

Efficiencyverbetering bij het Arrondissementsparket Amsterdam met Six Sigma

Six Sigma in de rechtspraak

Tot aan het eind van de jaren zeventig van de vorige eeuw waren procesverbeteringen voornamelijk gericht op de grote productieprocessen. In de jaren tachtig ontstond bij Motorola een nieuwe variant op procesverbetering onder de noemer Six Sigma. Six Sigma richtte zich voor het eerst niet alleen op industriële productieprocessen, maar ook op de processen in administratieve omgevingen. Ook in Nederland zijn inmiddels de eerste voorbeelden van dit soort implementaties te vinden. Bijvoorbeeld bij het Arrondissementsparket Amsterdam, waar men een drietal projecten met Six Sigma heeft uitgevoerd.

Bij het Arrondissementsparket Amsterdam speelde in 2002 een aantal strategische problemen waarbij eerdere ad hoc oplossingen niet het gewenste resultaat brachten. De toenmalige hoofdofficier van Justitie stelde, na het bijwonen van een presentatie over Six Sigma, vast dat deze methode wellicht ook voor het parket in Amsterdam een oplossing voor deze problemen kon bieden. Na een voortraject waarin men zich goed liet voorlichten over de methode besloot men Six Sigma in te zetten voor een aantal projecten. Daarop volgde een aantal projectleiders van het Arrondissementsparket een cursus Six Sigma, waarbij men per fase werkte aan de geselecteerde projecten.

Het eerste project betrof het reduceren van het aantal aanhoudingen in de zaken voor de politierechter. Aanhoudingen zijn zaken die worden ver-

daagd, omdat er een reden is dat de zaak niet dezelfde dag kan worden afgehandeld. Bij de eerste metingen bleek dat veertien procent van de zaken werd aangehouden. Zeker bij een Openbaar Ministerie dat met een grote werkdruk kampt, dient dit doorschuiven naar een nieuwe datum zoveel mogelijk te worden voorkomen. In feite wordt met een percentage van veertien procent 1 op de 7 zaken weer opnieuw voorbereid, wat een vertraging van andere zaken met zich meebrengt.

Bij het tweede project was het realiseren van de gestelde doorlooptijd voor jeugdzaken het doel. Hierbij speelde de door de politiek gestelde 'Kalsbeeknorm' mee. Voor een goed lik-op-stukbeleid is realisatie van de gestelde maximale doorlooptijd van groot belang omdat de effectiviteit van een straf drastisch vermindert als de jeugdige verdachte pas na

maanden of langer voorkomt na een overtreding.

Het derde project had als doel de dossierkwaliteit te verbeteren. De dossiers die aan de rechtbank worden aangeboden door het Openbaar Ministerie (OM) dienen aan drie criteria te voldoen: compleet, geordend volgens specificatie en op tijd. In dit artikel gaan we in op het eerste en derde project.

Terugdringen aanhoudingen

Bij Six Sigma volgt de organisatie een vijf stappenplan, te weten de DMAIC-cyclus (define, measure, analyze, improve en control). Voor het project 'terugdringen van het percentage aanhoudingen van bij de rechtbank aangebrachte zaken' werd besloten om zich in eerste instantie te richten op de enkelvoudige behandelingen, dat wil zeggen zaken die door de politierechter in een dagdeel worden behandeld.

Tijdens de Define- en Measure-fase werd het project gedefinieerd. Wat doet het proces, wat is precies het probleem en wat zijn de te meten grootheden? Er werd gestart met het meten van het proces en al snel werd besloten een opsplitsing te maken naar verwijtbaar en niet-verwijtbaar aanhouden.

De term verwijtbare aanhoudingen geeft aan dat de oorzaak voor het aanhouden bij het Openbaar Ministerie ligt. Omdat het OM dus direct invloed heeft op de verwijtbare aanhoudingen was het erg belangrijk dit onderscheid te maken.

In de volgende fase (Analyse) vond men op basis van de meetresultaten een aantal hoofdredenen voor zowel het verwijtbaar aanhouden als voor het niet verwijtbaar aanhouden. Bij verdere evaluatie bleek er voor het verwijtbaar aanhouden een gezamenlijke oorzaak te zijn, namelijk dat de eindcontrole van de dossiers niet eenduidig werd uitgevoerd. Er was geen instructie of document dat aangaf waaraan de dossiers moesten voldoen. Uit interviews hierover met betrokkenen van het OM bleek dan ook dat er verschillende meningen bestonden over de juiste manier van werken.

Voor de eindcontrole werd vervolgens een lijst samengesteld en ingevoerd waarmee werd gewaarborgd dat in het vervolg de juiste procedure zou worden gevolgd. Deze lijst werd vastgesteld op basis van gesprekken met betrokkenen van het OM. Op de lijst staan alle items waarop medewerkers dienen te letten, met erachter de keuzes ok, nok (niet-ok) of nvt (niet van toepassing). Bij de optie nok is bij het vakje 'actie' aan te geven wat de genomen actie is ter correctie van het item. Inmiddels loopt er ook een nieuwe procedure waarbij het mogelijk moet worden om de lijst aan te passen als blijkt dat een verwijtbare aanhouding wordt veroorzaakt door een hiaat in de lijst. Met de opzet en implementatie van de lijst werden de Improve- en Control-fasen van de Six Sigma-cyclus ingevuld.

Gevoel

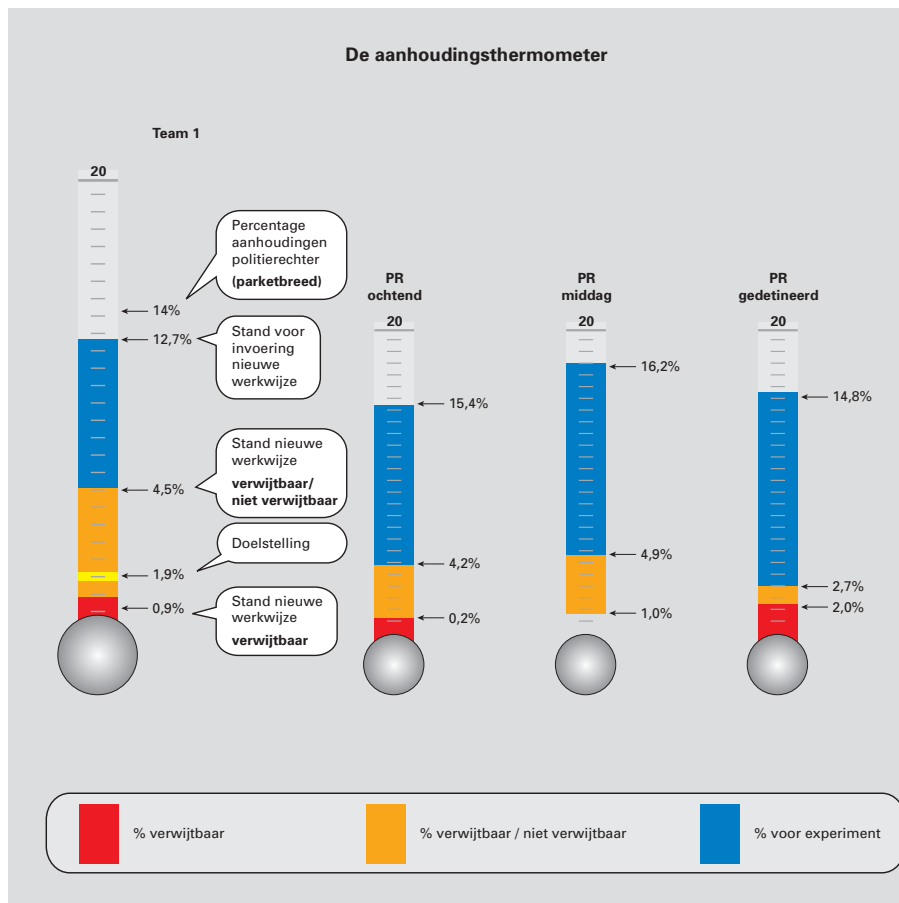
Bij aanvang van het project werd berekend dat de procesprestatie bij politierechterzaken overeenkwam met 2,5 sigma (2,5 σ), wat overeenkomt met de veertien procent niet-goedmeting. Als doel werd gesteld dat de procesprestatie 1 σ moest worden verbeterd. Dat houdt een prestatie van 3,5 σ in, ofwel een percentage van 1,9 van zaken dat werd aange-

houden. Na de Six Sigma-implementatie bleek na geruime tijd dat de verbetering van het aantal aangehouden zaken ten dele was bereikt. In totaal werd nu nog maar 4,8 procent van de zaken (enkelvoudige behandelingen) aangehouden. Hiervan was 0,9 procent verwijtbaar en 3,6 procent niet-verwijtbaar (zie afbeelding). Probleem bij de niet-verwijtbare aanhoudingen was dat de oorzaak niet binnen de invloedssfeer van het OM ligt. In een overlegstructuur tussen rechtbank en OM was reeds eerder aangegeven dat het percentage aanhoudingen gereduceerd moest worden en werd tevens aangegeven wat volgens de betrokkenen de oorzaak voor het hoge percentage was. Echter, als Six Sigma iets duidelijk heeft gemaakt is het dat er vaak een verschil bestaat tussen wat volgens het gevoel de oorzaak is en wat bij meten als wer-

kelijke oorzaak naar boven komt. Op basis van gevoel loopt men het risico beslissingen te nemen gebaseerd op verkeerde aannames!

Dossierkwaliteit

Bij het project dossierkwaliteit was het doel de kwaliteit van de strafdossiers die het parket aan de rechtbank leverde te verbeteren. De aanleiding voor het project waren de vele klachten die door de rechtbank werden neergelegd bij het Openbaar Ministerie. De aard van deze klachten betrof meestal het niet geordend zijn van de vele stukken in het strafdossier, of het ontbreken van bepaalde stukken of relevante informatie. Naar aanleiding van deze klachten had het parket wel enkele pogingen gedaan om verbetering aan te brengen, maar in de praktijk bleken dit geen blijvende oplossingen te zijn.



Ontwikkeling van het percentage verwijtbare aanhoudingen met de nieuwe Six Sigma-werkwijze.

Het Six Sigma-project dat uiteindelijk werd opgestart moest structureel verbetering brengen. Hiertoe werd een projectteam opgezet waarin naast medewerkers van het parket ook vertegenwoordigers van de rechtbank en het rechtercommissariaat deelnamen. De vraag die vervolgens in de Define-fase werd geformuleerd was: "waar moet een goed en compleet dossier aan voldoen?" Uiteindelijk werden 22 klantwensen geformuleerd waaraan de rechtbank vond dat een dossier moest voldoen. Deze klantwensen werden in een vergadering van het managementteam van het parket gepresenteerd. Van de tussen de rechtbank en het parket overeengekomen klantwensen hadden er achttien betrekking op het procesverbaal en vier op het te vormen strafdossier. Alleen deze vier laatste wensen vielen onder de verantwoordelijkheid van het OM; de eerste achttien onder de verantwoordelijkheid van de politie. De vraag was nu hoe de politie (in dit proces de leverancier voor het OM) kon worden overtuigd van het belang om aan deze achttien klantwensen te voldoen.

Aangezien er werd besloten om te starten met een pilot binnen team 5 van het parket werden in een presentatie aan de aan dit team gekoppelde wijkteams de overeengekomen klantwensen gepresenteerd (onderdeel van de Define-fase). Tot opluchting van de twee projectleiders van het parket die als 'trekkers' van deze pilot fungeerden, reageerde men binnen de politieorganisatie heel positief. Ook zij zagen in dat een verbetering in het proces belangrijk was en dat hun bijdrage daarin essentieel was. Zij waren zelfs van mening dat de overeengekomen klantwensen niet wereldvreemd waren en dat de meeste wensen met een geringe inspanning waren te realiseren.

Daarna kon het projectteam zich meer richten op de vier klantwensen

die betrekking hadden op het parket zelf. Met name de manier waarop de dossiers werden aangeboden aan de rechtbank was hierbij van groot belang. Tot die tijd werden alle stukken verzameld in papieren dossieromslagen. Voor het project werd besloten tot de aanschaf van een groot aantal witte ordners voorzien van doorzichtige plastic insteekhoezen op de voorzijde en rug. Hierin werden dossiergegevens geplaatst, zodat direct af te leiden was welk strafdossier men in handen had. Daarnaast werden alle mappen voorzien van een vaste tabpagina-indeling, zodat alle stukken degelijk geordend werden volgens een vaste indeling. Hiermee was de Improve-fase voor dit deel van het probleem afgerond.

Tevens werd in iedere zaak gecontroleerd of aan de relevante klantwensen was voldaan. Hierbij werd de Measure-fase na de 'improvement' (het specificeren van de klantwensen) uitgevoerd. Ook werd aan de afnemers van het product - het bureau rechter-commissaris en de rechtbank - gevraagd om door middel van een standaardformulier aan te geven wat de kwaliteit van de nieuwe dossiers was. In een maandelijkse rapportage over de resultaten werden in grafiekvorm de meetresultaten weergegeven. Deze gaven een duidelijke daling te zien in het aantal niet-gerealiseerde klantwensen.

Bij een inventarisatie werden voor de rechtbank de volgende verbeteringen genoemd: minder voorbereidingstijd voor rechters en griffiers, sterk verbeterde relatie tussen parket en rechtbank en een grote mate van tevredenheid onder de rechters c.q. rechtercommissarissen en griffiers. Daarnaast bleek in de praktijk het aantal zaken dat uitliep qua tijd terug te lopen.

Ook voor het parket en de officier van Justitie werd een aantal voordelen geïnventariseerd: sterk verbeterde relatie tussen parket, rechtbank en opsporingsinstantie, minder fouten door de gestructureerde werkwijze, beschikking over overzichtelijke en complete dossiers en steeds betere verhalen door continue terugkoppeling aan de opsporingsinstantie. Door het zelf goed te doen is de organisatie bovendien gerechtigd meer eisen te stellen aan de partners (politie en rechtbank). Als nadelen werden genoemd dat medewerkers 'zip clips', tabbladen en verbaalen dienen in te voegen in dossieromslagen en ordners (dus meer werk) en dat samengestelde zittingen dossiers kunnen hebben die groter in omvang worden als gevolg van het inbinden in ordners. Geconcludeerd werd echter dat deze nadelen niet opwogen tegen de voordelen die werden bereikt.

Financieel argument

Six Sigma wordt in kantooromgevingen vaak toegepast om een bijdrage aan het bedrijfsresultaat te realiseren. Ook bij het Arrondissementsparket Amsterdam was sprake van zo'n financieel argument waarbij de opbrengst werd uitgedrukt in efficiencyverbeteringen. Door toepassing van Six Sigma werden de kantoorprocessen op het Openbaar Ministerie verbeterd. Daardoor werd minder herbewerking nodig en waren de partners van het OM een stuk meer tevreden over de dossiers. Six Sigma heeft daarmee bewezen ook in dit soort 'kantoorsituaties' een uitstekende methodiek te zijn.

Leo Schoots

Leo Schoots is consultant bij Uni Network Consultancy (UNC) te Amsterdam en heeft de afgelopen jaren onder andere gewerkt als procesontwerper op breedbandprojecten bij KPN Telecom. UNC adviseert en begeleidt in procesoptimalisatie met als doel een beter bedrijfsresultaat voor haar klanten.