

College van procureurs-generaal
Parket-Generaal

Eindrapportage OM-programma Versterking Opsporing en Vervolging

Mei 2010

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Algemene Kwaliteitsverbeteringen	5
	2.1 Versterking van de professie.....	6
	2.2 OMjournaal.....	6
	2.3 Samenwerking.....	6
	2.4 Tegenspraak.....	7
3	Gezag in de opsporing	8
	3.1 Procesdossier.....	8
	3.2 Forensische opsporing.....	9
	3.3 Kwaliteit opsporing.....	9
4	Versterking Vakmanschap	11
5	Leiderschap en cultuur	12
6	Permanente, ketenbrede kwaliteitsontwikkeling	12
	6.1 Overdracht aan de rechercheofficier.....	13
	6.2 Proceskringen.....	13
	6.3 Visitatie / intervisie.....	14
7	Conclusie	14

1. Inleiding

In 2005 is het Programma Versterking Opsporing en Vervolg (PVOV) verschenen. In het programma zijn de maatregelen uitgewerkt die, volgens het OM, de politie en het NFI, nodig waren om

- het vertrouwen in politie en OM te herstellen
- de kwaliteit en de professionaliteit te versterken zodat daadkrachtig en effectief de criminaliteit kan worden bestreden
- middels een zichtbaar transparante en integere werkwijze.

In 2006 zijn de maatregelen verder uitgewerkt en in de jaren 2007, 2008 en 2009 heeft het OM implementatieaudits uitgevoerd op het OM-deel van het versterkingsprogramma.

In 2009 is in een gezamenlijke procesaudit van politie, NFI en het OM ook nadrukkelijk aandacht besteed aan de samenwerking tussen de drie deelnemende organisaties. Zowel over de voortgang van de implementatie van de maatregelen als over de uitkomsten van de procesaudit, is de minister jaarlijks geïnformeerd met een voortgangsrapportage.

Uit de implementatieaudits bleek een steeds verdergaande implementatie van de maatregelen in de OM-organisatie. Ook de procesaudit liet een positief beeld zien. Enkele voorbeelden illustreren dit:

- er is sprake van vaste overlegvormen binnen en buiten de parketten,
- er wordt samengewerkt in regionale overlegstructuren,
- informatie en kennis worden uitgewisseld over opleidingen, over thema's als tegenspraak, opbouw dossier, kwaliteit rapporten, overdracht 1^e en 2^e lijn.
- er is sprake van een toename van verbindingen tussen de 1^e en 2^e lijn. Advocaten-generaal nemen deel aan de landelijke vergaderingen van rechercheofficieren, kwaliteitsofficieren en aan de landelijke vergaderingen van FO-officieren.

Naast de implementatie van de maatregelen uit het PVOV heeft het OM een omvangrijk cultuurtraject in het leven geroepen (het zgn. 2^e spoor). Dat traject is geheel door en voor professionals uit de eigen organisatie ontwikkeld. In alle rapportages aan de minister kon worden vastgesteld dat de implementatie en de borging van de maatregelen uit het 1^e spoor aanzienlijk versterkt zijn door de ontwikkelingen van de professionele ambities in het 2^e spoor.

Nu ligt de eindrapportage voor.

Ten behoeve van dit eindrapport heeft het OM in de afgelopen maanden het Programma Versterking Opsporing en Vervolg geëvalueerd. Daartoe zijn alle rechercheofficieren schriftelijk benaderd met een vragenlijst. Met de vragen is

in beperkte mate teruggekeken naar de inspanningen van de afgelopen jaren, maar de aandacht is met name gericht op de toekomst. De maatregelen zijn geïmplementeerd, dat blijkt uit alle voortgangsrapportages, maar wat zijn de effecten van de genomen maatregelen, wat merken we daarvan, is de kwaliteit van de opsporing en de vervolging inderdaad aanzienlijk verbeterd, hoe worden de veranderingen levend gehouden in de organisatie en hoe worden crises zoals in de Schiedammer Parkmoordzaak, voorkomen? Beantwoording van deze vragen is voor het OM van groot belang, gezien de grote investeringen die gepleegd zijn. In dit rapport wordt dan ook beperkt teruggekeken op de genomen maatregelen, maar er wordt met name vooruit gekeken: hoe zorgen we ervoor dat de genomen maatregelen niet weglopen maar dat de kwaliteit daarvan wijder verbreid wordt en geborgd blijft in de organisatie.

Naast bovengenoemde evaluatie is "Tegenspraak" apart geëvalueerd door PRISMA. Ook die uitkomsten zijn in dit rapport verwerkt.

Deze rapportage volgt de thema's waarlangs de maatregelen indertijd zijn uitgewerkt: in hoofdstuk 2 zijn de algemene kwaliteitsverbeteringen opgenomen, in hoofdstuk 3 wordt de relatie gelegd met de opsporing. Hoofdstuk 4 heeft betrekking op het vakmanschap en hoofdstuk 5 op leiderschap en cultuur. In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan een permanente, ketenbrede kwaliteitsontwikkeling.

2. Algemene Kwaliteitsverbeteringen

In het Programma Versterking Opsporing en Vervolgging zijn ambities geformuleerd, gericht op het vertrouwen dat gesteld moet kunnen worden in politie en OM. De ambities zijn uitgewerkt in maatregelen op de terreinen van kwaliteit en professionaliteit, zichtbare transparante en integere werkwijze. Er zijn kwaliteitseisen gesteld aan de opsporing. Er zijn bindende afspraken gemaakt over teamsamenstelling, opleidingen, competenties, werkwijzen en producten.

Alle uit de ambities voortvloeiende maatregelen zijn inmiddels geïmplementeerd in de bestaande structuren van het OM:

- Tegenspraak is ingevoerd en opgenomen in het opleidingsprogramma van de SSR;
- Er worden eisen gesteld aan officieren van justitie wat betreft ervaring en opleiding alvorens zij leiding mogen geven aan een TGO-onderzoek;
- Er zijn specialistische officieren aangesteld, zoals de forensische- en kwaliteitsofficieren;
- Indien een onderzoek is vastgelopen of dreigt vast te lopen, kan er een herbeoordeling (review) van het onderzoek plaatsvinden. Doel is om nieuwe aanknopingspunten te vinden voor nader technisch / tactisch / informatief onderzoek.

Er worden duidelijke eisen gesteld aan een betere structurering van het onderzoek, heldere taakverdeling tussen OM en politie, het maken van meer bewuste en transparante keuzes in het onderzoek. Die eisen worden ervaren als verworvenheden van het Versterkingsprogramma. Het opleidingsprogramma van de officier van justitie is herzien. Naast de ontwikkeling van specifieke cursussen voor de forensisch officier, de TGO-officier en voor de tegenspreker zijn de initiële opleidingen ook aangepast.

Naast bovengenoemde maatregelen is er aandacht voor leiderschap en cultuur en de versterking van het vakmanschap. Zelfreflectie en een open instelling zijn randvoorwaarden voor een permanente professionalisering.

De officieren van justitie worden gestimuleerd om over hun vak na te denken.

Ook daarvoor zijn cursussen en trainingen georganiseerd zoals:

- masterclasses requireren;
- coachend leiderschap voor de rechercheofficieren van justitie;
- een cyclus van professionele ontmoetingen voor de hoofdofficieren met als doel de hoofdofficieren meer bij de inhoud van het vak te betrekken;
- professionele ontmoeting tussen alle rechercheofficieren en de wetenschap, met als thema: waarheidsvinding.

2.1 Versterking van de professie

Vrijwel unaniem zijn de Rechercheofficieren van mening dat alles tezamen heeft geleid tot een wezenlijk andere kijk op het “vak” van officier van justitie. De magistratelijke rol van de officier is heel belangrijk. Die rol veronderstelt namelijk dat er een balans is tussen de magistratelijkheid en het sturing geven aan een opsporingsonderzoek: er moet sprake zijn van een “betrokken distantie”. Dat onderwerp komt inmiddels in alle cursussen en trainingen terug, evenals tegenspraak om tunnelvisie te voorkomen.

Daarmee is een belangrijke stap gezet naar een verhoogde professionaliteit en een toegenomen wederzijds vertrouwen.

2.2 OM-journaal

Het OM-journaal is overal ingevoerd en elk parket kan gebruik maken van een beveiligd systeem.

Door invoering van het OM-journaal is er meer transparantie ontstaan en kunnen beslissingen meer bewust en gemotiveerd worden genomen. Het is een belangrijk middel om een goede verantwoording af te leggen over het handelen en over de genomen beslissende keuzes in het opsporingsonderzoek. Het kunnen terugvallen op het OM-journaal waarin de genomen beslissingen beargumenteerd worden weergegeven, versterkt het zelfvertrouwen van de officier van justitie, het verbetert de transparantie en het vereenvoudigt de overdracht naar de 2^e lijn. Ook het overdragen van een zaak aan een collega en / of leidinggevende, wordt gemakkelijker indien in het OM-journaal het reilen en zeilen van een zaak goed kan worden gevolgd.

Uit de evaluatie blijkt dat het OM-journaal steeds meer toegevoegde waarde biedt, en ingeburgerd raakt binnen het OM. Het vullen van het journaal is niet altijd even uitvoerig of eenduidig. Al dan niet uitvoerige en eenduidige registratie van bevindingen, beslissende keuzes en de argumentatie daarvan zal altijd afhankelijk blijven van de persoonlijke voorkeur van de officier en van de casus. De Rechercheofficieren zullen er op blijven toezien dat de vulling van het OM-journaal van een voldoende niveau is. Een goed gevuld OM-journaal speelt immers een belangrijke rol bij de tegenspraak.

2.3 Samenwerking

Er is sprake van een vroegtijdige samenwerking tussen 1^e en 2^e lijn. Contacten met de gebieds-AG bevorderen in hoge mate die samenwerking.

Recent is ook de 2^e lijn geautoriseerd om gebruik te maken van het OM-journaal. Het merendeel van de parketten maakt daar gebruik van zodat het OM-journaal met de zaak in appel kan worden overgedragen aan de 2^e lijn. Die autorisatie maakt het contact met de AG die de zaak in appel overneemt, gemakkelijker. Dat betekent niet dat alle zaken nu ook alleen via geautomatiseerde weg moeten worden overgedragen. In de meer complexere zaken is meer afstemming

gewenst en verdient een “warme” overdracht de voorkeur. Daarom zal aandacht moeten worden besteed aan een tijdige aansluiting van de zaaks-AG op het moment dat duidelijk is dat het onderzoek een behandeling in tweede aanleg zal krijgen. De 2^e lijn heeft een landelijk systeem ontwikkeld om zgn. “etalagezaken” tijdig op te merken zodat aan de toplaag van die zaken een specifieke AG toegewezen kan worden.

De samenwerking op en tussen de parketten maar ook de samenwerking met de politie, is verbeterd. Er zijn vaste overlegvormen binnen en buiten de parketten. Er wordt samengewerkt in regionale overlegstructuren, er wordt informatie en kennis uitgewisseld over opleidingen, over thema's als tegenspraak, opbouw dossier, kwaliteit rapporten. Er worden best practices uitgewisseld. De FO-officieren en de kwaliteitsofficieren komen regelmatig bijeen om kennis en expertise uit te wisselen. In de vergadering van rechercheofficieren is het PVOV een vast agendapunt.

Geconcludeerd kan worden dat er meer aandacht is voor openheid en reflectie en dat betekent een cultuurverandering binnen het OM.

2.4 Tegenspraak

In de implementatieaudit van 2009 is vermeld dat tegenspraak als instrument goed uitgekristalliseerd is en opgenomen is in het opleidingsprogramma van de SSR. Onlangs is de uitvoering van tegenspraak nog eens goed tegen het licht gehouden en geëvalueerd.

Uit die evaluatie blijkt dat de meeste respondenten de meerwaarde zien van tegenspraak maar dat er wel iets moet veranderen om het instrument ook levend en adequaat te houden. De behoefte aan meer openheid, meer veiligheid, meer vrijuit kunnen praten over het vak waar de officier mee bezig is, is groot.

Ondanks de aandacht die aan tegenspraak is besteed en ondanks de ingevoerde cursus / training, lijken de huidige werkwijze, de organisatiestructuur en cultuur nog niet zodanig veranderd te zijn dat men zich ook voldoende veilig voelt om open te zijn en vrijuit te spreken over zijn twijfels. Het blijkt dat op de parketten verschillend wordt omgegaan met tegenspraak. Enerzijds wordt tegenspraak nog teveel instrumenteel ingezet, omdat het nu eenmaal moet. Er wordt nog te krampachtig mee omgegaan en in teveel zaken toegepast waardoor het aan betekenis inboet en verwordt tot collegiaal overleg. Anderzijds wordt gezegd dat als men een onderzoek zonder tegenspraak doet, het altijd weer even wennen is: tegenspraak wordt dan echt gemist.

Blijkbaar is er teveel aandacht besteed aan invoering van nieuwe regels als checklists, protocollen, uniformering e.d. en is er te weinig aandacht geweest voor de inhoud van tegenspraak en de functie daarvan.

Ook andere problemen worden nog genoemd: de tegenspreker heeft onvoldoende tijd om stukken te lezen en mee te kijken met het journaal en met andere documentatie. Er wordt nog onvoldoende gestuurd op tegenspreken.

In het onderzoek wordt geconcludeerd dat tegenspraak zeker moet blijven bestaan maar dat het alleen een rol moet spelen in goed geselecteerde onderzoeken. “Tunnellen zal altijd wel blijven bestaan, we zijn immers ook maar mensen, maar tegenspraak maakt ons bewust van dat fenomeen en tracht de kans daarop te verkleinen”, aldus één van de respondenten. Er is tijd en ruimte nodig om het goed te doen.

Ondanks de grote verschillen die er zijn, gaan zaaksofficieren hoe dan ook kritischer te werk wanneer ze weten dat er een tegenspreker meeloopt. Het is vanzelfsprekender geworden dat zaaksofficieren niet meer of in elk geval minder op een eiland opereren. De cultuur is zeker meer open geworden. Wel wordt geconcludeerd dat tegenspraak nog teveel instrumenteel wordt ingezet en nog onvoldoende van de professional zelf is. De komende tijd zal er meer aandacht moeten zijn voor de betekenis van tegenspraak, voor de professionaliteit van de mensen die tegenspreken en tegengesproken worden, voor de noodzaak van c.q. de behoefte aan openheid en veiligheid. Niet controleren, maar gecontroleerd de ruimte geven!

3. Gezag in de opsporing

In het rapport Versterking Opsporing en Vervolging zijn algemene eisen gesteld aan de opsporing. Daarmee is in brede zin invulling gegeven aan de algemene verantwoordelijkheid van het OM als gezag over de opsporing. Gedachte daarbij was dat als de algemene eisen goed gestalte hebben gekregen, de betrokkenheid van de officier van justitie in individuele zaken zich ook tot de inhoud van die zaken kan beperken.

3.1 Procesdossier

Uit de evaluatie blijkt dat de maatregelen met betrekking tot het procesdossier hebben geleid tot een betere en meer transparante informatieverschaffing aan de officier van justitie. Het procesdossier is een gezamenlijk product geworden van politie en OM. Uit het onderzoeksdossier wordt het procesdossier samengesteld. Het onderzoek levert een grote hoeveelheid materiaal op dat in het onderzoeksdossier terecht komt. Uit het materiaal in het onderzoeksdossier wordt een selectie gemaakt ten behoeve van het procesdossier. Wat in het procesdossier terechtkomt is de verantwoordelijkheid van de officier van justitie.

De betrokkenheid van de officier van justitie en de parketsecretaris bij de samenstelling van het procesdossier is vergroot. Aan politiezijde zijn de dossiermakers opgeleid en mede door de toegenomen taakvolwassenheid van de dossiermakers en de meer prominente rol van de officier van justitie in de samenstelling van het dossier, is de kwaliteit van de procesdossiers verbeterd.

3.2 Forensische opsporing

Uit de procesaudit 2009 bleek nog een aantal ontwikkelpunten te bestaan met betrekking tot de forensische opsporing. Die ontwikkelpunten betreffen:

- a. de nog niet geheel duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheid bij taken als het formuleren van de onderzoeksvragen;
- b. het nog niet structureel monitoren van levertijden door forensisch adviseurs en het tijdig doorgeven van het wegvallen van onderzoeksnoodzaak door de politie en het OM.

Inmiddels zijn de verantwoordelijkheden tussen politie en NFI helder gecommuniceerd: Politie en OM zijn de opdrachtgevers van het NFI, het NFI is opdrachtnemer en levert zijn producten volgens afgesproken levertijden. De levertijden worden zowel op regionaal niveau (door de hoofden FO en door de FO-officieren) als op centraal niveau (door de stuurgroep Levertijden) gemonitord.

Op regionaal niveau komt er meer sturing op de onderzoeksvragen die naar het NFI gaan. In Noordoost Nederland is daarvoor een pilot ingericht. De FO-officieren spelen een grote rol in het sturen op zowel de kwantiteit als de kwaliteit van de onderzoeksvragen. In het intrekken van onderzoeksopdrachten, indien die opdrachten niet meer nodig blijken te zijn, spelen de forensisch adviseurs van de politie een grote rol. Dat gebeurt nog niet in alle gevallen, maar er is al wel een verbetering te constateren. De vaste plaats van de Forensisch coördinator in de VKL van de TGO's is een aanzienlijke verbetering.

3.3 kwaliteit opsporing

Geconstateerd wordt dat de sturing en de kwaliteit van zaken op met name TGO-niveau bij de politie aanzienlijk is verbeterd. Hoewel met de maatregelen die zijn opgenomen in het rapport PVOV een bredere scope was beoogd, moet geconstateerd worden dat de maatregelen met name op TGO-niveau zijn geïmplementeerd.

De rechercheofficieren zijn unaniem van mening dat de maatregelen nu ook geïmplementeerd moeten worden bij de projectmatige zaken (niet zijnde TGO-zaken) Die zaken verdienen dezelfde kwaliteitsnorm als de TGO-zaken.

Aangegeven wordt dat meerdere parketten al min of meer volgens die opvatting werken.

Ook binnen het OM worden de maatregelen met name toegepast op TGO-zaken. Dat neemt niet weg dat TGO-officieren ook ingezet worden op TGO-minus zaken. Daarmee ontstaat een olievlekwerking en verspreidt de aandacht voor kwaliteit zich ook min of meer vanzelf naar andere zaken. De Rechercheofficieren geven aan dat de kwaliteitseisen, zoals verwoord in het PVOV, nu actief breder in hun organisatie verspreid moeten worden. Zij rekenen het tot hun taak om hun collega's daarin mee te nemen en ervoor te zorgen dat,

indien nodig, de maatregelen ook worden toegepast in de projectmatige zaken en andere gevoelige zaken.

Daarbij speelt de vraag of alle maatregelen onverkort van toepassing moeten zijn op alle zaken. Wel meent men dat er meer sensitiviteit moet ontstaan op de parketten om te kunnen bepalen in welke zaken de maatregelen wel onverkort moeten worden toegepast en in welke zaken dat niet - of in mindere mate - kan. Ter verbetering daarvan wordt voorgesteld dat de professionals (recherchetop) die nu besluiten over het aanpakken van een zaak en over de benodigde capaciteit en kwaliteit voor die zaak, ook bepalen welke grote onderzoeken welke kwaliteitsstatus (alle TGO-maatregelen, enkele of geen) dienen te krijgen. Er zijn legio mogelijkheden om de zaaksofficier te ondersteunen. Zo kan een rol weggelegd zijn voor de kwaliteits- en / of de rechercheofficiëren of, als het gaat om bepaalde inhoudelijke aspecten, voor de informatie-, forensische officier en / of de tegenspreker. "Bekijk bij de start van een onderzoek welke vorm of vormen van collegiale ondersteuning noodzakelijk is of zijn. Tegenspraak is bijvoorbeeld een zwaar middel dat veel tijd en energie van de betrokken partijen vergt. Mogelijk kan worden volstaan met een coachende collega", aldus één van de respondenten. Van tevoren kan worden nagedacht over de vraag hoe maatwerk kan worden geleverd. Een andere respondent verwoordt het zo: "Liever niet te strak protocolleren maar aan de parketten zelf overlaten om kritisch te blijven kijken naar de soort capaciteit / kwaliteit (zowel van politie- als van OM-zijde) die nodig zijn in de diverse onderzoeken".

Voordeel daarvan is dat de maatregelen niet meer instrumenteel worden ingezet (alleen omdat het moet). Op ieder parket moet een gevoel ontwikkeld worden voor welke zaken welke maatregelen uiterst nuttig kunnen zijn en voor welke zaken minder. De Rechercheofficiëren zijn verantwoordelijk om kritisch te kijken naar de inzet van de soort capaciteit en kwaliteit die nodig is, zowel aan politie- als aan OM-zijde. Zij hebben aangegeven hier meer op te gaan sturen. Daarnaast zal ook elke officier van justitie die sensitiviteit moeten ontwikkelen. Elke zaak kan gaandeweg het onderzoek ingewikkelder worden dan het aanvankelijk lijkt¹. Een officier van justitie moet op tijd de hulp van collega's of van de parketleiding kunnen inroepen om met elkaar te bespreken wat er nodig is. Dat past in een organisatie die openheid en reflectie hoog in het vaandel heeft staan. Omgekeerd zullen de leidinggevenden op het parket echt betrokken moeten zijn bij het werk van de officier. Een gesprek op de gang past daar niet bij. Evenmin een vriendelijk: "de deur staat altijd open".

¹ Zie evaluatierapport dhr. Steenhuis over de zaak Sierra

4. Versterking vakmanschap

Rechercheren, zeker in gecompliceerde zaken, vereist specifieke vakkennis. Dit geldt eveneens voor de vervolging: juridisch vakmanschap, analytisch vermogen, toetsing op rechtmatigheid, het vermogen om te gaan met weerstand en te oordelen over informatie. Opsporing en vervolging vragen om een systeem van competenties, opleidingen en certificering.

Aan de FO-officieren van justitie en aan de TGO-officieren zijn eisen gesteld als het gaat om het vaststellen van de benodigde competenties en certificering. Om kennis te delen en de professionele standaard verder te versterken, komen met name de FO-officieren en de kwaliteitsofficieren regelmatig op landelijk niveau bijeen. De aanstelling van de kwaliteitsofficieren heeft er toe geleid dat er veel meer aandacht is voor de kwaliteit van de zaken. Daarnaast worden periodiek overleggen gevoerd in allerlei fora en op verschillende niveaus, ook met de politie.

Genoemde officieren van justitie zijn verplicht de opleidingen te volgen die nodig zijn voor hun functioneren. Door, bovenop het vignettensysteem, te investeren in een permanente beroepseducatie, kan het kwaliteitspeil beter worden geborgd.

Het 2^e spoor heeft bij de versterking van het vakmanschap een grote rol gespeeld. Zo heeft het requisitoir centraal in de aandacht gestaan. De kwaliteitsofficier heeft een begeleidende rol gekregen bij TGO-onderzoeken, de forensisch officier levert zijn expertise en de tegenspreker houdt de TGO-officier scherp op de door hem of haar gemaakte keuzes in het onderzoek. Voor nieuwe officieren is er de multimediale oefenrechtbank ingericht. Hier kunnen officieren hun zittingsvaardigheden trainen.

Een succesvolle verankering van het kwaliteitspeil is vooral afhankelijk van verdere doorgroei van de professionele standaard en certificering maar ook van de motivatie van betrokkenen. Die motivatie wordt heel erg belangrijk gevonden. Het zoeken naar de waarheid en het op grond daarvan vervolgen van verdachten is de core business van het OM. Dat betekent dat er sprake is van een open organisatie waar nagedacht wordt of de juiste verdachte is opgespoord, twijfels worden besproken met collega's, waar tijdig voorzien wordt of tegenspraak nodig is, de beslissingen worden opgenomen in het OM-journaal en waar tijdig contact wordt gelegd met de 2^e lijn. In de "week van de waarheid", een professionele ontmoeting tussen rechercheofficieren en de wetenschap, heeft dit thema centraal gestaan. Het gaat om een cultuuromslag die nog niet in de gehele organisatie van het OM is doorgevoerd

In diverse parketten worden nu kwaliteitskringen georganiseerd. Die kwaliteitskringen hebben en houden zicht op alle zaken. De zaken worden besproken en er wordt meegedacht over de afhandeling van de zaak. Het wordt belangrijk gevonden dat officieren van justitie een sensitiviteit ontwikkelen voor te behandelen zaken en de prestatie op zitting beschouwen als de essentie van het OM-werk.

In de kwaliteitskringen kunnen de zaken bespreekbaar worden gemaakt en afspraken gemaakt over welke officier de zaak gaat behandelen en waaraan hij/zij met name moet denken. Gezamenlijk kan gezocht worden naar indicatoren om problemen op te lossen. Belangrijk is dat de officier van justitie een beroep kan doen op collega's om te voorkomen dat de zaak onbeheersbaar wordt.

5. Leiderschap en cultuur

Juiste invulling van leiderschap is randvoorwaardelijk voor een cultuur waarin permanente professionalisering, vakmanschap, (zelf)reflectie, samenwerking met en transparantie tussen de ketenpartners vanzelfsprekend zijn. Evenzo is het vanzelfsprekend dat daadwerkelijk wordt gehandeld overeenkomstig afgesproken kwaliteitseisen zoals neergelegd in richtlijnen, protocollen e.d.

De betrokkenheid van de parketleiding bij het werk van de officieren is fors toegenomen, met name ten aanzien van de TGO-zaken. Er wordt meer dan vroeger rekening gehouden met de werkbelasting van de gemiddelde officier.

Respondenten zijn van mening dat de professionele standaard is versterkt. Daar heeft het 2^e spoor, dat uitgaat van een "lerende organisatie", een grote rol in gespeeld. Het vignettensysteem garandeert een minimaal kennisniveau. De producten van het 2^e spoor en de opleidingsplannen zorgen voor een hoger kwaliteitsniveau en voor de borging van dat niveau.

6. Permanente, ketenbrede kwaliteitsontwikkeling

De ambities in het kader van dit programma vereisen zowel een permanente toetsing van de praktijk als een voortdurende kwaliteitsontwikkeling. Hiertoe wordt het huidige kwaliteitssysteem verder ontwikkeld.

Uit de evaluatie blijkt dat binnen het OM, zowel landelijk als decentraal op de parketten, veel aandacht is voor kwaliteit en voor kwaliteitsontwikkeling. De rechercheofficieren hebben aangegeven geen behoefte te hebben aan nieuwe protocollen of nieuwe maatregelen. Zij willen kritisch gaan kijken naar de soort capaciteit / kwaliteit, zowel van politie als van het OM, die nodig is voor de diverse opsporingsonderzoeken.

Min of meer unaniem wordt de Rechercheofficier in het borgingsproces van de PVOV-kwaliteit als de regisseur gezien. Hij is binnen zijn parket verantwoordelijk voor het gehele borgingsproces.

6.1 Overdracht aan de rechercheofficier

De Rechercheofficier is er verantwoordelijk voor dat:

- het OM journaal goed wordt gebruikt en overgedragen, indien nodig, aan de 2^e lijn;
- er blijvend aandacht is voor openheid en reflectie, een omgeving waarin professionals zich veilig voelen en vrijuit kunnen spreken over hun vak;
- er aandacht is voor de inhoud en functie van tegenspraak en voor het denken in scenario's en die functie en het denken in scenario's opgenomen wordt in het opleidingsprogramma van officieren van justitie;
- de PVOV-kwaliteit nu actief verbreed wordt in zijn organisatie naar de projectmatige zaken (niet zijnde TGO zaken);
- samen met de politie in de stuurploeg bepaald wordt welke capaciteit en kwaliteit nodig is voor een onderzoek;
- op zijn parket kwaliteitskringen worden ingericht. Die kwaliteitskringen hebben zicht op alle zaken, bespreken die zaken en denken mee over de afhandeling daarvan, over de maatregelen die van belang zijn voor die zaak en de expertise die nodig is.

Bovenstaande onderwerpen worden door de rechercheofficiëren (verder) ontwikkeld in nauwe samenwerking met afdeling HRM van het Parket generaal. Uiteraard is de Hoofdofficier eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en de borging van de PVOV-maatregelen op zijn parket.

De Vergadering van Rechercheofficiëren maakt een uitwerking van:

- kritieke succesfactoren PVOV en normen voor prestatieindicatoren op basis waarvan de resultaten getoetst kunnen worden via de P&C-cyclus

6.2 Proceskringen

Binnen het Parket Generaal wordt, in samenwerking met parketten, gewerkt aan de opzet van proceskringen waarin gewerkt wordt aan een systeem van kwaliteitstoets en –verbetering.

Voor de ontwikkeling van een kwaliteitsstandaard is het van wezenlijk belang dat producten voor de invoering in de keten van politie en OM worden beoordeeld op:

- juridische kwaliteit
- impact voor OM en politie

- toepasbaarheid binnen diverse, al dan niet digitale, administratieve systemen
- aanwezigheid van bestaande landelijk gevalideerde producten.

Die beoordeling moet op een gelijke en eenvormige wijze plaatsvinden. Dat kan alleen indien een groep vakkundige mensen, afkomstig uit de diverse geledingen van het OM en van de politie en binnen een met alle partijen afgestemde structuur, zich een oordeel vormt over een product of over een werkwijze.

De inrichting van dat kwaliteitsproces gebeurt in nauw overleg met het Centrum voor Opsporing van de politie.

6.3 Visitatie / intervisie

Daarnaast beoogt het College een methode van professionele visitatie / intervisie in te voeren om de professionele standaard op de verschillende aandachtsgebieden van het PVOV te kunnen volgen en verder te ontwikkelen. Dit jaar wordt ervaring opgedaan met het instrument visitatie / intervisie op het onderwerp veiligheidshuizen. Afhankelijk van die ervaringen zal het College besluiten of, zo ja in welke vorm en op welke terreinen dit instrument in de toekomst zal worden ingezet.

Op de parketten komen, ter ondersteuning van de zaakofficier, platforms / kwaliteitskringen die vakinhoudelijke kennis kunnen bieden. Een dergelijk platform kan op eigen initiatief, op initiatief van de zaakofficier of op initiatief van de leidinggevende bij de zaak worden betrokken. Op de parketten zal het strafmaatoverleg worden omgevormd naar een breder zaaksoverleg. De zaken die dat behoeven worden onderworpen aan visitatie en evaluatie door collega-professionals.

Op landelijk niveau wordt aan de Centrale Toetsings Commissie een extra kamer toegevoegd voor gevoelige zaken en een permanente commissie voor de evaluatie en visitatie van lopende strafzaken. De basis hiervoor is een landelijke lijst met complexe en gevoelige zaken. De commissie kan de kwaliteitsinstrumenten visitatie en evaluatie inzetten op eigen initiatief of op verzoek van de hoofdofficier, hoofdadvocaat-generaal of het College met als doel lering te trekken als organisatie, maar ook ter voorbereiding op eventuele verdere processtappen in de strafzaak.

7. Conclusie

Er zijn enorme inspanningen geleverd, en worden nog steeds geleverd, om de kwaliteit van het OM en de professie van de officieren van justitie te versterken. Samenvattend kan gesteld worden dat de TGO-onderzoeken voldoen aan de

afgesproken kwaliteit. Er zijn kwaliteits- en FO-officieren van justitie aangesteld evenals officieren die grootschalige (TGO)-onderzoeken leiden en ondersteunen. Er worden zwaardere eisen gesteld aan officieren van justitie die leiding geven aan een groot rechercheonderzoek. Er is bepaald dat in strafzaken met een hoog afbreukrisico er een dubbele officierenbezetting dient te zijn. Er zijn bindende afspraken gemaakt over de kwaliteit, werkwijze, validatie van werkwijzen in zowel de opsporing- als de vervolgingsfase en over certificering van opleidingen. Tegenspraak wordt veelal in TGO-zaken en in gevoelige zaken toegepast. Dankzij tegenspraak gaan officieren van justitie kritischer te werk en is de cultuur meer open geworden. Officieren van justitie worden gestimuleerd om over hun vak na te denken. Daarvoor zijn cursussen en trainingen georganiseerd zoals de masterclasses requiren en het coachend leiderschap voor rechercheofficieren van justitie, alsmede professionele ontmoetingen voor de Hoofdofficieren en voor de Rechercheofficieren. De professie van de officier van justitie is verbeterd en naar een hoger niveau getrokken. De structuur die is opgezet vanuit PVOV en Het OM Verandert, staat en die structuur werkt ook. De investeringen leveren resultaat op.

Gelijktijdig moet worden vastgesteld dat we er nog niet zijn. Naast blijvende aandacht voor de PVOV-verworvenheden in de TGO-kwaliteit en de borging daarvan, zal geïnvesteerd moeten worden in de kwaliteit van de zaken die onder het TGO-niveau liggen.

De Rechercheofficier blijft zijn rol als aanjager uitoefenen. Hij is ervoor verantwoordelijk dat de winst van PVOV verankerd blijft en verbreed wordt in de organisatie. Middels permanente beroepseducatie zal blijvend geïnvesteerd moeten worden in het vakmanschap.