

Vergaderjaar 2011–2012

33 173

Prestaties in de strafrechtketen

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 februari 2012

Vandaag heeft de Algemene Rekenkamer de resultaten van haar onderzoek «Prestaties in de Strafrechtketen» (kamerstuk 33 173, nrs. 1 en 2) openbaar gemaakt. Hierbij geef ik u mijn beleidsreactie daarop.

Ik zie de uitkomsten van het verrichte onderzoek, dat betrekking heeft op de situatie 1 oktober 2009 tot en met 31 september 2010, als een bevestiging van de noodzaak om de prestaties van de strafrechtketen te verbeteren. De Algemene Rekenkamer onderkent dat er verschillende initiatieven zijn om het functioneren van de keten te versterken, maar dat deze niet voldoende zijn. Ik onderschrijf de aanbeveling om te komen tot een krachtiger sturing op de mate waarin er uitval is in de keten, en op de snelheid waarmee daarin zaken worden behandeld. In deze brief beschrijf ik wat er al loopt aan innovaties; daarna geef ik aan welke aanvullende maatregelen worden getroffen.

Lopende initiatieven ter verbetering en vernieuwing

In mijn eerdere reactie op de bevindingen aan de Algemene Rekenkamer (zie haar rapport) heb ik aangegeven welke acties ik in gang heb gezet om de prestaties in de opsporing te verbeteren – volgens de Algemene Rekenkamer een der voornaamste knelpunten. Ik ben het daarmee eens: er is een probleem bij de opheldering van misdrijven door de politie en de doorgeleiding van zaken naar het openbaar ministerie. Om die reden is het mijn ambitie, zoals beschreven in de begrotingstukken van Veiligheid en Justitie, om de *opsporingsprestatie* te verbeteren, in het bijzonder bij delicten die een forse negatieve uitwerking hebben op slachtoffers (high impact crime). Er zijn dienaangaande concrete afspraken gemaakt met de politie over de prestaties met betrekking tot overvallen, straatroven, inbraken, geweldsdelicten, criminele jeugdbendes en georganiseerde misdaadgroepen (TK 2010–2011; 29 628, nr. 237). Om deze beleidsambities mogelijk te maken, is een samenstel van maatregelen voorzien. Dat betreft het vrijspelen van slagkracht door de introductie van andere organisatievormen (frontoffice-backoffice model) en het verminderen van

administratieve lastendruk (TK 2011–2012; 29 628, nr. 285), het verbeteren van de mogelijkheden om (digitaal) aangifte te doen, het op het voorgenomen peil brengen van de opleidingscapaciteit voor opsporing (Brief TK 16 jan 2012, kenmerk 2012–9388) en de ICT van de politie (TK 2011–2012, 29 628, nr. 269), het opvullen van de lacune in de informatievoorziening waar het gaat om terugzending van processen-verbaal door het OM en het meer aandacht geven aan de kwaliteitnormen van processen-verbaal in de politieopleiding.

In mijn brief van 6 februari j.l. naar aanleiding van het WODC-rapport over de doorlooptijden in de strafrechtketen (kenmerk 5724373/12) heb ik aangegeven dat het kabinet zich ten doel heeft gesteld de behandelingsduur van eenvoudige strafzaken deze kabinetsperiode terug te brengen tot één maand (twee derde van de standaardzaken moet binnen een maand eindigen in een strafbeschikking of eindvonnis in eerste aanleg). Ook bij de ketenpartners bestond de drang om hoe dan ook de doorlooptijden in de keten te bekorten en daarvoor niet de uitkomsten van dit onderzoek af te wachten. In het Actieprogramma «sneller recht doen, sneller straffen» (Kamerstukken II 2011/2012, 29 279, nr. 126) dat ik op 27 oktober jl. aan uw Kamer heb verzonden heb ik aangegeven welke initiatieven er al in gang zijn gezet om te komen tot een betere en snellere afdoening van strafzaken. Deze initiatieven zijn niet enkel gericht op verkorting van doorlooptijden *sec*, maar ook op verbetering van de kwaliteit van de afdoening, de samenwerking tussen de ketenpartners en waar nodig ook herinrichting van werkprocessen en procedures. Het gaat om twee elkaar aanvullende trajecten:

- In het *programma Herontwerp Keten Strafrechtelijke Handhaving* gaan professionals van verschillende ketenpartners, van politie tot en met Rechtspraak, zelf aan de slag met optimalisering van werkprocessen. Zij maken daarbij gebruik van een beproefde methodiek, Lean Six Sigma, die tot doel heeft werkprocessen in één keer goed uit te voeren, zodat verspillingen worden geëlimineerd. Eerst gaat het om werkprocessen binnen de schakels van de keten, daarop zal de aandacht worden gevestigd op werkprocessen tussen schakels («redesign» van processen). Het traject is in 2011 gestart bij drie ketenpartners (OM, ZM en Reclassering Nederland) in een drietal regio's. In 2012 zal uitbreiding van het traject plaatsvinden naar nieuwe regio's en ketenpartners.
- Daarnaast zijn door politie en OM vijf regionale *ZSM-pilots* gestart om snelle selectie en zo mogelijk afdoening van eenvoudige strafzaken «aan de voorkant» mogelijk te maken. Doel van het ZSM-traject is in bijna alle eenvoudige strafzaken (vallend onder de noemer «veel voorkomende criminaliteit») binnen de eerste zes uren respectievelijk drie dagen na aanhouding een eerste en vaak finale beoordeling van de zaak te realiseren. Politie, OM en ketenpartners werken daarbij nauw samen vanaf één locatie. Er wordt ingezet op sturing aan de voorkant van het opsporingsproces en er wordt gebruik gemaakt van een vereenvoudigd dossier met een zo beperkt mogelijk administratieve last. In de regionale pilots is het afgelopen half jaar geëxperimenteerd met verschillende methoden van aanpak, mede op basis van de verschillende historische achtergronden en werkwijzen bij zowel politie als OM. De evaluatie van de pilots dient als basis voor een in de tweede helft van 2012 in te voeren landelijk ZSM-model.

Niet alleen wordt naar versnelling gestreefd, ook hebben deze trajecten tot doel het realiseren van een kwalitatief betere afdoening van strafzaken, betere samenwerking tussen de ketenpartners en daarmee betere prestaties van de keten als geheel. Sneller en met minder uitval dus, conform de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Ter ondersteuning van deze initiatieven wordt voorts ketenbreed gewerkt aan voorzieningen die dat ondersteunen, zoals de digitalisering van proces-

stukken en procedures in de strafrechtketen, en de plannen die in voorbereiding zijn om in de strafrechtketen met een digitaal strafdossier te kunnen werken. Daarnaast wordt voortdurend bezien op welke wijze aanpassing van wet- en regelgeving kan bijdragen aan een snellere en betere afdoening van strafzaken. Ik verwijs op dit punt graag naar de recent door de staatssecretaris en mij aan uw Kamer verzonden brief «sneller recht doen, sneller straffen» (TK 2011–2012, 29 279, nr. 126), waarin voorstellen zijn aangekondigd om een snellere reactie op strafbare gedragingen mogelijk te maken (onder meer het opleggen van verplichtende maatregelen buiten de gevallen van voorlopige hechtenis en onderzoek naar een ruimere regeling van de dadelijke tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen).

Bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen is al eerder een gestart gemaakt met het creëren van meer samenhang in de keten. Het Programma Uitvoeringsketen Strafrechtelijke Beslissingen (TK 2011–2012, 33 000 VI, nr. 11) heeft tot doel de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen snel en zeker te laten verlopen (uitval te voorkomen) en partners binnen en buiten de keten, zoals gemeenten, zorginstellingen maar ook slachtoffers en nabestaanden, beter te informeren. Daartoe worden enerzijds de ketenwerkprocessen verbeterd (hoe werken de verschillende partners zelf en met elkaar) en anderzijds versterkt het programma de regie op de executieketen als geheel (meer inzicht en sturing op de keten). Een heldere taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen partners in de keten is daarvan nadrukkelijk een onderdeel. De herziene taak- en verantwoordelijkheidsverdeling en de daarbij behorende sturing worden verankerd in wetswijziging. In het programma USB worden ook de lessen meegenomen van het in 2008 gestarte Programma Versterking Executie Strafvonnissen, bedoeld ter adressering van de problematiek van executieverjaring – bereikt moet immers worden dat zo min mogelijk veroordeelden hun straf ontlopen (Zie TK 2008–2009, 31 700 VI, 111, TK 2010–2011, 32 123 VI, 110 en TK 2011– 2012, 33 000 VI, nr. 11, p. 4.).

Aanvullende maatregel 1: Versterkingsprogramma

Ik ben het met de Algemene Rekenkamer eens dat het gewenst is de hiervoor genoemde maatregelen meer in één verband te brengen. De samenhang tussen de innovaties en de regie daarop dient versterkt te worden. Daarom zal ik een *versterkingsprogramma* inrichten dat de verschillende lopende en nieuwe initiatieven ter verbetering van de ketenprestatie overkoepelt en waarmee de onderlinge samenhang wordt gewaarborgd.

Aanvullende maatregel 2: Ketenregie

Om de prestaties van de strafrechtketen als geheel te optimaliseren is het nodig gericht te identificeren waar zaken ongewenst «uitvallen», waar ondoelmatigheid heerst of waar onnodig lange doorlooptijden bestaan. Dit vergt een informatievoorziening die dergelijke manco's goed zichtbaar maakt en een organisatie en wijze van monitoring die erop gericht is de gesignaleerde gebreken aan te pakken. Momenteel vindt bij het WODC uitbouw plaats van de Strafrechtsketenmonitor, de informatievoorziening die beoogt het functioneren van de keten in beeld te brengen. Nu wordt ook de informatie van de politie hierin opgenomen zodat deze de gehele keten omspant. Naast monitoring van het presteren van de keten als geheel, zal de Strafrechtsketenmonitor ook informatie leveren over de voortgang en realisatie van de verschillende beleidsprioriteiten zoals die in de toelichting op de begroting van het departement zijn opgenomen

(bijvoorbeeld: in hoeverre worden de doelstellingen gerealiseerd zoals die zijn gesteld voor de aanpak van overvallen).

Ik zal de hiermee verkregen informatie benutten door periodiek te beoordelen of de doelen ten aanzien van de kwaliteit, tijdigheid en doelmatigheid van de keten worden behaald. Dit zal stelselmatig worden besproken met de direct betrokkenen hetgeen waar nodig leidt tot bijsturing. Hiermee wordt de ketenregie versterkt, in overeenstemming met de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer.

Effect

Met deze twee elkaar aanvullende maatregelen wordt voldaan aan de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het «ketenbeleid» steviger vorm te geven, opdat de prestaties van de strafrechtsketen worden geoptimaliseerd. Nu sinds het optreden van dit kabinet één minister voor de gehele keten verantwoordelijk is mag van mij ook worden verwacht dat ik de regie met kracht ter hand neem. Ook de komst van de Nationale politie biedt een uitgelezen kans om de kwaliteit, snelheid en doelmatigheid van de strafrechtsketen te verhogen.

In het verlengde van wat ik heb aangekondigd in mijn brief van 6 februari jl. ter aanbieding van het WODC-rapport «*Doorlooptijden in de strafrechtsketen*», zal ik u nog voor de zomer berichten over de voortgang op de verschillende trajecten ter versterking van de informatiepositie over en de regie op de keten.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten