

# OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal  
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

De Minister van Justitie en Veiligheid  
mr. F.B.J. Grapperhaus  
Postbus 20301  
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16

2595 AJ Den Haag

T +31 88 699 11 00

[www.om.nl](http://www.om.nl)

Datum 31 mei 2019  
Ons kenmerk PaG/B&S/18056  
Bijlage(n) Tijdpad acties Plan van Aanpak  
Onderwerp Plan van aanpak naar aanleiding van het onderzoek  
van de Commissie-Fokkens

Bij beantwoording de datum en  
ons kenmerk vermelden.

Geachte heer Grapperhaus,

Op 25 april jl. heb ik u het rapport van de Onderzoekscommissie Openbaar Ministerie aangeboden. Deze commissie stond onder leiding van prof. mr. J.W. Fokkens en bestond verder uit prof. mr. C.P.M. Cleiren en mr. F.J.W.M. van Dooren. De commissie-Fokkens (hierna: de commissie) heeft in opdracht van het College van procureurs-generaal (hierna: het College) een feitenonderzoek naar mogelijke integriteitsschendingen binnen de top van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) verricht. Het rapport legt de vinger op de zere plek: er is door twee hoofdofficieren niet integer gehandeld en daar is – mede door de destijds in de top van de organisatie bestaande groepsdynamiek – langere tijd niet goed mee omgegaan. Het is pijnlijk voor alle OM'ers dat het College niet eerder in staat bleek de signalen op te pikken, te bespreken en het vervolgens met elkaar op te lossen. Zelfs toen de gedragingen van betrokkenen door diverse collega's werden gemeld, werd daarop door het College niet adequaat gehandeld. Het College vindt dat schrijnend en trekt het zich zeer aan dat collega's zich binnen de eigen organisatie niet gehoord voelden.

In de aanbiedingsbrief bij het rapport heb ik u geschreven dat het College de conclusies van de commissie zeer serieus neemt en dat het de aanbevelingen overneemt. Ik heb toen ook toegezegd dat ik u voor het eind van de maand mei een plan van aanpak zou aanbieden. Dit plan van aanpak treft u in deze brief aan. Hierbij volg ik de structuur van de conclusies en aanbevelingen zoals deze is gehanteerd in hoofdstuk 10.7 van het rapport van de commissie. Daarmee is niet gezegd dat de reikwijdte van het plan tot de aanbevelingen van de commissie beperkt blijft. Integendeel: het College beziet de aanbevelingen – net als de

commissie zelf – in de bredere context van een ontwikkeling die in mei 2018 in gang is gezet. De aanbevelingen vormen een belangrijke impuls voor het verder versterken van die ontwikkeling. De daarbij behorende aanpak sluit goed aan op de vier thema's zoals deze door de commissie zijn benoemd:

- I. Cultuur en leiderschap
- II. Ontwikkeling governance
- III. Benoemingenbeleid
- IV. Integriteit

Met de gekozen volgorde van de thema's wil ik niet zeggen dat het ene thema belangrijker is dan het andere. Al deze thema's zijn belangrijk om de OM-organisatie in balans te houden. Per thema zet ik uiteen hoe het College elk thema bekijkt en welke richting het College kiest. Dat wordt gevolgd door een concretisering van de te nemen stappen. Het tijdpad waarin deze stappen zullen worden gezet, treft u aan in de bijlage. Het College is opdrachtgever voor alle activiteiten in dit tijdpad en heeft voor alle onderdelen opdrachtnemers benoemd.

Voorafgaand aan de behandeling van thema's en activiteiten zet ik in onderstaande paragraaf uiteen hoe het College de organisatie, haar medewerkers en de zorgen die bij de medewerkers leven, beschouwt. Ook geef ik aan met welke overkoepelende ambitie het College het voortouw neemt om deze zorgen aan te pakken, voor alle medewerkers en samen met alle medewerkers.

Voor elk van de navolgende onderdelen zal een procureur-generaal verantwoordelijkheid dragen en aanspreekbaar zijn op de realisatie van de aangegeven thema's, onder eindverantwoordelijkheid van de voorzitter van het College van procureurs-generaal. Een nadere verdeling volgt later.

### **Ambitie**

Het OM is een unieke en hechte werkgemeenschap. De commissie geeft aan dat in de vele door haar gevoerde gesprekken duidelijk naar voren is gekomen dat OM'ers trots zijn op hun werk. Zij zijn loyaal en zich bewust van de grote maatschappelijke verantwoordelijkheden. Die ruim 5.300 gedreven medewerkers werken dagelijks met veel inzet samen aan kwaliteit. Vertrouwen is daarbij cruciaal. Vertrouwen tussen medewerkers in het algemeen en vertrouwen in degenen die leiding geven in het bijzonder. In veel opzichten is vertrouwen het cement binnen een organisatie. Als dit wordt geschaad, zoals dit binnen het OM helaas is gebeurd, tast dit werkrelaties aan. In de top van het OM was, ook doordat een deel van de procureurs-generaal en hoofdofficieren elkaar al lange tijd kende, een groepsdynamiek ontstaan die het onderling kritisch tegenspreken

heeft bemoeilijkt. Mede hierdoor is het vertrouwen in de top van het OM beschadigd. Dit is onacceptabel en het vraagt tijd en inspanning om het vertrouwen te herstellen.

Sommige zorgen die nu leven onder de collega's zijn niet nieuw en kwamen onder meer naar voren in de bijeenkomsten die vanaf 2017 hebben plaatsgevonden naar aanleiding van het theaterstuk "Ons DNA", dat was ontwikkeld op initiatief van het Bureau Integriteit OM (hierna: BIOM) in samenwerking met de Dienstverleningsorganisatie OM (DVOM) en de parketten Noord-Nederland en Oost-Nederland. Het theaterstuk behandelde thema's als integriteit, professionaliteit, kwaliteit en (persoonlijk) leiderschap binnen het OM. Ruim 3.450 OM-medewerkers hebben de voorstellingen bezocht. Na de voorstellingen hebben zij in dialoogsessies hun ervaringen besproken. De uitkomsten van de sessies zijn beschikbaar gesteld aan de leiding van de OM-onderdelen om het gesprek over onder meer integriteitsvraagstukken binnen de parketten voort te kunnen zetten. Op veel plekken is dat ook gebeurd.

Er wordt onvoldoende recht gedaan aan de gevoelens binnen de organisatie wanneer dit plan van aanpak alleen wordt bekeken in het licht van de casuïstiek die door de commissie is onderzocht. Op de werkvloer wordt al lange tijd benadrukt dat het OM onder druk is komen te staan door bezuinigingen en organisatorische veranderingen. Ook de medezeggenschapsraad van het OM (hierna: MROM), Justitievakbond Juvox en de NVvR wijzen hierop. Het OM heeft grotere en complexere zaken onder zich gekregen op het gebied van terrorisme, cyber, ondermijning en gewelddadige liquidaties. De medewerkers van het OM hebben krانig standgehouden onder deze toenemende complexiteit. Dit doet niets af aan het feit dat elke professionele organisatie de opdracht heeft integer te handelen, ongeacht de omstandigheden. Zoals de commissie opmerkt, was het zelfreinigend vermogen van de top van het OM ontoereikend om de organisatie in relatie tot de geconstateerde feiten op koers te houden.

Vanuit de overtuiging dat de medewerkers zich zo goed mogelijk op hun taak moeten kunnen richten, wil het College samen met de parketleidingen<sup>1</sup> alles in het werk stellen om hen een werkklimaat te bieden waarin integer handelen en tegenspreken altijd wordt gewaardeerd, waar geleerd wordt van fouten, waar dilemma's bespreekbaar zijn en waar onheuse behandeling, zorgen of fricties ook 'hogerop' gemeld, behandeld en opgelost worden. Dit geldt voor alle collega's, op elk niveau en binnen alle OM-onderdelen. Het College wil dit bereiken met een meer diverse instroom aan de top, inbreng van externe deskundigheid en

<sup>1</sup> Hieronder wordt tevens de leiding van de DVOM en het Parket-Generaal begrepen.

expertise, gelijke behandeling van integriteitsschendingen en in participatie met alle medewerkers.

Het College vindt het belangrijk dat medewerkers voldoende tijd en ruimte krijgen om te kunnen bijdragen aan deze ontwikkeling.

Er zit spanning in de wens van het College om na verschijning van het rapport van de commissie alle OM'ers snel duidelijkheid te bieden over de vervolgstappen en tegelijkertijd ook voldoende tijd en ruimte te nemen om deze stappen in samenspraak met de organisatie te zetten en deskundigen van buiten het OM te consulteren. In het hierna beschreven plan is geprobeerd de stem van de medewerkers al zo goed mogelijk te laten doorklinken. Een groep medewerkers, enkele externe deskundigen op het gebied van organisatiebesturing en de voorzitter en enkele leden van de MROM zijn gevraagd mee te denken over het verbetertraject dat het College voorstaat. Ook heeft in de afgelopen weken een bijeenkomst plaatsgevonden met een divers samengestelde groep OM'ers over de vraag wat nodig is om de veranderingen met vertrouwen tegemoet te zien. Het College acht de adviezen van medewerkers en externen van grote waarde voor de benodigde doorontwikkeling van de OM-organisatie en blijft deze graag benutten bij de uitvoering van dit plan van aanpak. Met hun inbreng zal het College dit plan de komende tijd verder uitwerken. Hiermee geeft het College richting aan de verdere ontwikkeling naar een gezondere organisatie waarin de hierboven genoemde cruciale aspecten, zoals inspraak én tegenspraak en inbreng van buiten, verder worden versterkt. Voorafgaand aan de in te stellen visitatiecommissie zal een begeleidingscommissie de nadere uitwerking en gevolgen van dit plan van aanpak begeleiden en daarop gevraagd en ongevraagd kritisch reflecteren en adviseren. Deze commissie, onder voorzitterschap van drs. J. Smit, commissaris van de Koning in Zuid-Holland, zal bestaan uit maximaal zes leden, met vertegenwoordigers uit de eigen organisatie en externe deskundigen uit het openbaar bestuur, wetenschap etc. De begeleidingscommissie vormt de rechtstreekse gesprekspartner van het College en rapporteert aan het College. De commissie laat zich niet uit over de institutionele taken van het OM. Bij de verdere uitwerking van de plannen zal het College met u in overleg treden over de wijze waarop sommige acties verder gestalte zullen krijgen zoals hierna is beschreven en de mate waarin voor sommige acties in dit plan extra middelen benodigd zouden kunnen zijn. Ook zal ik u periodiek in kennis stellen van de bevindingen van de begeleidingscommissie.

## **I. Cultuur en leiderschap: een organisatie in balans**

Het rapport van de commissie maakt helder dat de top van het OM op het vlak van leiderschap ontwikkeling en verdieping nodig heeft. Op belangrijke signalen

die aan het College werden gemeld, werd onvoldoende gereageerd. Het College ziet het als zijn taak te werken aan een werkklimaat waarin medewerkers en de organisatie zich kunnen ontwikkelen en verbeteren. Het werkklimaat moet veilig zijn. Het College en de parketleidingen moeten hier voor instaan. Van een veilig werkklimaat is geen sprake als er bij College of parketleiding geen gehoor is voor klachten, onderwerpen niet bespreekbaar zijn, er geen alternatieve mogelijkheden (lijken te) zijn om aandacht voor knelpunten te vragen en indien medewerkers zich daardoor niet meer (durven te) uiten over ervaren problemen. Leiderschap moet zich daarom niet alleen richten op resultaten, maar ook op coaching en persoonlijke ontwikkeling en moet ruimte bieden aan het geven en ontvangen van feedback.

Wanneer het middenkader belemmeringen ervaart bij het voorleggen van twijfels of dilemma's aan de parketleiding, kunnen zij de omstandigheden voor het gewenste veilige werkklimaat ook niet voor hun medewerkers scheppen. Leidinggeven is een vak. Dit betekent dat de leidinggevende collega's in het middenkader voldoende ruimte moeten hebben hun vak naar behoren uit te oefenen, zich hierin te ontwikkelen en open te staan voor de knelpunten op de werkvloer. Dat er gesproken én tegengesproken kan worden tussen collega's onderling, tussen medewerkers en leidinggevendenden, en tussen leidinggevendenden en de top van het OM, is belangrijk. Daarbij hoort ook dat er geluisterd wordt en dat het College en de parketleidingen duidelijk zijn over wat met tegenspraak wordt gedaan. Van groot belang is dat het College en de parketleidingen hierin elke dag het goede voorbeeld geven.

Bovenstaande uitgangspunten voor cultuur en organisatie wil het College vorm geven in de volgende activiteiten.

#### **a. *Organisatie in Balans***

Het College wil de activiteiten die zij in mei 2018 in gang heeft gezet, ontwikkelen tot een meerjarig initiatief onder de naam *Organisatie in Balans*. Dit initiatief wordt in samenspraak met medewerkers uit alle lagen van de organisatie en met de MROM vormgegeven. *Organisatie in Balans* heeft tot doel een gezonde en integere organisatie met een veilige werk-, ontwikkel- en leeromgeving voor medewerkers en leidinggevendenden verder te ontwikkelen. De kernelementen hiervan zijn: kwetsbaar op durven stellen, openheid, weerbaarheid, tegenspraak geven én tegenspraak kunnen ontvangen.

Bij de uitwerking van *Organisatie in Balans* worden de belangrijkste aandachtspunten betrokken uit de dialoogsessies die zijn gehouden naar

aanleiding van de theatervoorstelling "Ons DNA". Dit waren: tekortschietend leiderschap, meten met twee maten en werkdruk. Hetzelfde geldt voor de resultaten uit de onlangs uitgevoerde medewerkersparticipatieonderzoeken. Uit deze onderzoeken (en het medewerkerstevredenheidsonderzoek dat door Justitievakbond Juvox is uitgevoerd) kan naast de nodige waardering ook worden afgeleid dat de tevredenheid van OM'ers over de inhoud van het werk groter is dan de tevredenheid over de werkomgeving. Het OM gaat goede initiatieven onderzoeken die elders (rijksbreed) zijn ontwikkeld, zoals de dilemmatrainingen "Moreel Beraad", de "Koerskaart" en facilitering van intervisiegroepen en individuele OM'ers door opgeleide coaches uit de coachingspool van Studiecentrum Rechtspleging (SSR). Tot slot zal met Organisatie in Balans worden aangesloten bij de landelijke OM Faciliteit Inzetbaarheid en Talentontwikkeling (FIT!) die in ontwikkeling is. FIT! biedt een plaats waar medewerkers en leidinggevenden onder begeleiding kunnen werken aan hun persoonlijke ontwikkeling en inzetbaarheid. Dit wordt op de parketten en online gefaciliteerd.

Vooruitlopend hierop zet het College ook stappen om de dialoog op gang te houden. Het College bezoekt periodiek alle OM-onderdelen om met medewerkers in gesprek te zijn over de belangrijkste thema's uit dit plan van aanpak. Ook wordt een jaarlijks wisselende groep van daartoe bereid zijnde OM'ers uit de OM-onderdelen gevormd om kritisch mee te denken over de noodzakelijke ontwikkelingen binnen de organisatie en het College, gevraagd en ongevraagd, van advies te voorzien. Ook wil het College dat de OM-onderdelen, voor zover dat nog niet gebeurt, structureel zogenoemde exitgesprekken gaan voeren. Dit omdat vertrekkende medewerkers vaak meer vrijuit kunnen spreken over wat goed gaat in de organisatie en wat beter kan.

- De activiteiten die plaats gaan vinden onder de vlag van *Organisatie in Balans* zullen eind 2019 ingevuld zijn.

#### **b. Leiderschapsontwikkeling**

Het College zal de ingezette ontwikkelingen op het gebied van leiderschap doorzetten en versnellen. Hierbij laten het College en de hoofden van de OM-onderdelen zich ondersteunen door externe deskundigen. Hiermee is in 2018 een begin gemaakt door middel van de begeleide sessies, waarover het College de commissie heeft geïnformeerd in de brief van 7 februari 2019 (als bijlage opgenomen in het rapport van de commissie). In 2019 zijn deze sessies voortgezet.

Het doel van deze sessies is dat in het bijzonder de leden van het College en de hoofdofficieren in staat zijn een sfeer van vertrouwen te scheppen en te verduurzamen, ook binnen de Groepsraad, en daarbij de juiste vaardigheden en competenties inzetten. Vanuit hun voorbeeldrol moeten de leden van het College en hoofdofficieren de aanspreekcultuur en een positief werkklimaat binnen de gehele OM-organisatie bevorderen. Zij dragen een gedeelde verantwoordelijkheid om door het geven van persoonlijke aandacht, de leidinggevenden van het middenkader en de medewerkers te ondersteunen in hun ontwikkeling op het terrein van loopbaan, integriteit en inzetbaarheid.

De bestaande leiderschapstrainingen worden aangescherpt op het punt van het vergroten van het vertrouwen tussen collega's en leiding. In het najaar van 2019 vindt een themadag plaats voor alle leidinggevenden van het OM. Wederzijds vertrouwen en het versterken van de dialoog zijn de centrale thema's. De opbrengst van deze dag en van andere activiteiten wordt besproken tijdens de daaropvolgende OM-Conferentie eind 2019, uiterlijk begin 2020.

- Voor het eind van 2019 is duidelijk wat de aanvullende gewenste kenmerken van leiderschap zijn. In 2020 wordt dit uitgewerkt in de wijze van werving en begeleiding van leidinggevenden. Daarna worden de benodigde aanvullingen op het huidige opleidingsaanbod eind 2020 gerealiseerd.

## **II. Ontwikkeling governance: samenhang tussen gremia en eenduidigheid in organisatiebestuur**

Elke organisatie kent zijn eigen besturingsstructuur. Voor het OM zijn de kaders gegeven in de Wet op de rechterlijke organisatie. Uit het rapport van de commissie vloeit geen noodzaak voort tot wijziging van de wettelijke besturingsstructuur. Het rapport bevat wel aanbevelingen voor de doorontwikkeling van de governance, ofwel de aansturing van het OM door het College qua management en beleid. Het gaat hierbij met name om de aanbevelingen van de commissie die betrekking hebben op (i) zichtbaarheid van het College als het hoogste organisatorische gezag, (ii) het zorgen voor een evenwichtige portefeuilleverdeling binnen het College, (iii) een volwaardige bestuurlijke aandacht voor de positie van de bedrijfsvoering binnen het OM en (iv) duidelijkheid over de rol en functie van de verschillende interne gremia, waaronder de Groepsraad. Gelet daarop is het belangrijk de verschillende bestuurlijke overleggen binnen het OM te herijken en verantwoordelijkheden te uniformeren, zodat de juiste onderwerpen op tafel komen en het geluid van medewerkers uit alle lagen van de organisatie wordt gehoord. Ook wil het College

de positie van de bedrijfsvoering verder versterken, onder andere door evaluatie van de mandaatregeling en versterking van de compliancefunctie.

Deze uitgangspunten voor de governance zal het College uitwerken met de volgende activiteiten.

***c. Herijking strategisch bestuurlijke overleggen***

Eind 2018 is het College – in samenwerking met de (plaatsvervangend) hoofdofficieren en de directeuren bedrijfsvoering – gestart met een onderzoek om het huidige stelsel van overleg- en besluitvormingsstructuren, waaronder de Groepsraad, voor de hele organisatie duidelijker te maken en beter te laten werken.

- De uitkomsten hiervan worden eind 2019 opgeleverd door de werkgroep die door het College is ingesteld. Op basis hiervan zal de overlegstructuur en governance worden herijkt, met als doel de positie van de strategische beraden ten opzichte van het College te verhelderen.

***d. Harmonisering bedrijfsvoeringsprocessen en evaluatie mandaatregeling***

De zichtbaarheid van het College als hoogste gezag van het OM – een van de aandachtspunten van de commissie – zal onder meer tot uiting komen in de harmonisering en versterking van de bedrijfsvoeringsprocessen binnen de gehele OM-organisatie. Eenheid in beleid en uitvoering staat daarbij voorop. Het College wijst op de wetswijziging die het mogelijk heeft gemaakt in 2018 een procureur-generaal bedrijfsvoering met daarop toegespitste kennis en kunde aan te stellen.<sup>2</sup> Voorafgaand hieraan is de kwartiermaker voor deze procureur-generaal eind 2016 gestart met het duurzaam op orde brengen van de bedrijfsvoering. Deze verrijking van de collegesamenstelling schept niet alleen betere aandacht voor de bedrijfsvoering maar werkt ook door in de aanpak van de digitaliserings- en ICT-problemen die het werk voor de collega's bemoeilijken. Harmonisering van systemen is een noodzaak, evenals het uniformeren van werkprocessen. Dit is een voortdurend proces waarop het College nadrukkelijk stuurt.

---

<sup>2</sup> Sinds 2017 bestaat de mogelijkheid om in het College een lid te benoemen met specialistische kennis en ervaring op het gebied van financiën en bedrijfsvoering, zonder dat deze moet voldoen aan de vereisten tot benoeming als rechterlijk ambtenaar, bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.



De bedrijfsvoering (ICT, aanbesteding, inkoop etc.) berust niet altijd op heldere mandaten en kan per OM-onderdeel verschillen. De komende jaren zal de bedrijfsvoering eenduidiger en centraler worden ingericht op het terrein van financiën. Bovendien zal er meer worden gestuurd op het bevorderen van kwaliteit en het inzichtelijk maken van bedrijfsrisico's. Het College zal de in 2016 vastgestelde mandaatregeling – waarmee aan hoofdofficieren en directeuren bedrijfsvoering mandaat wordt verleend ten aanzien van de (lokale) beheeraangelegenheden van de OM-onderdelen – evalueren op reikwijdte en werking. Hiermee worden de collegiale verantwoordelijkheden van de hoofdofficier respectievelijk de directeur bedrijfsvoering binnen het bestuur van een parket verduidelijkt.

- De evaluatie van de mandaatregeling zal eind 2019 zijn gerealiseerd.

#### **e. Ontwikkeling complianceaanpak**

Met compliance wordt bedoeld dat een persoon of organisatie werkt in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving op het gebied van bedrijfsvoering (o.a. financiën, privacy en aanbestedingen). Het gaat dus over de bevordering van interne normen en procedures ter bescherming van de integriteit van de OM-organisatie en haar medewerkers. De inrichting van de OM-organisatie moet zodanig zijn, dat de organisatie en individuele medewerkers in staat worden gesteld compliant te zijn. Het College heeft een werkgroep ingesteld voor de verdere inrichting van de compliancefunctie binnen het OM. Deze werkgroep wordt bijgestaan door externe deskundigen.

- De compliancefunctie zal eind 2019 zijn uitgewerkt zodat de inrichting begin 2020 ter hand kan worden genomen.

### **III. Benoemingenbeleid: transparantie en mobiliteit**

De commissie wijst in haar bevindingen op het belang van grotere transparantie in de benoemingsprocedure bij topfuncties en vraagt aandacht voor de "roulatie van topfunctionarissen" die een gezonde in- en uitstroom bemoeilijkt. Hierbij heeft de commissie ook vastgesteld dat het College op het punt van de benoemingen al diverse stappen heeft gezet. Een belangrijk initiatief is de herziening van het proces waarmee benoemingen binnen de top van het OM tot stand komen. Dit is vastgelegd in een tijdelijke benoemingsprocedure. In aanvulling op de lopende initiatieven, heeft de commissie aanbevelingen gedaan over

- (i) de benoemingsprocedure,
- (ii) de zittingstermijnen binnen de top van het OM,
- (iii) het bevorderen van de terugkeer naar de "inhoud" en
- (iv) het ontwikkelen van beleid voor de uitstroom naar functies buiten het OM.

Deze aanbevelingen neemt het College graag over. Voor het scheppen van goede werkcondities is het cruciaal dat de maatstaven voor leiderschap en voor benoeming in de top van het OM toetsbaar en kenbaar zijn. Dit geldt zowel voor benoemingen op niveau van de OM-onderdelen als op het niveau van het College als landelijke leiding. Zonder afbreuk te doen aan de vereiste balans tussen benodigde ervaring, bestuurlijke senioriteit (bijvoorbeeld voor de zwaarste en meest complexe arrondissementen) en vernieuwing is het van belang alternatieven voor langdurig rouleren binnen de top van het OM te creëren, omdat een bestuurder die te lang in dezelfde omgeving werkzaam is vaak onbewust een te groot stempel zet op het werkklimaat. Bovendien kan een langere benoemingsduur negatieve invloed hebben op de mate van tegenspraak binnen de organisatie. Het kan voor nieuwkomers lastig zijn om weerwoord te bieden aan functionarissen in de top van het OM als die functionarissen al vele jaren op hun plek zitten. Daarom wil het College ook nadrukkelijk meer externe instroom binnen de top stimuleren.

Het College wil dit realiseren met de navolgende acties.

#### ***f. Evaluatie tijdelijke benoemingsprocedure***

Het OM heeft in 2018 de toen geldende benoemingsprocedure op een aantal belangrijke punten aangepast en meer transparant gemaakt. Het openstellen van belangstellingsregistraties en heldere communicatie over de eisen waaraan men moet voldoen, de manier waarop de selectie en benoeming heeft plaatsgevonden en over de keuze van de desbetreffende kandidaat maken hiervan onderdeel uit. Conform de planning evalueert het OM later dit jaar de tijdelijke benoemingsprocedure met de bedoeling de sollicitatie als vertrekpunt te handhaven en de procedure op basis van de opgedane ervaringen te verbeteren. De MROM heeft zich sterk gemaakt voor de totstandkoming van deze tijdelijke benoemingsprocedure en heeft belangrijke uitgangspunten geformuleerd: onafhankelijkheid, objectiviteit, bestuurlijke focus en transparantie. Tegelijkertijd onderkent de MROM dat er een spanningsveld is tussen het in de praktijk brengen van nieuw beleid en de noodzaak het grote aantal vacatures in de top van het OM daadkrachtig in te vullen. Het College heeft grote waardering voor de constructieve kritische betrokkenheid van de medezeggenschapsraad en blijft de

MROM betrekken bij de verdere vormgeving en verheldering van het benoemingenbeleid.

- De tijdelijke benoemingsprocedure zal eind 2019 zijn geëvalueerd.

### ***g. Vergroten mogelijkheden mobiliteit top van het OM***

Aan kandidaten die een functie binnen de top van het OM ambiëren wordt duidelijk gemaakt dat het College ernaar streeft om het 3-5-7-model binnen de top van het OM door te voeren. Conform dit model worden collegeleden, (plaatsvervangend) hoofdofficieren en directeuren bedrijfsvoering gestimuleerd om in drie jaar de situatie te bereiken dat men de functie volledig beheerst, om na vijf jaar na te gaan denken over een nieuwe functie, en uiterlijk na zeven jaar van functie te veranderen. Kandidaten worden erop gewezen dat die volgende stap niet noodzakelijkerwijs 'verticaal opwaarts' is. Horizontale verplaatsing (verbreding) of een functie buiten het OM zijn uitdrukkelijke opties, evenals een terugkeer naar een inhoudelijke functie.

Verder zal het OM mede vanuit het diversiteitsperspectief mogelijkheden creëren om kandidaten van buiten aan te trekken en versneld "klaar te stomen" voor de topfuncties. Hierbij wordt gedacht aan rechters met de gewenste leiderschapscompetenties en management- en/of bestuurservaring, maar ook aan andere juristen die relevante ervaring hebben opgedaan binnen het veiligheidsdomein. Voor de niet-juridische topfuncties zijn vanzelfsprekend het bedrijfsleven en andere overheidsorganisaties onverkort in beeld als "vijver" waaruit deskundigheid op bijvoorbeeld financieel, HR of ICT-gebied kan worden geworven, zoals nu al het geval is. Tot slot worden de mogelijkheden verkend om talentvolle ambitieuze collega's ervaringen buiten het OM op te laten doen, zoals nu al gebeurt, om later het OM weer verrijkt in te stromen.

Anders dan bij de Rechtspraak, heeft de wetgever geen beperkingen opgelegd aan de benoemings- of zittingstermijn van leden van het College en hoofdofficieren (uitgezonderd de voorzitter van het College). Het College onderzoekt of het wenselijk is dat dit wettelijk mogelijk wordt gemaakt. Zolang niet in wettelijke beperkingen van zittingstermijnen is voorzien, zal het College bij ieder te benoemen lid van de parketleiding met de betrokkene een termijn afspreken, jaarlijks evalueren en vastleggen hoe lang de betrokkene nog aanblijft.

Om mobiliteit binnen de top van het OM verder te bevorderen wordt voor de topfuncties onderzocht:

- (i) hoe terugkeer naar een andere dan leidinggevende functie een vanzelfsprekende, passende en waardevolle stap kan worden,
  - (ii) hoe een stap 'buiten het OM' meer tot de logische opties gaat behoren voor bijvoorbeeld oud-PG's en hoofdofficieren,
  - (iii) hoe kandidaten van buiten het OM kunnen worden aangetrokken voor topfuncties en
  - (iv) of zittingstermijnen in de wet kunnen en moeten worden vastgelegd. De uitkomsten hiervan worden opgenomen in het loopbaanbeleid.
- Aan het eind van dit jaar zal duidelijk zijn welke aanpassingen kunnen worden gerealiseerd zonder wetswijzigingen en voor welke maatregelen wetswijzigingen wél wenselijk zijn. Het College zal uiterlijk januari 2020 met U in overleg treden met een voorstel aangaande dit onderwerp.

#### **IV. Integriteit: aandacht voor preventie én handhaving**

Het College staat voor een integere en betrouwbare organisatie en heeft geen twijfel dat het OM dat in de brede basis ook is. De feiten waarnaar de commissie onderzoek heeft gedaan, hebben op een deel van de eigen organisatie, maar ook op de maatschappij, een andere indruk gemaakt. Die indruk is onterecht. De integriteitsschendingen die door de commissie zijn onderzocht betroffen de top van het OM. Door het College werd niet daadkrachtig opgetreden en is onvoldoende gereageerd op de signalen uit de organisatie. Hierboven is al aangegeven dat het College, in samenwerking met de parketleidingen, belangrijke stappen wil zetten om herhaling te voorkomen. Integriteit kan niet los worden gezien van een gezond en veilig werkklimaat. De activiteiten die zijn beschreven in de paragraaf cultuur en leiderschap zijn daarom onlosmakelijk verbonden met de bevordering van integriteit en uitwerking van het integriteitsbeleid.

In aanvulling hierop worden de aanbevelingen van de commissie op het vlak van integriteit uitgewerkt tot beleid dat – meer dan tot nu toe het geval is geweest – gekenmerkt wordt door het tijdig signaleren én zoveel mogelijk voorkómen van integriteitsschendingen, waar nu de nadruk nog ligt op het achteraf aanpakken van integriteitsschendingen. Ook is een transparante, consequente en zichtbare reactie op integriteitsschendingen vereist. Zo ontstaat een samenstel van preventieve en handhavende maatregelen, waarin tijdig wordt ingegrepen én wordt geleerd van ervaringen.

Bij de verdieping van het integriteitsbeleid zullen het College en het BIOM ook de aandachtspunten van de FNV betrekken, zoals deze in de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer op 23 mei

jl. zijn benoemd. Het College zal in samenwerking met het BIOM de navolgende concrete activiteiten ontplooiën.

#### ***h. Versterking BIOM***

De onafhankelijkheid van het BIOM wordt gewaarborgd en er wordt onderzocht hoe dit in de financiering van het BIOM kan worden verankerd. Het BIOM gaat ook nauwer samenwerken met HRM en Planning & Control. Daarnaast wordt de bemensing van het BIOM versterkt. Het College zoekt voor het BIOM ook functionarissen aan met andere dan juridische competenties, zoals een achtergrond in de psychologie, ethiek of organisatiekunde. Tenslotte zal door het BIOM en het College worden gekeken hoe de reeds bij de OM-onderdelen aangestelde vertrouwenspersonen integriteit verder kunnen worden ondersteund zodat zij hun belangrijke rol binnen de OM-onderdelen nog beter gefaciliteerd kunnen vervullen. Daarbij wordt de verbinding gelegd met de eveneens bij de OM-onderdelen aangestelde vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen.

Bij de doorontwikkeling van het BIOM wordt gebruikgemaakt van de expertise van andere (semi)overheidsorganisaties en van externe deskundigen uit het bedrijfsleven en de academische wereld. In dat kader wordt bijvoorbeeld onderzocht of het BIOM kan worden versterkt door nauwere samenwerking met de integriteitscommissie JenV.

- Ik informeer u eind 2019 nader over de uitkomsten van een en ander met betrekking tot het BIOM en geef dan aan op welke wijze de versterking van de positie concreet vorm krijgt uiterlijk 1 januari 2020.

#### ***i. OM-brede gelijke behandeling van integriteitsschendingen***

Vanaf de oprichting in 2012 is gelijke behandeling van integriteitsschendingen – naast het versterken van bewustzijn door middel van voorlichting – een van de belangrijkste taken van het BIOM. Door landelijke, eenduidige registratie van elke vermoedelijke integriteitsschending en door advisering over de afdoening daarvan op de OM-onderdelen, wordt gestuurd op gelijke behandeling van gelijke gevallen. Bij de oplegging van een disciplinaire sanctie moet het hoofd van een OM-onderdeel zijn voorgenomen besluit voorleggen aan de Adviescommissie afdoening integriteitsschendingen, die door het BIOM wordt gefaciliteerd en wordt voorgezeten door het hoofd van het BIOM. Bij deze adviesaanvragen wordt onder meer gekeken naar de vraag of niet met twee maten wordt gemeten doordat onderscheid wordt gemaakt tussen rechterlijke en niet-rechterlijke ambtenaren. Bij afwijking van het advies licht de parketleiding deze afwijkende beslissing

gemotiveerd toe aan het BIOM en het College. Het College acht van groot belang dat deze aanpak onverkort wordt voortgezet en uitgebouwd. Er mag geen verschil bestaan in de afdoening van integriteitsschendingen. Ook zal het College blijven benadrukken dat alle serieuze (vermoedens van) integriteitsschendingen worden gemeld, zonder aanzien des persoons. Een veilig werkklimaat, zoals beschreven in de paragraaf over cultuur en leiderschap, draagt hier in belangrijke mate aan bij. Tot slot zal, naast zorg voor een gelijke behandeling, ook recht worden gedaan aan een goede balans tussen geheimhouding en transparantie over de afdoeningen. Door betere communicatie wordt voorkomen dat beelden en feiten over de afhandeling uiteenlopen.

- Het College laat dit onderwerp blijvend deel uitmaken van de periodieke planning & control gesprekken (tussen het College en de parketleidingen) en in goede afstemming met het BIOM.

#### ***j. Aansluiting Gedragscode Integriteit Rijk***

Het BIOM zal conform de aanbeveling van de commissie de Gedragscode OM aanpassen, zodat niet meer ter discussie staat dat alle gedragsregels van de Gedragscode Integriteit Rijk tevens op rechterlijk ambtenaren van het OM van toepassing zijn. Gedragsregels worden uitsluitend door het College vastgesteld en zullen voor alle OM'ers gelden. Het BIOM stelt daarnaast een handleiding 'Integriteit voor leidinggevenden en bestuurders' op. Doel van de handleiding is handvatten aan te reiken om tijdig signalen van niet-integer handelen te herkennen en hoe daarmee om te gaan. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat signalen niet te "legalistisch" worden benaderd. Dat is een neiging waarop door de commissie terecht werd gewezen. De handleiding zal tevens ingaan op de wijze van communiceren over (de afhandeling van) integriteitsschendingen. Belangrijke signalen uit de organisatie moeten bestuurlijk worden opgepakt. Ook wanneer er (vooralsnog) in juridische zin geen bewijs is dat sprake is van een integriteitsschending, weerhoudt dat de (parket)leiding niet om maatregelen te nemen die integriteit in algemene zin bewaken of om binnen de kaders van het arbeidsrecht nader onderzoek te doen.

- De aansluiting op de code en de handleiding worden in de eerste helft van 2020 gerealiseerd.

***k. Introductieprogramma integriteit voor nieuwe medewerkers, leidinggevenden en bestuurders***

Een passend sluitstuk voor integriteitsbeleid is dat alle nieuwe medewerkers in de breedste zin van het woord (inclusief tijdelijke contractanten en stagiairs) bij binnenkomst worden geïnformeerd over de geldende gedragscode en de kernwaarden van het OM op het terrein van integer gedrag. De goede ervaringen die hiermee op een aantal parketten zijn opgedaan, worden benut om te zorgen dat alle OM-onderdelen werken met het 'introductieprogramma integriteit'. De introductie wordt een verplicht onderdeel van de inwerking en opleiding van alle medewerkers: rijksambtenaren en rechterlijk ambtenaren, inclusief trainees. Het BIOM zal de OM-onderdelen – in samenwerking met HRM – voorzien van deskundige adviezen en ondersteunen door het beschikbaar stellen van relevant materiaal zoals de filmversie van "Ons DNA".

- Dit programma wordt vanaf deze zomer door het BIOM in samenwerking met HRM en de OM-onderdelen ontwikkeld en zal vanaf oktober 2019 geleidelijk worden ingevoerd.

***l. Audit Committee, Visitatiecommissie, Begeleidingscommissie, Reflectieraad en externe deskundigheid***

In het licht van de aanbevelingen van de commissie wil het College de onafhankelijke inbreng van buiten het OM versterken. Met het bestaande Audit Committee, een onlangs ingestelde externe Reflectieraad, een nog te installeren Visitatiecommissie, alsmede een tijdelijke Begeleidingscommissie in aanloop naar de visitatie, gaat het College hier nadrukkelijk invulling aan geven.

Het Audit Committee bestaat uit een combinatie van externe deskundigen en interne medewerkers uit diverse onderdelen van de OM-organisatie. Het Audit Committee houdt toezicht op de uitvoering van de auditfunctie<sup>3</sup> binnen het OM en wordt voorgezeten door een onafhankelijke (externe) voorzitter. Het College heeft in 2018 besloten de audit- en controlfunctie van het OM te versterken en meer

---

<sup>3</sup> De auditfunctie van een organisatie richt zich op het detecteren van afwijkingen van voor die organisatie geldende normen en zorgt ervoor dat deze afwijkingen niet nog eens kunnen plaatsvinden door interne procedures te versterken.

checks-and-balances in de organisatie te verankeren. Tevens wordt onderzocht hoe de lokale auditfunctie kan worden versterkt. Het Audit Committee adviseert het College hierover.

Daarnaast gaat het College over tot het op reguliere basis (eens per drie à vier jaar) laten visiteren van het OM door een breed samengestelde Visitatiecommissie die bestaat uit OM'ers en externe deskundigen, onder onafhankelijk (extern) voorzitterschap. Een dergelijke visitatie heeft vooral zin als de met dit plan van aanpak beoogde verbeteringen concreet vorm hebben gekregen. Het College zal daarom de Visitatiecommissie in de tweede helft van 2020 installeren. Evenals in de rechtspraak zal de Visitatiecommissie van het OM zich vooral op organisatiekracht, besturing en integriteit richten.

Vooruitlopend op het instellen van de Visitatiecommissie wordt op korte termijn een Begeleidingscommissie samengesteld van externe en interne deskundigen, onder voorzitterschap van drs. J. Smit, commissaris van de Koning in de provincie Zuid-Holland die daartoe inmiddels bereid is gevonden. De Begeleidingscommissie zal het College gevraagd en ongevraagd adviseren op de thema's uit dit plan van aanpak en op gezette tijden met het College overleggen over tempo en kwaliteit van de veranderingen en daarop gevraagd en ongevraagd kritisch reflecteren en adviseren. Deze commissie zal bestaan uit maximaal zes leden, met vertegenwoordigers uit de eigen organisatie en externe deskundigen uit het openbaar bestuur, wetenschap etc. De begeleidingscommissie vormt de rechtstreekse gesprekspartner van het College en rapporteert aan het College. De commissie laat zich niet uit over de institutionele taken van het OM.

Losstaand van het onderwerp toezicht, heeft het College dit jaar overigens een Reflectieraad ingesteld waarin vertegenwoordigers uit het publieke domein zitting hebben. Media, (semi-)overheidsorganisaties en wetenschap reflecteren daarin gezamenlijk op de ontwikkelingen binnen en buiten het OM. De reflecties van deze externe deskundigen dragen bij aan het scherp krijgen en houden van de beleidsmatige agenda van het College op de middellange termijn. De Reflectieraad komt in de zomer van 2019 voor het eerst samen rondom actuele thema's die het OM raken.

- De Begeleidingscommissie komt op korte termijn voor het eerst bijeen. De Visitatiecommissie zal eind 2020 worden geïnstalleerd.



## **Afronding**

Het OM wordt gekenmerkt door loyale, slagvaardige en gedreven medewerkers. Samen zorgen zij ervoor dat het OM flexibel inspeelt op de veranderende maatschappij en betekenisvol uitvoering geeft aan zijn rechtsstatelijke taak: de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Aan het functioneren van het OM als instituut wordt door het College noch door de commissie getwijfeld: het OM is een organisatie van bevoegen professionals die met de inzet van het strafrecht en vanuit rechtsstatelijke uitgangspunten bijdraagt aan een rechtvaardige en veilige samenleving. Naast deze institutionele kant vormt het OM ook een 'gewone organisatie' die zoals zovele organisaties deugdelijk moet worden bestuurd. Dat vergt, naast vakinhoudelijke competenties, verbeteringen op het vlak van leiderschap, integriteit en bedrijfsvoering.

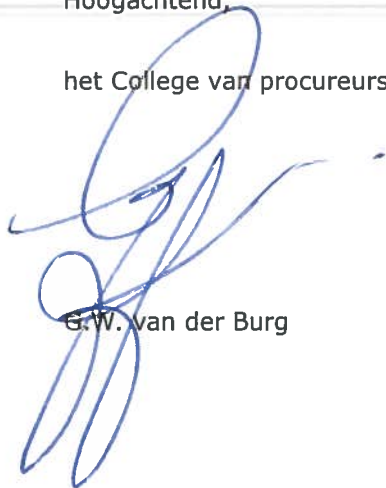
Het College staat klaar voor deze verbeteringen en streeft naar een OM-organisatie waarin professionals in de bedrijfsvoering en de juridische professionals naadloos samenwerken en adequaat inspelen op veranderende wensen in de samenleving. Daarbij laat het College zich leiden door de inzet en kunde van onze talentvolle collega's en speurt het actief naar goede initiatieven elders. Met dit plan wil het College de komende jaren werken aan de ambitie om een toekomstbestendige organisatie met een gezond werkklimaat te realiseren. Deze brief vormt de aanzet voor een meerjarige ontwikkeling die het College in samenspraak met OM'ers uit alle lagen van de organisatie én de medezeggenschap wil uitwerken en die niet door de hier benoemde acties wordt begrensd. De veerkracht van de OM-medewerkers geeft het College vertrouwen dat – met dank aan de bevindingen van de commissie – de reeds ingezette ontwikkeling van de OM-organisatie voortvarend zal worden gecontinueerd.

Tot besluit plaats ik twee opmerkingen die weliswaar zijn gerelateerd aan het rapport van de commissie, maar buiten het bereik van dit plan van aanpak vallen. Zoals eerder gecommuniceerd heeft het College de vacatures van de twee betrokken hoofdofficieren direct na verschijning van het rapport opengesteld. Verder is van belang dat het College bij de aanbidding van het rapport het vierde hoofdstuk daarvan nog niet openbaar heeft gemaakt in verband met de daarin vervatte privacygevoelige informatie. Het College publiceert dit hoofdstuk op korte termijn alsnog met inachtneming van de Wet openbaarheid van bestuur.

---

Hoogachtend,

het College van procureurs-generaal,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

G.W. van der Burg

## Bijlage: Tijdpad acties Plan van Aanpak

Thema	2019	2020
<b>Cultuur en leiderschap: een organisatie in balans</b>	<p>Realisatie medio 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Werkbezoeken College aan parketten i.h.k.v. <i>Organisatie in Balans</i></li> <li>• Kritische meedenkgroep College</li> <li>• Intensivering uitvoeren <i>Exitgesprekken</i></li> </ul> <p>Realisatie eind 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Themadag leidinggevend en OM-Conferentie</i></li> <li>• Invulling activiteiten <i>Organisatie in balans</i></li> <li>• Oplevering <i>Leiderschapsontwikkeling</i> (visie op kenmerken van leiderschap en condities om goed leiderschap tot haar recht te laten komen)</li> </ul>	<p>Realisatie eerste kwartaal 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerking <i>Leiderschapsontwikkeling</i> in werving en begeleiding</li> </ul> <p>Realisatie eind 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering <i>Organisatie in balans</i></li> <li>• Realisatie aanvullingen opleidingsaanbod i.h.k.v. <i>Leiderschapsontwikkeling</i></li> </ul>
<b>Ontwikkeling governance: samenhang tussen gremia en eenduidigheid in organisatie-bestuur</b>	<p>Realisatie eind 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oplevering uitkomsten <i>Herijking strategisch bestuurlijke overleggen</i></li> <li>• <i>Mandaatregeling</i> geëvalueerd</li> <li>• Uitwerking inrichting <i>compliancefunctie</i></li> <li>• Oplevering uitkomsten <i>verkenning versterking bedrijfsvoeringsprocessen</i></li> </ul>	<p>Realisatie medio 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realisatie <i>Herijking strategisch bestuurlijke overleggen</i></li> <li>• <i>Aanpassing Mandaatregeling</i></li> </ul> <p>Realisatie eind 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realisatie inrichting <i>compliancefunctie</i></li> </ul>
<b>Benoemingenbeleid: transparantie en mobiliteit</b>	<p>Realisatie eind 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Tijdelijke benoemingsprocedure</i> geëvalueerd</li> <li>• Uitkomsten onderzoek <i>vergroten mobiliteit top van het OM</i> gereed</li> </ul>	<p>Realisatie medio 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definitieve <i>benoemingsprocedure</i></li> <li>• Realisatie aanpassingen <i>vergroten mobiliteit top van het OM v.w.b. onderdelen die geen wetswijziging vergen</i></li> </ul>
<b>Integriteit: aandacht voor preventie én handhaving</b>	<p>Realisatie eind 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Gelijke behandeling van integriteitsschendingen</i>: blijvend onderdeel planning &amp; control gesprekken</li> <li>• Uitkomsten onderzoek <i>Versterking BIOM</i></li> <li>• Externe voorzitter <i>Audit Committee, instelling en inrichting Begeleidingscommissie</i></li> <li>• Ontwikkeling <i>Introductieprogramma integriteit</i></li> <li>• Start implementatie <i>Introductieprogramma integriteit</i> door OM-onderdelen</li> </ul>	<p>Realisatie medio 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aansluiting gedragscode OM op <i>gedragscode integriteit Rijk</i></li> <li>• Realisatie handleiding <i>Integriteit voor leidinggevend</i></li> <li>• <i>Visitatiecommissie</i> geïnstalleerd</li> </ul>