



Raad voor de
rechtspraak

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de minister voor Rechtsbescherming,
de heer F.M. Weerwind
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

(088) 3610000
www.rechtspraak.nl

datum 6 maart 2023
ons kenmerk Definitief BIT-advies Basisplan Straf
onderwerp Bestuurlijke reactie BIT-advies Basisplan Straf

Geachte heer Weerwind,

Hierbij ontvangt u de bestuurlijke reactie van de Rechtspraak op het BIT-advies van het Adviescollege ICT-toetsing (hierna: AcICT) over het programma Basisplan Straf. Ik dank het AcICT voor het uitgebrachte, waardevolle advies en neem de aanbevelingen ter harte. Daarmee doet de Rechtspraak graag haar voordeel in het belang van het welslagen van het Basisplan Straf.

Algemeen

Het Basisplan Straf heeft als doel om gefaseerd een eigen oplossing neer te zetten voor digitale ondersteuning van de (kern)taken van de Strafrechtspraak. Deze vervangt de functionaliteiten van het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (hierna: GPS) die de Rechtspraak nu gebruikt. Op 19 mei 2022 heb ik het AcICT, met uw tussenkomst, gevraagd een toets uit te voeren op de initiatie- en realisatiefase van het Basisplan Straf en mij te adviseren over de risico's en de slagingskans van het programma. Hiermee vraagt de Rechtspraak direct aan het begin van het proces om nader advies, zodat we in een vroeg stadium van de realisatiefase kunnen bijsturen.

De strafrechtspraak maakt al ruim 15 jaar gebruik van GPS. De digitalisering binnen het strafrecht is hierdoor ver gevorderd en gebruikers zijn gewend om digitaal te werken. GPS wordt door zowel de Rechtspraak als het Openbaar Ministerie (OM) gebruikt en door het OM beheerd. De afgelopen periode heeft het OM succesvol geïnvesteerd in de stabiliteit van GPS. Het systeem is momenteel stabiel en functioneert naar tevredenheid. Hierdoor is er vertrouwen dat de Rechtspraak de komende jaren ongestoord met GPS kan werken, ook in het geval van onvoorziene tegenvallers bij de ontwikkeling van het Basisplan Straf. De stabiliteit van GPS geeft de Rechtspraak zo de ruimte om, gebruikmakend van de aanbevelingen van AcICT en voortschrijdend inzicht, tot een beter onderbouwde en meer flexibele planning te komen voor realisatie van het Basisplan. Voor de continuïteit van de strafrechtspraak is het daarbij van het grootste belang dat de bestaande koppeling tussen het OM en de Rechtspraak onverkort goed blijft functioneren. Deze gegevensuitwisseling (via GPS) kan pas worden uitgezet, als aantoonbaar



Raad voor de
rechtspraak

datum 6 maart 2023
kenmerk Definitief BIT-advies Basisplan Straf
pagina 2 van 6

blijkt dat de nieuwe koppeling met EMMA¹ probleemloos functioneert. Deze zekerheid geeft zowel de Rechtspraak als het OM het comfort om zo autonoom en onafhankelijk mogelijk hun eigen vernieuwing door te voeren.

Begin 2021 heeft het OM aangekondigd afscheid te willen nemen van GPS en dus ook van de functionaliteiten voor de Rechtspraak en van het systeem NIAS voor strafzaken in hoger beroep. De belangrijkste reden hiervoor is dat aanpassen en vernieuwen van GPS problematisch en kostbaar is, ongeacht de recent toegenomen stabiliteit. Secundair is de vernieuwing ingegeven doordat we in de strafrechtketen hebben afgesproken dat het voor de onafhankelijkheid en wendbaarheid van OM en Rechtspraak nodig is te ontvlechten. Daarom kiezen de Rechtspraak en het OM ervoor om voor de vervanging van GPS ieder een eigen oplossing te realiseren, die specifiek voor hun eigen medewerkers en werkproces nodig is. Nauwe onderlinge samenwerking is hierbij van groot belang. Het nieuwe systeem vormt ook het fundament voor de vervanging van andere systemen en legt de technische basis voor de benodigde informatievoorziening voor het voorziene nieuwe Wetboek van Strafvordering.

De uitgangspunten voor de realisatie zijn neergelegd in het document 'Basisplan Straf' van december 2021. Het programma werkt dit plan continu verder concreet uit. De AcICT-toets is uitgevoerd in de periode juni tot en met november 2022. In de periode daarna heeft het AcICT een BIT-advies opgesteld, waarvan we de definitieve versie op 13 februari 2023 hebben ontvangen.

AcICT conclusie en aanbevelingen

De conclusie van het AcICT is dat ze het onwaarschijnlijk acht dat het programma Basisplan Straf op tijd en succesvol de rechtspraakfunctionaliteit van GPS gaat vervangen. AcICT doet een aantal aanbevelingen om de slagingskans van het programma te vergroten.

De genoemde aanbevelingen zijn een waardevolle aanvulling op de maatregelen die de Rechtspraak inmiddels al genomen heeft na eerdere adviezen die in 2022 zijn uitgebracht, waaronder een CIO-oordeel en een advies van een onafhankelijke, door de Raad voor de Rechtspraak ingestelde, Review Board. Mede op basis hiervan zijn de aanbevelingen van AcICT voor een belangrijk deel al ondervangen. Ik vertrouw erop dat de Rechtspraak met het opvolgen van deze en andere adviezen, tijdig en succesvol GPS gaat vervangen. Per aanbeveling van AcICT leest u hieronder een inhoudelijke reactie.

AcICT aanbeveling 1: Breng de samenwerking met het OM binnen 3 maanden op orde

De Rechtspraak begrijpt dit en realiseert zich terdege dat een goede samenwerking tussen de Rechtspraak en het OM essentieel is voor het welslagen van het Basisplan Straf. De urgentie en het belang van een uitstekende onderlinge samenwerking worden wederzijds onderkend. De samenwerking heeft daarom blijvende, intensieve bestuurlijke aandacht van beide organisaties.

¹ EMMA is de naam van het nieuw te bouwen OM-systeem dat onder andere GPS moet vervangen.



Raad voor de
rechtspraak

datum 6 maart 2023
kenmerk Definitief BIT-advies Basisplan Straf
pagina 3 van 6

Ontvlechtigingsafspraken

Bij de initiële planvorming van het Basisplan Straf in 2021 hebben de Rechtspraak en het OM ingezet op gestructureerde gezamenlijke ontvlechtigingsafspraken van GPS op architectuurniveau. Om zoveel mogelijk handelingsvrijheid voor beide organisaties te creëren, streven we gezamenlijk naar het minimaliseren van de onderlinge afhankelijkheden. Dit is in lijn met afspraken daarover in het Bestuurlijk Ketenberaad (BKB).

Samenwerkingsconvenant

Recent hebben OM en de Rechtspraak op bestuurlijk en CIO-niveau concrete afspraken gemaakt om aan het begin van het tweede kwartaal 2023 te komen tot een samenwerkingsconvenant. De benodigde inhoudelijke thema's hiervoor zijn in beeld. Er zijn procesafspraken gemaakt om de totstandkoming van een gezamenlijk gedragen convenant te bewerkstelligen, met aandacht voor het monitoren van de opvolging en tijdige bijsturing. Inzet is om de wederzijdse afhankelijkheden volledig en gedetailleerd in beeld te brengen, waar mogelijk te minimaliseren en afspraken te maken om de resterende afhankelijkheden actief en gezamenlijk te managen. Voor de kwaliteitsborging vragen wij, samen met het OM, een onafhankelijke externe partij het samenwerkingsconvenant te toetsen op volledigheid, diepgang, inhoud en consistentie. Beide organisaties hebben er daarmee vertrouwen in dat de benodigde samenwerking op orde komt.

Structurele samenwerking

Naast de samenwerkingsafspraken voor de ontvlechting van GPS investeren OM en Rechtspraak voortdurend in een goede samenwerking op IV-gebied tussen beide organisaties, ook met hulp van uw Ministerie. De komende jaren zal na de realisatie en invoering van het Basisplan Straf ook het gebruik van GPS afgebouwd worden. Daarom maken OM en Rechtspraak, los van de GPS-ontvlechting, structurele samenwerkingsafspraken op alle niveaus: zo is onder andere een uitgebreide overlegstructuur ingericht, die er voorheen niet was. Hiermee investeren de organisaties gezamenlijk in een solide basis om de samenwerking de komende jaren verder vorm en inhoud te geven en deze op het juiste niveau te borgen. Specifiek hebben Rechtspraak en OM recent afgesproken in elkaars stuurgroepen voor Basisplan Straf respectievelijk EMMA zitting te nemen.

AcICT aanbeveling 2: Zorg voor meer zekerheid over haalbaarheid oplossingsrichting Rechtspraak

Om de uitvoering van het Basisplan Straf beheersbaar te houden, richt de Rechtspraak zich nu alleen op het vervangen van GPS-functionaliteit die de Rechtspraak momenteel daadwerkelijk gebruikt. Het uitgangspunt is om de reikwijdte van het programma beperkt te houden en aanpassingen tot een minimum te beperken. Het Basisplan Straf voorziet slechts in IV-aanpassingen die geen invloed hebben op het primaire proces en/of de organisatie. De reikwijdte beperkt zich vooralsnog alleen tot de eerste aanleg. We verwachten wel dat de functionaliteiten die met het Basisplan Straf worden gerealiseerd op termijn ook grotendeels gebruikt kunnen worden voor de tweede aanleg. De benodigde IV-aanpassingen voor het nieuwe Wetboek van Strafvordering vallen buiten scope van het Basisplan Straf. Het programma volgt de ontwikkelingen omtrent het nieuwe Wetboek nauwlettend, om er waar nodig op te kunnen anticiperen, zodat de later aan te brengen aanpassingen voor het nieuwe Wetboek in het nieuwe



Raad voor de
rechtspraak

datum 6 maart 2023
kenmerk Definitief BIT-advies Basisplan Straf
pagina 4 van 6

systeem passen. Duidelijkheid over de definitieve invoeringsdatum van het vernieuwde Wetboek van Strafvordering is gewenst, zodat daarop tijdig kan worden ingespeeld.

De onafhankelijke partij die voor de Rechtspraak de doorlopende audit realiseert (zie aanbeveling 4) zal een toets uitvoeren op de integrale architectuur en oplossingsrichting. Waar nodig werkt het programma alternatieve oplossingsrichtingen uit.

De Rechtspraak hanteert een kort-cyclische (agile) aanpak om tot een beheerste en wendbare ontwikkeling van het nieuwe systeem te komen. Per kwartaal maken we een gedetailleerde uitwerking die leidt tot een zo voorspelbaar mogelijke levering. We monitoren voortgang en kwaliteit van de resultaten intensief. Voor de lange termijn werkt de Rechtspraak met een grovere planning van activiteiten, met de mogelijkheid om waar nodig bij te sturen en aan te passen. Daarnaast maakt het programma bij de ramingen gebruik van de kennis en ervaring van eerdere vergelijkbare trajecten binnen de Rechtspraak (waaronder GPS) en stuurt het programma actief op continuïteit van de bezetting van de ontwikkelteams.

Om verdere zekerheid over de technische haalbaarheid te verkrijgen bepaalt het programma per op te leveren component een realisatiestrategie die past binnen de gegeven kaders van tijd, geld, waarde en risico's. Het testen van de verschillende componenten gebeurt zoveel mogelijk in samenhang, om de uiteindelijke integratie te versimpelen. Voor de nadere uitwerking van zowel de functionele als niet functionele eisen werken we volgens geformaliseerde en binnen het vakgebied geaccepteerde gangbare methoden en technieken.

AcICT aanbeveling 3: Verbeter de inrichting van de realisatie

De Rechtspraak hanteert zoals gezegd een *agile* aanpak en werkt daarbij delen van het systeem uit tot het niveau dat concreet genoeg is voor de ontwikkelteams. Het bouwproces wordt voortdurend gemonitord door een onafhankelijke partij, zodat we waar nodig kunnen verbeteren. Dit naast het proces van continu leren en verbeteren dat binnen de *agile* aanpak vanzelfsprekend is.

We onderschrijven de conclusie dat voor het slagen van het Basisplan Straf de inzet van voldoende kennis en ervaring van het strafprocesrecht en de ondersteunende informatievoorziening een belangrijke succesfactor is. Deze kennis zullen we in de loop van het programma verder opbouwen, intensiveren en uitbreiden. Vereist is dat de gerechten naar tevredenheid met het nieuwe systeem kunnen werken. Om die reden betrekken wij de toekomstige eindgebruikers, vanuit vrijwel alle relevante rollen, al vanaf het begin van het programma; hun betrokkenheid zal de komende tijd alleen maar verder toenemen. De IV-organisatie van de Rechtspraak IVO stelt voldoende capaciteit beschikbaar om te garanderen dat er binnen aanvaardbare kaders van tijd en geld wordt geleverd.

Het risico dat het AcICT signaleert over het gebruik van generieke functionaliteit wil ik graag nuanceren. Het voordeel hiervan is namelijk dat deze al ontwikkeld is en daardoor relatief eenvoudig kan worden ingepast. Deze generieke functionaliteit zal alleen worden ingezet, wanneer er geen of slechts in beperkte mate aanpassingen voor het Basisplan nodig zijn. De inzet wordt bepaald bij de eerder genoemde realisatiestrategieën van de componenten.



Raad voor de
rechtspraak

datum 6 maart 2023
kenmerk Definitief BIT-advies Basisplan Straf
pagina 5 van 6

Voor de implementatie ontwikkelt het programma in nauwe samenwerking met de gerechten implementatie-scenario's die recht doen aan het absorptievermogen van de gerechten. Mede daarom zitten bestuurlijke vertegenwoordigers van de gerechten in de stuurgroep. Uitgangspunt daarbij is dat de gerechten geleidelijk kunnen implementeren met ondersteuning vanuit het programma. Het programma gaat daarbij uit van een groeipad in zowel functionaliteit als zaakstromen. We verwachten dat de impact op de werkvloer beperkt zal zijn aangezien aanpassingen aan werkprocessen en/of organisatie immers niet aan de orde zijn. Naast afstemming met de gerechten stemmen we ook nadrukkelijk af met het OM zodat we op onderdelen in samenhang met het OM kunnen implementeren, vanwege de wederzijdse afhankelijkheden in het primaire proces. Dit aspect komt ook aan de orde in het eerdergenoemde samenwerkingsconvenant tussen OM en de Rechtspraak.

AcICT aanbeveling 4: Zorg voor een beheerste programma-uitvoering

Om het Basisplan Straf gecontroleerd uit te voeren is een uitvoeringsplan opgesteld. Dit is een levend document dat elk kwartaal wordt herijkt op basis van de gerealiseerde voortgang en laatste inzichten en veranderingen in de omgeving. We sturen/monitoren op de volgordelijkheden, de (deel)resultaten, de (onderlinge) afhankelijkheden, samenhang, gerelateerde doorlooptijden en benodigde capaciteit voor zowel de korte als langere termijn. Het uitvoeringsplan is het handvat om zowel op strategisch, tactisch als operationeel niveau te kunnen (bij)sturen.

Voor de benodigde kwaliteitsborging van het Basisplan Straf contracteert de Rechtspraak een onafhankelijke, deskundige en ervaren partij, die als 'dwarsrijker' zowel kan auditen als adviseren tijdens de looptijd van het programma. Ook de alternatieve invulling van de QA-rol die het AcICT noemde, zullen we hier beleggen. Zo willen we leren van andere publieke transitie en digitaliseringstrajecten en de slagingskans van het Basisplan Straf verder vergroten.

Het programma intensiveert de informatievoorziening aan de stuurgroep om optimale besluitvorming te faciliteren. Hiertoe betrekken we de stuurgroepleden ieder kwartaal een dagdeel bij de voortgang en de uitdagingen. In deze inhoudelijke sessies wordt de afgelopen periode geëvalueerd, nemen we de resultaten door en kijken we vooruit naar de planning, uitdagingen en besluiten voor de komende periode. Het programma streeft ernaar de stuurgroep optimaal in staat te stellen om geïnformeerd te kunnen sturen op de doelen van het Basisplan Straf. Hierbij is het in het bijzonder van belang om risico's te identificeren en mitigerende maatregelen te kunnen nemen. Naast deze initiatieven zal de bestaande voortgangsrapportage verder uitgewerkt worden en ten behoeve van effectievere besluitvorming zullen besluiten voorzien worden van een heldere onderbouwing.

De Rechtspraak hanteert een aanpak waarbij functionaliteiten worden ontwikkeld die opeenvolgend de meeste waarde opleveren voor de gebruikers. Hiermee borgen we een zo optimaal mogelijke prijs-prestatie verhouding. De onderbouwing van de financiële budgetaanvragen is gedetailleerd beschikbaar en uitgesplitst per activiteit. De inzichten uit de voortgang en de realisatie worden verwerkt in toekomstige budgetaanvragen. Hoewel het AcICT mogelijk een ander budgetteringsmodel hanteert, geschiedt het vrijgeven van budget volledig conform de vastgestelde werkwijze binnen de Rechtspraak.



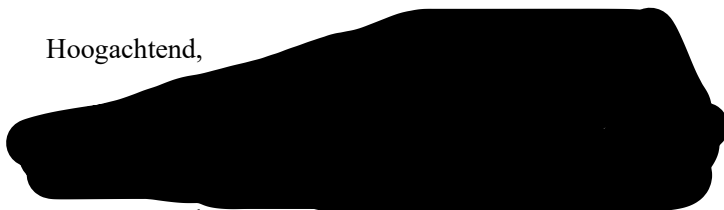
Raad voor de
rechtspraak

datum 6 maart 2023
kenmerk Definitief BIT-advies Basisplan Straf
pagina 6 van 6

Afsluiting

Zoals eerder gezegd, zijn de genoemde aanbevelingen een waardevolle aanvulling op de maatregelen die de Rechtspraak inmiddels al genomen heeft na eerdere adviezen. Wij nemen de aanbevelingen dan ook ter harte. Ik ben ervan overtuigd dat met het opvolgen van de verschillende aanbevelingen de kans op een succesvolle uitvoering van het Basisplan Straf verder vergroot is. Ik houd u vanzelfsprekend graag op de hoogte van de uitvoering via de reguliere driemaandelijksse portfolio-overleggen tussen uw departement en de Rechtspraak.

Hoogachtend,



H. Rappa-Velt
IV-portefeuillehouder van de Raad voor de Rechtspraak