specifiek probleem van criminaliteit en onveiligheid aan te pakken, waarin het OM met andere partners uit de kringen van Justitie en het openbaar bestuur meedoet. Hierbij kan de hoofdofficier een beroep doen op tijdelijke financiële ondersteuning in het kader van het Jib-beleid-nieuwe-stijl (zie Kamerstukken II, 29 200 VI, nrs. 120 en 132).

Landelijk te beleggen specialistische taken

Een belangrijk deel van de strafrechtelijke handhaving van de milieuwetgeving wordt belegd bij het Functioneel parket i.o.. Dit is al eerder besloten en kenbaar gemaakt (Kamerstukken II 2003/04, 22 343, nr. 91). Verder is het denkbaar dat in ruimere mate dan nu het geval is, taken ten aanzien van financieel-economische criminaliteit landelijk zouden worden belegd. Hoewel zulks op termijn zeker te overwegen is, wordt hiertoe voornamelijk niet overgegaan vooral vanwege de grote inspanning die het betrokken parket moet leveren om al in het begin van het jaar 2005 de extra milieutaak uit te kunnen voeren: daartoe worden binnen het OM zo'n 100 formatieplaatsen vrijgemaakt ten behoeve van de uitvoering van deze milieutaak. Conform de algemene uitgangspunten zal naast de hoofdvestiging te Den Haag op vier andere plekken een nevenvestiging komen en zal op twee plekken ten behoeve van de milieutaak een logistiek steunpunt worden ingericht.

De tweede lijn

De vijf ressortsparketten blijven ook in het veranderende OM afzonderlijke eenheden, maar zullen meer eenduidig gaan werken. De werkprocessen worden op een eenvormige wijze ingericht: dat betreft alle typen van werkstromen van zaken in hoger beroep, maar ook in bijvoorbeeld klacht-, klaag- en schadevergoedingszaken. Hiernaast wordt in de organisatorische vormgeving van de ressortsparketten meer eenduidigheid aangebracht.

Ter bevordering van de kwaliteit wordt op enkele terreinen de expertisefunctie toegewezen aan een specifiek parket. Het gaat hier om deskundigheid aangaande cassatie, economie en milieu, fiscale delicten, EU-EG fraude, terrorisme (alle aan Den Haag toegewezen), beursfraude (Amsterdam) en ontnemingen (Leeuwarden). Op deze terreinen zullen advocaten-generaal (mede leunend op expertise uit de eerste lijn) hun collegae assisteren. De MROM heeft geadviseerd niet in vergaande mate de specialismen op één parket te concentreren. Het College meent dat een verdeling van specialismen nu juist weer nieuwe kwetsbaarheid introduceert en dat het toch de voorkeur verdient een wisselwerking tussen de desbetreffende specialismen te bevorderen én daar te beleggen waar hun collega-specialisten in de eerste lijn zich bevinden.

Ten behoeve van het gehele OM wordt de instelling, als wetenschappelijk expertisecentrum, van een Wetenschappelijk bureau Strafrecht en Strafvordering overwogen.

Centrale verwerking

Besloten is dat het OM één centrale verwerkingseenheid voor hieronder met name genoemde standaardzaken zal oprichten die op één nader te bepalen locatie zal worden gehuisvest en die als een zelfstandig onderdeel van het OM wordt gepositioneerd. Daarmee zal de directeur van deze eenheid direct onder het College vallen. Er is wegens de noodzakelijke wisselwerking met parketten voorzien in een «klantenraad».

Deze eenheid zal worden ingericht ter behandeling van de volgende zaken: de beroepen in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (momenteel ruim 300 000 per jaar), strafzaken betreffende artikel 8 van de Wegenverkeerswet («rijden onder invloed» – tienduizenden strafzaken), en zaken betreffende artikel 30 van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorvoertuigen (ook tienduizenden strafzaken). De benoemde zaken zullen geheel worden behandeld bij de centrale verwerkingseenheid, behoudens de vertegenwoordiging namens het OM ter terechtzitting in de strafzaken.

Het is zeer wel denkbaar dat er meer zaken, of meer elementen van zaaksverwerking, bij de centrale verwerkingseenheid worden ondergebracht. Daar zijn ook al enige verkenningen voor verricht. Besluitvorming hieromtrent wordt nadrukkelijk naar de toekomst geschoven: de bedoelde eenheid zal moeten worden opgericht en ingericht voordat aan de orde kan zijn of, en zo ja: welke, nadere stappen zinvol kunnen worden gezet.

Ondersteuning in beheer van de organisatie

In beginsel wordt er voor gekozen de ondersteuning in kwesties van personeelsbeleid, informatievoorziening, organisatieontwikkeling financieel beheer, automatisering en huisvesting («PIOFAH») te zien als taken die afzonderlijk in de organisatie van het OM moeten worden belegd (dus niet als vast element van ieder organisatieonderdeel). Dat is nodig om die functies professioneel te vervullen, tevens biedt dat mogelijkheden tot een meer doelmatige vormgeving. Toch wordt nu nog niet besloten over de manier waarop die functies dan in het OM worden belegd. De opties hier-

omtrent moeten in samenhang met externe ontwikkelingen, zoals terzake van het personeelsbeleid (op rijksniveau de ontwikkeling van P-direct) en met de besluitvorming op de andere terreinen, zoals hiervoor behandeld, nog nader worden uitgewerkt voordat een beslissing wordt genomen. Hoewel de beslissingen op dit organisatiegebied pas later kunnen worden genomen, wordt één uitzondering gemaakt. Door de ontvlechting van de financiële administratie van het OM met die van de rechtsprekende macht (als gevolg van haar overgang naar een baten-lastendienst), is er de noodzaak deze functie binnen het OM opnieuw in te richten. Deze exercitie wordt naar voren gehaald en op korte termijn uitgevoerd. De ervaring die daarmee wordt opgedaan kan worden gebruikt voor de inrichting van ook andere beheerstaken.

4. De personele en financiële gevolgen van de genomen beslissingen

Kosten en opbrengsten

Als gezegd wordt met de beslissingen weliswaar een principiële eerste stap gezet in de omvorming van het OM. Omdat die stap nog niet zeer groot is, zijn de gevolgen van de genomen beslissingen te overzien: zowel de kosten als de baten blijven betrekkelijk bescheiden.

De uitvoering van de genomen besluiten leiden tot eenmalige overgangskosten. Deze zullen worden opgevangen binnen het eigen OM budget. De efficiencywinst zal worden aangewend ten behoeve van kwaliteitsverbetering.

Personeel

De personele gevolgen van de genomen beslissingen zijn te overzien. Deze conclusie geldt in ieder geval op macroniveau: het aantal medewerkers wiens functie in de komende jaren zal vervallen zal naar verwachting beperkt zijn. Rekening houdend met het natuurlijk verloop, met regelingen in het kader van de FPU+ regeling en met de noodzaak om extra mankracht in te kunnen zetten in het kader van het Veiligheidsprogramma, kan realistisch worden gestreefd naar een beleid waarin gedwongen ontslagen niet aan de orde zijn.

Dit laat onverlet dat op individueel niveau zich situaties van wijziging in functie of vestigingsplaats zullen aandienen die om een oplossing vragen. Voor deze kwesties is binnen het OM een voorziening ingericht om met betrokkenen naar een bevredigende oplossing te zoeken. Ook het Sociaal Beleidskader is daarbij als hulpmiddel voorhanden.

5. Ten slotte

Met deze brief is inzicht gegeven in de bedoelingen en beslissingen die het College van procureurs-generaal heeft met de organisatie van de taakuitoefening van het OM.

Op grond van een interne en externe oriëntatie heeft het College de conclusie getrokken dat het OM noodzakelijkerwijs dient te veranderen om zijn maatschappelijke functie van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde doeltreffend en doelmatig uit te kunnen blijven uitoefenen. Ik deel die conclusie. Tevens meen ik dat het College die nodige veranderingen verstandig inzet, waarbij de door mij gestelde randvoorwaarden zijn gerespecteerd en bovendien in de maatvoering het gevaar van «teveel ineens» worden vermeden. Hiermee is uitgesproken dat met vertrouwen de weg naar een anders georganiseerd OM kan worden ingeslagen. Omtrent de besluitvorming over de aangekondigde nadere stappen in de

verandering van de organisatie van het OM zal ik uiteraard mijn oordeel geven en U over de beslissingen inlichten.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner