



de Rechtspraak

Rapport visitatie gerechten **2014**



Colofon

Eindredactie: Martin Hendriksma

Vormgeving: Corps ontwerpers

Drukwerk: OBT bv, Den Haag

oktober 2014

Rapport visitatie gerechten **2014**

Inhoud

Voorwoord	6
Inleiding	8

Deel I:

Organiseren van kwaliteitszorg..... 11

1. Kwaliteitszorg en HGK	12
1. Inleiding	12
2. Achtergrond	12
3. Bevindingen	13
4. Conclusies en aanbevelingen	15
5. Aanbevelingen in het kort	16
2. Organisatie van kwaliteitszorg	17
1. Inleiding	17
2. Bevindingen	17
2.1. Kwaliteitsdoelstellingen	17
2.2. Organisatiestructuur	20
3. Conclusies en aanbevelingen	23
4. Aanbevelingen in het kort	24

Deel II:

Inhoud geven aan kwaliteit 25

3. Vakkennis 26

1. Inleiding	26
2. Bevindingen	26
2.1. Vakkennis algemeen	26
2.2. Vakinhoudelijk overleg	27
2.3. Permanente educatie	29
2.4. Specialisatie en verspreiding van kennis	34
3. Conclusies en aanbevelingen	37
4. Aanbevelingen in het kort	39

4. Leren van eigen werk 40

1. Inleiding	40
2. Bevindingen	40
2.1. Meelezen	40
2.2. Bespreken van eigen werk, hoger beroep en cassatie	42
2.3. Dialoog tussen rechters en 'hun' hogere instantie	44
3. Conclusies en aanbevelingen	46
4. Aanbevelingen in het kort	47

5. Feedback, intervisie en ruimte voor reflectie 48

1. Inleiding	48
2. Bevindingen	48
2.1. Intervisie	48
2.2. Feedbackcultuur	51
2.3. Reflectie op de rol van de rechter	56
3. Conclusies en aanbevelingen	57
4. Aanbevelingen in het kort	59

6. Tijdigheid 60

1. Inleiding	60
2. Bevindingen	60
3. Conclusies en aanbevelingen	66
4. Aanbevelingen in het kort	67

7. Enkele praktische randvoorwaarden uitgelicht 68

1. Inleiding	68
2. Bevindingen	68
2.1. Tijd	68
2.2. Strategische inzet en ontwikkeling van personeel	70
2.3. ICT	73
3. Conclusies en aanbevelingen	74
4. Aanbevelingen in het kort	75

Deel III:

Het leggen van verbindingen 77

8. Externe verbinding: contact met de samenleving 78

- 1. Inleiding 78
- 2. Bevindingen 78
 - 2.1. Externe communicatie 78
 - 2.2. Binnen halen van feedback van buiten 80
 - 2.3. Oplossing van geschillen op maat 81
- 3. Conclusies en aanbevelingen 82
- 4. Aanbevelingen in het kort 83

9. Interne verbinding: een organisatie van professionals of een professionele organisatie? 84

- 1. Inleiding 84
- 2. Bevindingen 84
 - 2.1. Cultuur 84
 - 2.2. Medewerkers 85
 - 2.3. Management 92
 - 2.4. Gerechtsbesturen 96
- 3. Conclusies en aanbevelingen 99
- 4. Aanbevelingen in het kort 101

Samenvattende conclusie en slotaanbevelingen 102

Bijlagen 107

Bijlage I: Visitatiecommissie 2014 108

Bijlage II: Het visitatieproces: kader en werkwijze 109

Bijlage III: Project toetsing civiele vonnissen 112

Bijlage IV: Aanbevelingen aan de gerechten 115

Bijlage V: Verklarende woordenlijst 125

Bijlage VI: Voorbeelden uit de praktijk 130

Voorwoord

De bevordering van kwaliteit van de rechtspraak vereist meer aandacht. Dat is een weliswaar begrijpelijke, maar ook ongemakkelijke conclusie, die de visitatiecommissie op grond van haar werk heeft moeten trekken.

Het is begrijpelijk, want het huis van de rechtspraak is de afgelopen paar jaar flink verbouwd, terwijl het werk gewoon doorging. De herziening van de gerechtelijke kaart met omvangrijke fusietrajecten voor veel gerechten, een nieuwe bestuursstructuur en een voor een belangrijk deel nieuwe bezetting van bestuur en management heeft geleid tot heel veel inspanning en extra werk, dat naast het gewone werk gedaan moest worden; extra financiering was niet beschikbaar. Daardoor hebben bestuur en medewerkers aan allerlei aspecten van interne kwaliteitszorg geen hoge prioriteit gegeven.

Dat is ook een ongemakkelijke conclusie, want juist voor de rechtspraak, juist voor rechters en juridisch medewerkers moet de o zo noodzakelijke kritische reflectie op hun werk in belangrijke mate van henzelf komen. Zeker, in het rechtssysteem zijn enkele waarborgen voor die reflectie ingebouwd: de meervoudige kamer die tot discussie dwingt, en hoger beroep en cassatie, waarmee uitspraken van rechters worden getoetst. Maar deze waarborgen gelden natuurlijk slechts voor een beperkt aantal zaken, terwijl bijvoorbeeld het gedrag van de rechter ter zitting zonder interne reflectie al helemaal niet wordt getoetst. Kortom, rechters en medewerkers wordt maar in heel beperkte mate door buitenstaanders een spiegel voorgehouden; zij zullen dat voornamelijk zelf moeten doen. Daarom is de conclusie dat de aandacht voor die kritische reflectie er in de afgelopen periode niet op vooruit is gegaan op zijn minst ongemakkelijk.

Intussen heeft de visitatiecommissie bij vrijwel alle medewerkers binnen de gerechten – van rechters en raadsheren tot administratieve medewerkers, van juridisch medewerkers tot ICT-personeel en bodes – een grote hartstocht voor en verbondenheid met de rechtspraak gevonden. Ondanks alle veranderingen, ondanks de werkdruk is hun inzet indrukwekkend. Op die betrokkenheid moet de Rechtspraak zuinig zijn, zeker nu ook in de komende tijd de rust niet zal wederkeren – als dat al ooit het geval zal zijn. Het innovatieprogramma KEI zal opnieuw tot grote veranderingen leiden.

Gezien de noodzaak om meer aandacht aan reflectie en bevordering van eigen kwaliteit te besteden, moet de vraag onder ogen worden gezien of dat allemaal naast het gewone werk kan worden gedaan.

Goede rechtspraak is voor een rechtsstaat als de onze essentieel. Die staat en valt met de toewijding en kwaliteit van diegenen die daarin werkzaam zijn. De visitatiecommissie is, het moge uit het voorgaande duidelijk zijn geworden, onder de indruk van die toewijding. Voor de externe leden van de commissie was het niet alleen een openbaring om in de keuken van de Rechtspraak te kijken, maar bovendien een geruststellend gevoel dat medewerkers zich zozeer met dit essentiële werk verbonden voelen.

De visitatiecommissie heeft heel veel werk gegenereerd: er is een uitgebreide enquête gehouden onder de medewerkers van de gerechten, waarna alle besturen, met de enquêteresultaten in de hand, op basis van een gedetailleerde vragenlijst een uitvoerige zelfevaluatie hebben opgesteld. Beide vormden de basis voor het bezoek aan de gerechten, waar door subcommissies met velen is gesproken. Zonder medewerking van velen in de gerechten was dat allemaal niet gelukt; zonder de bewonderenswaardige inzet en kwaliteit van het secretariaat van de commissie onder leiding van Lizette van Bergen had de commissie niet zo goed en grondig kunnen functioneren.

Voor de leden van de commissie was het een voorrecht om dit werk te doen. Wij hopen dat het de rechtspraak in ons land ten goede komt.

Job Cohen
Voorzitter

Inleiding

Dit rapport is de afsluiting van de derde visitatie van de gerechten. In dit eindverslag beschrijft de visitatiecommissie de wijze waarop de gerechten de laatste vier jaar werkten aan de kwaliteit van de rechtspraak. De commissie is verheugd dat zij in haar onderzoeksopdracht de ruimte heeft gekregen om vele verschillende aspecten van kwaliteitszorg te onderzoeken. Rechtspraak moet immers niet alleen onafhankelijk, onpartijdig en juridisch juist zijn. Tijdigheid, toegankelijkheid en betrouwbaarheid zijn ook kwaliteitsaspecten die de samenleving van de rechtspraak mag verwachten.

De commissie spande zich in om een zo breed mogelijk scala aan gegevens bijeen te brengen en bij dit proces de bijna 10.000 medewerkers van de zeventien gerechten zo veel mogelijk te betrekken. Ze verzamelde de antwoorden van 4.120 medewerkers via een enquête. Daarnaast ontving de commissie ingevulde vragenlijsten van de zeventien gerechtsbesturen en sprak ze met 1.215 medewerkers tijdens bezoeken aan de gerechten. De respondenten en gesprekspartners vormden een dwarsdoorsnee van de organisatie. Bodes, griffiemedewerkers, medewerkers bedrijfs- en bestuursondersteuning, rechters, juridisch medewerkers, medewerkers personeel & organisatie, medewerkers communicatie, managers en bestuurders hebben open hun ervaringen gedeeld. Door hun medewerking kreeg de commissie een gewogen beeld van de kwaliteitszorg binnen de Rechtspraak.

Visitatie in een overgangperiode

Daarbij past één kanttekening: meer dan in andere jaren is sprake van een momentopname. De visitatie viel midden in een overgangperiode voor de rechterlijke organisatie. Op 1 januari 2013 is een grootschalige reorganisatie ingezet. Het jaar 2013 stond binnen alle gerechten dan ook in het teken van het doorvoeren van grote veranderingen.

Met de Wet herziening gerechtelijke kaart (HGK) is het aantal rechtbanken teruggebracht van negentien naar elf en ging het aantal hoven terug van vijf naar vier. De fusies van de gerechten zijn voor de betrokken organisaties en medewerkers ingrijpend geweest. Werklocaties wijzigden, werkprocessen werden afgestemd en organisaties moesten opnieuw worden ingericht.

De samenvoeging van gerechten was niet de enige verandering die de HGK met zich bracht. De bestuursstructuur van alle gerechten werd gewijzigd. Besturen werden kleiner en kregen een andere positie (scheiding tussen bestuur en management). Dit proces ging gepaard met veel personele wijzigingen. De meeste gerechten kregen een geheel nieuw bestuur. Ook werden veel nieuwe leidinggevenden aangesteld.

Naast deze veranderingen beïnvloedden externe factoren de organisatie van de rechtspraak: de bevoegdheid van de kantonrechter werd uitgebreid, het aantal bewinds- en faillissementszaken nam enorm toe en reorganisaties bij ketenpartners

(zoals het Openbaar Ministerie) hadden hun directe weerslag op de doorloop van zaken bij de gerechten.

Tussendoor speelt een ontwikkeling die zich eerder heeft ingezet, maar nog niet aan indringendheid heeft ingeboet. Binnen de rechterlijke organisatie wortelt het bewustzijn dat de legitimiteit van de rechtspraak mede afhangt van de wijze waarop de organisatie zich verantwoordt en voldoet aan de gerechtvaardigde verwachtingen van de samenleving. Heldere financiële verantwoording en tijdigheid van rechtspraak zijn daarmee vaste waarden van de rechterlijke organisatie geworden. Dit heeft geleid tot een verzakelijking van de aansturing van de gerechten, die breed in de organisatie wordt gevoeld.

Keer op keer is de commissie gebleken dat veranderingen in de organisatie hun weerslag hebben gekregen op de kwaliteitszorg. Verandering en beweging zijn dan ook terugkerende thema's geweest binnen de visitatieprocedure en vormen een rode draad door de hoofdstukken heen.

Een blijvende staat van verandering

Deze veranderingen, zeker waar zij gelijktijdig plaatsvonden, veroorzaakten spanning binnen de organisatie. Desondanks hebben de medewerkers van de Rechtspraak ook tijdens deze onrustige periode stug doorgewerkt en er zorg voor gedragen dat de dagelijkse kwaliteit van de rechtspraak op peil bleef. Tijdens de verbouwing was de winkel immers gewoon open.

Deze intrinsieke motivatie en loyaliteit van de medewerkers zal de Rechtspraak de komende jaren hard nodig blijven hebben. De volgende veranderingen – het innovatieprogramma van de rechtspraak (KEI) en de herinrichting van de hoger beroepsinstanties in het bestuursrecht – staan voor de deur, evenals druk op de financiële middelen. Kwaliteit vraagt in zulke tijden om blijvende aandacht. Het rapport van de commissie kan de Rechtspraak daarbij van nut zijn. Het geeft een gedetailleerd beeld hoe de organisatie de laatste jaren met verandering is omgegaan. Naar de commissie hoopt, biedt de tekst herkenning voor elke individuele Rechtspraakmedewerker en genoeg aanknopingspunten om de kwaliteit van de organisatie ook in de toekomst te kunnen waarborgen.

Opbouw van het rapport: leeswijzer

Het rapport begint met een beschrijving van de organisatorische kant van de kwaliteitszorg: welke organisatorische veranderingen heeft de HGK teweeggebracht, hoe zijn de verantwoordelijkheden (sindsdien) verdeeld, welke doelstellingen zijn geformuleerd en op welke manier wordt erop toegezien dat kwaliteitszorg daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Daarna wordt een aantal belangrijke aspecten van kwaliteit nader belicht. Het laatste inhoudelijke hoofdstuk heeft een meer beschouwend karakter. Hierin worden onderlinge verbanden tussen de eerdere bevindingen uitgelegd en nader geduid. Het rapport sluit af met een concluderende samenvatting en enkele slotaanbevelingen.

Door de hoofdstukken heen heeft de commissie voorbeelden opgenomen van inspirerende initiatieven, projecten en werkwijzen binnen de verschillende gerechten, te herkennen aan de blauwe kaders. Zij hoopt dat deze praktijkvoorbeelden navolging kunnen krijgen binnen andere gerechten. Het spreekt voor zich dat de commissie niet alle aanbevelenswaardige praktijken heeft kunnen vermelden. Soms lopen zelfs vergelijkbare initiatieven binnen verschillende gerechten. Omwille van de leesbaarheid heeft de commissie ervoor gekozen ook in die gevallen slechts één voorbeeld uit te lichten. De voorbeelden zijn ook, met toelichting, terug te vinden op de site van de visitatiecommissie: www.rechtspraak.nl/visitatie.

Achter in het rapport bevindt zich een woordenlijst, waarin enige begrippen nader worden verklaard. Het woord 'rechter' duidt in dit rapport op zowel rechters als raadsheren, tenzij het onderscheid in de tekst expliciet is benoemd. De woorden 'management' en 'leidinggevenden' zijn gebruikt ter aanduiding van alle leidinggevenden, met uitzondering van het bestuur: de teamleiders, teamvoorzitters en afdelingsvoorzitters.

Deel I: Organiseren van kwaliteitszorg

1. Kwaliteitszorg en HGK

1. Inleiding

De wijzigingen die volgden uit de herziening van de gerechtelijke kaart – fusies, herschikking van organisatiestructuren en veel nieuwe bestuurders en leidinggevenden – hebben binnen de gerechten een grote impact gehad. Dat had zijn gevolgen voor de kwaliteitszorg, waaronder de commissie grofweg verstaat de aandacht voor en directe sturing op de randvoorwaarden voor kwaliteit van rechtspraak, bijvoorbeeld door de inzet van kwaliteitsinstrumenten (vakinhoudelijk overleg, permanente educatie, intervisie, meelesen etc.), de juiste inzet van medewerkers en het bieden van faciliteiten.

In dit hoofdstuk wordt kort de achtergrond van deze wijzigingen geschetst, gevolgd door bevindingen die verband houden met de kwaliteitszorg.

2. Achtergrond

Twee doelen: schaalvergroting en krachtiger besturen

De doelstellingen voor de grondige herindeling van de gerechten waren meerledig, zoals blijkt uit de brief van de minister van Justitie van 19 december 2008. Enerzijds vroeg, aldus de minister, de wens tot versterking van de bestuurskracht binnen de Rechtspraak om kleinere en slagvaardiger besturen. Daarnaast was schaalvergroting nodig om tegemoet te komen aan de toenemende behoefte aan specialisatie en het behalen van het vereiste kennisniveau (bijvoorbeeld ten aanzien van de bedrijfsvoering). De teruglopende zaaks aantallen binnen bestuursrecht maakten de doorvoering van de herziening urgent.

De uitvoering

De schaalvergroting is bewerkstelligd door het samenvoegen van de kleinere gerechten. Het aantal rechtbanken is daarmee teruggebracht van negentien naar elf en het aantal hoven van vijf naar vier.

Daarnaast is de organisatiestructuur binnen de gerechten ingrijpend gewijzigd. Het aantal bestuursleden is zelfs beperkt in de wet: een gerechtshof bestaat voortaan maximaal uit drie personen.

Voor de doorvoering van dit model waren wijzigingen in de managementstructuur nodig. Waar de inhoudelijk leidinggevenden (sectorvoorzitters) vroeger deel uitmaakten van het bestuur, is voor hen in dat bestuur geen plaats meer. De gerechten hebben, weliswaar op basis van een beperkt aantal modellen, verschillend invulling gegeven aan deze nieuwe structuur. De sectoren maakten plaats voor teams, secties en/of afdelingen.

Met het aantreden van de nieuwe besturen heeft ook een nieuwe besturingsfilosofie zijn intrede gedaan: scheiding tussen management en bestuur. In de landelijke kaders is uitgewerkt dat deze scheiding wordt vormgegeven door

managementovereenkomsten tussen bestuur en managers, waarin in ieder geval afspraken worden neergelegd over productie, kwaliteit en opleiding. De manager legt over de uitvoering verantwoording af aan het bestuur.

Financiën

De regering sprak in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel HGK de verwachting uit dat de herziening efficiëntere rechtspraak en betere benutting van zittingscapaciteit mogelijk kon maken. De operatie zou dan ook ontegenzeggelijk efficiencyvoordelen bieden. Dit was voor de regering reden om de Rechtspraak geen incidentele financiën ter beschikking te stellen voor de doorvoering van de HGK. De voordelen die uit de herziening zouden voortvloeien, zouden immers onmiddellijk ten goede komen aan de organisatie.

3. Bevindingen

Nieuwe bestuurders, leidinggevenden en werkverbanden

De organisatorische veranderingen brachten veel personele wijzingen voort, zo ondervond de commissie. Veel van de gerechtsbesturen die op 1 januari 2013 aantraden, bestonden in zijn geheel uit 'nieuwkomers': bestuursleden die hun ervaring in andere gerechten of (voor de niet-rechterlijke bestuursleden) buiten de Rechtspraak hadden opgedaan. Bovendien moesten in de organisaties veel nieuwe managementplekken worden gevuld. In 2013 zijn binnen vrijwel ieder gerecht veel nieuwe leidinggevenden benoemd.

« *De meeste bestuursleden en veel leidinggevenden zijn in 2013 nieuw benoemd in hun functie* »

Dat betekent dat 2013 voor veel leidinggevenden en bestuurders in het teken heeft gestaan van kennismaking met medewerkers en gerecht. Enkel van hen hebben in dat jaar een meer afwachtende stijl van aansturing gebruikt, die naar hun oordeel paste bij deze introductieperiode.

Nieuwe werkverbanden en veel extra werk

Daarnaast veranderde voor een deel van de medewerkers ook de directe werkomgeving. Zo heeft de commissie in veel fusiegerechten gezien dat administratieve teams zijn samengevoegd op één locatie. Voor de medewerkers van die teams wijzigden hun dagelijkse samenwerkingsverbanden. Dat was een grote verandering, want binnen de Rechtspraak, met name binnen administratieve teams, werken collega's vaak al heel lang met elkaar samen: de commissie ontmoette vele medewerkers die al decennialang binnen hetzelfde gerecht, vaak op dezelfde werkplek, werkten.

Intussen bracht de invoering van de HGK een enorme hoeveelheid werk met zich voor de ondersteunende diensten en administratieve teams van de fusiegerechten. Logistieke zaken moesten worden geregeld: werknemers veranderden van werkplek, gebouwen moesten worden aangepast en dossierstromen omgelegd. Daarnaast moesten werkprocessen en documenten van de verschillende gerechten op elkaar worden afgestemd.

Financiële ruimte

Of de door de regering gewenste efficiëncyslag door de herziening van de gerechtelijke kaart behaald is, is niet aan de commissie om te beoordelen. Wel kan de commissie constateren dat de keuze om de veranderingen op basis van die verwachting kostenneutraal door te voeren, heeft geleid tot minimale facilitering van de besturen rond de veranderingen.

Zo is de commissie opgevallen dat gerechtsbesturen weinig specialistische ondersteuning inhuren en doorgaans niet op strategisch niveau worden ondersteund door hun afdelingen personeel & organisatie en communicatie. Ook de medewerkers van de gerechten die veel van de veranderingen hebben moeten doorvoeren, zijn hiervoor niet of nauwelijks vrijgesteld. Dat heeft zijn weerslag gehad op de aandacht die werd besteed aan allerlei aspecten van kwaliteitszorg, zoals in het vervolg van dit rapport zal blijken.

Fusies hebben ontwikkeling kwaliteitszorg beïnvloed

Hoewel de HGK veranderingen meebracht voor alle gerechten, zijn de gevolgen daarvan duidelijk het sterkst zichtbaar binnen de samengevoegde gerechten. De commissie heeft gezien dat binnen deze gerechten – enkele uitzonderingen daar gelaten –, het opstellen van kwaliteitsdoelstellingen minder ver gevorderd is, het inrichten van de kwaliteitsstructuur later heeft plaatsgevonden en de rol van de kwaliteitscoördinator minder duidelijk is uitgekristalliseerd.

Daarvoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen: niet alleen heeft de organisatorische kant van de fusies veel tijd en aandacht gevraagd, ook moesten personele wijzigingen vaak worden afgewacht voordat verantwoordelijke medewerkers konden worden aangewezen.

Afstemming van de werkprocessen gaat langzaam

De organisaties die door de HGK zijn samengevoegd, waren sinds jaar en dag gewend om hun eigen werkprocessen en documenten vorm te geven. Uiteraard golden daarvoor kaders, zoals wettelijke regels en landelijke afspraken, maar op 31 december 2012 bestonden er nog talloze verschillen tussen de locaties van de nieuw te vormen gerechten.

Vroegtijdig overleg werkprocessen

In het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden vond al voor de fusie overleg plaats tussen de verschillende administratieve teams in het rechtsgebied civiel recht. Dit overleg heeft geleid tot een beschrijving van nieuwe werkprocessen met een bijbehorende brievenset. De andere hoven hebben besloten de brievenset integraal over te nemen.

De afstemming van werkprocessen tussen de locaties is in de meeste teams pas na de fusie daadwerkelijk op gang gekomen en verloopt veelal stapsgewijs. Hoewel de commissie tijdens de bezoeken de indruk heeft gekregen dat voor de belangrijkste verschillen oplossingen zijn gevonden, bleek dat de afstemming nog niet is afgerond.

De commissie heeft gezien dat medewerkers nauwelijks vrijstelling krijgen voor de extra werkzaamheden. Dit leidt tot vertraging in de afstemming, omdat mede-

werkers hun dagelijkse werkzaamheden vaak voorrang geven. Een andere belangrijke reden voor uitstel is de neiging van een deel van de medewerkers om vast te willen houden aan de manier van werken die ze gewend zijn. Hierin speelt sterk mee dat de uiteenlopende werkprocessen vaak onderdeel uitmaken van de lokale cultuur. Daarnaast constateert de commissie dat het zogenaamde Calimero-effect binnen vrijwel alle fusiegerechten een vertragende rol heeft gespeeld: de teams van de kleinere locaties hebben al snel het idee dat zij de werkwijzen van de grote locatie krijgen opgedrongen zonder dat zorgvuldig bekeken wordt welke van beide het beste is. De hierdoor veroorzaakte weerstand onder de medewerkers van de kleinere locatie leidt vaak tot stroperigheid in de besluitvorming. Daarnaast leiden dergelijke sentimenten er soms toe dat de grote locatie de confrontatie uit de weg gaat. In dat geval wordt de werkwijze van de kleine locatie overgenomen zonder dat is vastgesteld dat dit daadwerkelijk de beste werkwijze is. Het onderlinge wantrouwen slijt echter meestal snel als medewerkers van de samenwerkende teams persoonlijk met elkaar kennismaken, zo merkte de commissie tijdens de bezoeken. Hierover schrijft de commissie meer in [hoofdstuk 9](#).

4. Conclusies en aanbevelingen

De Rechtspraak heeft in een korte periode een groot aantal organisatorische en personele wijzigingen doorgevoerd. Zonder extra financiering voor frictiekosten waren de aan de organisatie gegunde financiële randvoorwaarden onder de maat. Dit werkte door in de wijze waarop bestuurders, leidinggevend en medewerkers in het veranderingsproces werden gefaciliteerd. Zo was de ondersteuning van bestuurders en leidinggevend op het gebied van veranderingsmanagement, communicatie en personeel & organisatie minimaal.

De Rechtspraak gaat opnieuw een periode vol verandering tegemoet. De huidige ervaringen moeten daarbij een belangrijke rol spelen. De commissie komt hierop nog terug in het laatste hoofdstuk van dit rapport.

« *Afstemming van werkprocessen is bijna nergens volledig afgerond* »

Hier concludeert de commissie reeds dat de fusies de belangrijkste vertragende factor lijken te zijn geweest voor de ontwikkeling van kwaliteitszorg. Terwijl de andere gerechten voortbouwden op eerdere structuren en verdeling van verantwoordelijkheid, is zichtbaar dat de ontwikkeling van kwaliteitszorg binnen de meeste fusiegerechten enige tijd heeft stilgelegen of slechts traag op gang kwam doordat structuren op elkaar moesten worden afgestemd en vervolgens opnieuw moesten worden ingericht – terwijl de logistieke afwikkeling van de fusie tegelijkertijd de nodige aandacht vroeg.

De afstemming van de werkprocessen en documenten tussen locaties van fusiegerechten verloopt stapsgewijs. Gerechten hebben voorrang gegeven aan procedures die partijen direct raakten en hoewel de grootste verschillen inmiddels

zijn overbrugd, resteren er nog steeds verschillen. Anderhalf jaar na de fusies zijn ook de kleinere verschillen aan de buitenwereld steeds lastiger uit te leggen. Bovendien raken medewerkers het werken met verschillende documenten en processen beu. Waar de verschillen nog bestaan, dient te worden doorgepakt.

5. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen evalueren, in samenwerking met de Raad voor de rechtspraak, de financiële ruimte voor en daadwerkelijke ondersteuning van gerechtsbesturen en management binnen het HGK-veranderingsproces. Hieruit worden conclusies getrokken voor aankomende veranderingen.
- ▶ Gerechtsbesturen geven prioriteit aan het oplossen van verschillen in werkprocessen en documenten tussen de verschillende locaties.

2. Organisatie van kwaliteitszorg

1. Inleiding

De organisatie van kwaliteitszorg is al geruime tijd in ontwikkeling. Dit hoofdstuk begint in 2006, toen een externe commissie de aanzet gaf tot het vaststellen van landelijke kwaliteitsnormen. Daarna wordt uiteengezet hoe het normatieve kader zich sindsdien heeft ontwikkeld en hoe op het behalen van deze doelstellingen toezicht wordt gehouden. Ten slotte neemt de commissie de laatste veranderingen in de organisatie van kwaliteitszorg onder de loop: het concentreren van de portefeuille kwaliteit bij een van de leden van het gerechtshof en het benoemen van kwaliteitscoördinatoren binnen de gerechten.

2. Bevindingen

2.1. Kwaliteitsdoelstellingen

Landelijke doelstellingen breed doorgevoerd

In 2006 concludeerde zowel de visitatiecommissie als een commissie onder leiding van oud-minister Deetman dat, door de nadruk op productie en het wegwerken van achterstanden, de inhoudelijke kwaliteit onder druk was komen te staan. Ook in de organisatie leefde breed de overtuiging dat voor de kwaliteit van rechtspreken meer bestuurlijke aandacht nodig was. Dit vormde de aanleiding om in 2006 landelijke kwaliteitsnormen te ontwikkelen.

« *Landelijke kwaliteitsnormen in 2006 voorgesteld als tegenwicht voor nadruk op productie* »

De meeste normen worden nog steeds gebruikt, al is hun inhoud tussentijds enigszins aangepast. Het betreft doelstellingen over doorlooptijden van zaken, permanente educatie (PE), reflectieactiviteiten, de behandeling van zaken door meervoudige kamers en de bewijsmotivering in strafvonnissen (PROMIS). Kwaliteitsnormen ten aanzien van jurisprudentieoverleg en zittingstijden zijn in 2006 in het rapport Kwaliteit kost tijd wel voorgesteld, maar niet in de set landelijke kwaliteitsnormen terechtgekomen.

De landelijke kwaliteitsnormen zijn vrijwel allemaal meetbaar en concreet, met uitzondering van de norm over intervisie en reflectie. De meetbare en concrete normen hebben duidelijk aandacht gekregen van de gerechten. Alle gerechten hanteren deze normen bij het formuleren van hun doelstellingen, ook al worden zij niet altijd gehaald.

Naast deze set normen legt de Raad voor de rechtspraak, in samenspraak met de gerechten, prioriteiten van de rechterlijke organisatie vast in de Agenda van de Rechtspraak. De appèlcolleges hebben daarnaast een toekomstvisie neergelegd in de Agenda voor de Appèlrechtspraak 2020.

Lokale doelstellingen zijn weinig concreet

Ook gerechtsbesturen spraken het laatste anderhalf jaar hun ambities uit. Deze aspiraties zijn meestal gebaseerd op de Agenda van de Rechtspraak. 'Versterken en borgen van rechtseenheid en het rechterlijk functioneren', 'verbreden externe oriëntatie' en 'bevorderen open cultuur' zijn terugkerende thema's.

Dergelijke abstracte ambities dienen uiteraard te worden vertaald in kwaliteitsdoelstellingen. Vrijwel alle gerechten werkten in 2013 dan ook aan het opstellen van kwaliteitsbeleid, maar de wijze van totstandkoming en de inhoud daarvan lopen sterk uiteen.

In algemene zin valt op dat de lokale kwaliteitsdoelstellingen veelal vaag worden omschreven. Waar ze wél concreet en meetbaar zijn geformuleerd, maken de doelstellingen vaak een gefragmenteerde indruk: samenhang binnen de geformuleerde normen ontbreekt. Vaak verschilt per rechtsgebied of er doelstellingen zijn uitgewerkt. Slechts binnen enkele gerechten bestaat een samenhangend geheel van duidelijke prioriteiten en meetbare kwaliteitsdoelstellingen.



Rechtbankbrede kwaliteitszorg

Een rechtbankbrede werkgroep heeft binnen de Rechtbank Noord-Holland het document 'Kwaliteitszorg' opgesteld. Daarin schetst de werkgroep kwaliteitsdoelstellingen, bijvoorbeeld over typen overleg, scholing voor roulerende medewerkers en publicatie van uitspraken. Ook de gewenste structuur en taakverdeling komt aan de orde. De hierna aangestelde kwaliteitscoördinatoren hebben vervolgens, zoals voorgesteld door de werkgroep, voor hun eigen sectie gedetailleerde kwaliteitsjaarplannen uitgewerkt.

De gerechtsbesturen verklaren het ontbreken van normen veelal door de uiteenlopende behoeften van de rechtsgebieden. Zo is vakinhoudelijk overleg bij het ene rechtsgebied frequenter wenselijk dan bij het andere. Uit het hiervoor genoemde praktijkvoorbeeld en de voorbeelden die in het kader hieronder zijn opgesomd, blijkt echter dat dit het formuleren van concrete doelstellingen niet in de weg hoeft te staan. In die gevallen kan immers per rechtsgebied een norm worden vastgesteld.

Lokale kwaliteitsdoelstellingen

Een selectie uit jaarplannen en kwaliteitsdocumenten:

- Tijdens juridisch inhoudelijk overleg wordt aandacht besteed aan jurisprudentie, wetgeving en teambeleid. Voor dit overleg wordt een agenda gemaakt en van het overleg worden notulen opgesteld die voor iedereen toegankelijk zijn.
- In team familie zullen voor drie van de acht kennissgroepbijeenkomsten externe sprekers worden uitgenodigd.
- Binnen de sectie handelsrecht worden de volgende overleggen georganiseerd: team-/jurisprudentieoverleg (1 keer per week), kernoverleg insolventie (5 keer per jaar), kortgedingoverleg (2 keer per jaar), rechtersoverleg (2 tot 4 keer per jaar), stafjuristenoverleg (2 keer per jaar).
- Voor vakinhoudelijk overleg geldt als interne norm een gemiddelde aanwezigheid op jaarbasis van 75 procent van de betrokken medewerkers.
- Iedere rechter neemt per jaar één keer deel aan een intervisieactiviteit.
- Er worden in 2014 twee rechtbankbrede bijeenkomsten georganiseerd in het teken van reflecteren op kernwaarden.
- In het voorjaar van 2014 zal een spiegelbijeenkomst met de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg worden georganiseerd.
- Zittingen moeten op tijd beginnen.
- 90 procent van de terugbelafspraken moet binnen 24 uur worden nagekomen.

Landelijke kwaliteitsdoelstellingen krijgen veel aandacht

Ter bewaking van de kwaliteit gebruikt de Rechtspraak diverse meetinstrumenten. Audits, visitatie en onderzoeken naar klant- en medewerkerswaardering vormen daarvan een vast onderdeel. Daarnaast bestaan binnen de organisatie andere periodieke evaluatiemomenten in de vorm van gesprekken tussen het gerechtshofbestuur en de Raad voor de rechtspraak. Binnen gerechten voeren gerechtshofbesturen met regelmaat plannings- en verantwoordingsgesprekken met afdelings- of teamvoorzitters.

Landelijke kwaliteitsdoelstellingen staan, naast productie, in die gesprekken veelal centraal. Met name de norm voor permanente educatie en de normen voor doorlooptijden krijgen veel aandacht. Beide normen maken de voor- en nadelen van concrete doelstellingen zichtbaar.

Enerzijds is te zien dat gerechtshofbesturen van de normen zijn doordrongen. Er wordt duidelijk op gestuurd: binnen de gerechten worden vele activiteiten ontplooid om de normen te halen. Daardoor dringt het besef ook door in de rest van de organisatie: medewerkers zijn zich bewust van het bestaan van de normen.

Anderzijds manifesteren zich ook de risico's die aan een dergelijk systeem kleven. Zo is zichtbaar dat de bestuurlijke aandacht zich op de landelijke normen concentreert. Gerechtshofbesturen houden veel minder sterk zicht op andere aspecten van kwaliteit, zoals vakinhoudelijk overleg, intervisie en – met name van belang voor de eerste aanleg – meelesen. Daarnaast bestaat er, met de huidige focus van de gerechtshofbesturen, een reëel risico op het terugbrengen van de kwaliteitsnormen tot afvinklijstjes. Kwaliteitsnormen worden dan tot doel op zichzelf.

Grote cultuurverschillen tussen en binnen gerechten

Zoals in de inleiding van dit rapport al is beschreven, was de aandacht van gerechtsbesturen de laatste anderhalf jaar sterk gericht op organisatorische veranderingen. Ook productienormen, doorlooptijden en de PE-norm kregen voortdurende aandacht.

Hoewel gerechtsbesturen de waarde van andere elementen van kwaliteitszorg als intervisie, vakinhoudelijk overleg, meelezen en lering uit hoger beroep en cassatie onderkennen, houden zij hierop veel minder zicht. Dit geldt in sterkere mate, maar niet alleen, binnen de fusiegerechten. De frequentie van, deelname aan en kwaliteit van deze instrumenten worden door besturen niet structureel in kaart gebracht. Ook leidinggevenden stellen zich hierin niet altijd actief op.

« Georganiseerde activiteiten worden nauwelijks geëvalueerd »

Zo constateerde de commissie dat het sterk verschilt of medewerkers worden aangesproken als zij niet deelnemen aan kwaliteitsbevorderende activiteiten. Niet alleen tussen gerechten, maar ook binnen gerechten zijn op dit punt vaak grote cultuurverschillen te zien.

Ten aanzien van de bewaking van de inhoudelijke kwaliteit van activiteiten zijn de verschillen kleiner: dit wordt doorgaans overgelaten aan de organiserende medewerkers. Een regelmatige evaluatie van de waardering van overleggen of interne activiteiten vindt nauwelijks plaats. Hierdoor kunnen binnen gerechten grote niveauverschillen bestaan, zonder dat dit bekend is en er van elkaar geleerd wordt.

Kort samengevat leidt dit alles ertoe dat het toezicht op deze kwaliteitsinstrumenten vaak sterk afhankelijk is van de medewerkers en hun direct leidinggevende. De commissie constateerde in een aantal gerechten dat verslapping in de kwaliteitszorg bij gebrek aan bestuurlijke aandacht geenszins denkbeeldig is. Bij sommige teams in die gerechten ontbraken voor langere perioden (soms zelfs enkele jaren) intervisie en vakinhoudelijk overleg. Ook stuitte de commissie regelmatig op onvoldoende aandacht voor het meelezen van uitspraken en het lering trekken uit hoger beroep en cassatie.

2.2. Organisatiestructuur

Portefeuillehouder kwaliteit in het bestuur

De visitatiecommissie 2010 heeft zich gebogen over de invulling en werking van het bestuursmodel van de gerechten en aanbevolen om binnen het gerechtsbestuur een portefeuillehouder kwaliteit te benoemen. Deze portefeuillehouder zou over schotten heen kunnen kijken en beter invulling kunnen geven aan de verantwoordelijkheid van het bestuur voor kwaliteit binnen het gerecht. Hij zou, aldus de commissie van 2010, tot taak moeten hebben om scherpe kwaliteitsnormen te formuleren, die normen te implementeren en de naleving van de normen te evalueren.

Bij de herinrichting van de gerechtsbesturen in 2013 is de portefeuille kwaliteit in de meeste gerechten inderdaad bij een bestuurslid neergelegd, meestal het rechterlijk bestuurslid. Ook al is er van een bestendige praktijk nog lang geen sprake, bestuurders, leidinggevend en medewerkers ervaren dat als nuttig: er is een duidelijk aanspreekpunt voor het onderwerp kwaliteit en het is een goede uitgangspositie om vanuit de top structurele veranderingen door te voeren die de kwaliteit van het werk ten goede komen. In de praktijk sturen de portefeuillehouders met name op de realisering van kwaliteitsplannen voor het gerecht en voor de afzonderlijke rechtsgebieden of teams en bespreken ze de uitvoering daarvan in een regulier overleg met de afdelingsvoorzitters en teamvoorzitters en de kwaliteitsmedewerkers.

Versterking van de structuur

In 2013 zijn binnen de gerechten daarnaast medewerkers met het aandachtsgebied kwaliteit benoemd, met het doel om de kwaliteitsstructuur verder te versterken. Die kwaliteitsmedewerkers worden aangeduid met namen als kwaliteitscoördinator, coördinator kwaliteit en opleiding, senior rechter inhoudelijk, senior rechter inhoudelijk adviseur of senior raadsheer kennisbeheer. Hierna zal de commissie deze kwaliteitsfunctionarissen aanduiden met de verzamelnaam 'kwaliteitscoördinator'.

De kwaliteitscoördinatoren houden zich bezig met een of meerdere aspecten van kwaliteit van de rechtspraak binnen het gerecht, zoals kennismanagement, opleiding en intervisie. Sommigen houden zich alleen bezig met het aanbod van opleidingen in huis (de begeleiding van rechters in opleiding en het aanbod van externe opleidingen is vaak belegd bij een opleidingscoördinator) of met het organiseren van intervisie. Anderen houden bijvoorbeeld ook toezicht op frequentie en niveau van de vakinhoudelijke overleggen. Vaak hebben ze daarnaast een adviesfunctie voor het management of het bestuur.

Doorgaans heeft elk rechtsgebied een eigen kwaliteitscoördinator, soms zelfs elk team. Binnen het gerecht overleggen deze functionarissen met elkaar en soms ook met eventuele opleidingscoördinatoren in een gerechtsbrede kwaliteitscommissie. Daar worden ervaringen en ideeën over kwaliteit uitgewisseld en nieuwe initiatieven besproken, over de schotten tussen de afzonderlijke werkverbanden heen. Zo hoorde de commissie dat de kwaliteitscoördinatoren van een team strafrecht en een team belastingrecht samen een cursus in huis gingen organiseren over faillissementsfraude. Elders deelde de kwaliteitscoördinator van het team bestuursrecht zijn menukaart met varianten voor intervisie met zijn collega van het team civiel recht.

Voor het doorzetten van hun plannen kunnen de kwaliteitscoördinatoren slechts een beroep doen op hun persoonlijke gezag. Meestal beschikken ze niet over een eigen budget en hebben ze geen formele bevoegdheid om medewerkers aan te spreken op het niet deelnemen aan cursussen of intervisie. Daarvoor zijn ze afhankelijk van de medewerking en bevoegdheid van het management. Voor de wijze waarop zij zelf hun functie invullen en vervullen, leggen de meeste kwaliteitscoördinatoren verantwoording af aan het bestuurslid met de portefeuille kwaliteit en aan de lokale manager.

Impuls van de kwaliteitscoördinator

Aangezien het hier gaat om een recente ontwikkeling, hoeft het geen verbazing te wekken dat kwaliteitscoördinatoren vaak nog zoeken naar een goede afstemming van bevoegdheden met de opleidingscoördinator, het middenmanagement en het bestuur. Met name de taakafbakening met teamvoorzitters is redelijk complex. De teamvoorzitter is immers eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het werk binnen zijn team en is bovendien meestal degene die beslist over de inzet van middelen. In hoeverre de kwaliteitscoördinator ook onafhankelijk van de teamvoorzitters kan opereren, bijvoorbeeld door rechtstreekse lijnen met het bestuur, moet dan ook helder worden afgebakend. Binnen enkele gerechten was dit voor de betrokkenen nog niet voldoende duidelijk.

« Daadkrachtige kwaliteitscoördinatoren hebben effect »

Naast duidelijke taakafbakening is profilering van de kwaliteitscoördinator nodig om hem goed te laten functioneren. In veel gerechten hebben management en bestuur daaraan nog weinig aandacht besteed. In sommige gerechten zijn medewerkers nog niet eens op de hoogte van het bestaan van de kwaliteitscoördinator of weten ze niet wat diens taak is. Waar de kwaliteitscoördinator zich een positie heeft verworven en zijn rol daadkrachtig heeft opgepakt, zijn positieve effecten zichtbaar. Vanuit de kwaliteitscommissie komen teamoverstijgende initiatieven op gang. Binnen hun eigen rechtsgebied of team geven ze een nieuwe impuls aan bestaande kwaliteitsinstrumenten. Denk daarbij aan verbetering van de invulling van het jurisprudentieoverleg of vakinhoudelijk overleg, inkoop en toedeling van cursussen naargelang de behoefte van medewerkers en team of aan stimulering van deelname aan intervisie en educatieve activiteiten.

Weinig landelijke samenwerking tussen kwaliteitscoördinatoren

Binnen de Rechtspraak zijn er wel enkele landelijke platforms waar juridisch professionals elkaar ontmoeten. Het bekendste voorbeeld zijn de landelijke overleggen vakinhoud (hierna: LOV's), waar vertegenwoordigers van de gerechten per rechtsgebied (veelal leidinggevenden) bijeenkomen om een coördinerende rol te spelen ten aanzien van de vakinhoud alsmede de organisatie van het werk en de werkprocessen, het kennismanagement en de benodigde innovatie en het lerend vermogen van de rechterlijke organisatie.

Elk LOV wordt ondersteund door een stafbureau. De stafbureaus houden zich verder bezig met de landelijke verspreiding van vakinformatie. Ook ondersteunen zij de expertgroepen, werkgroepen en redactieraden, waar juridisch professionals elkaar treffen in kleine, thematische verbanden. Een voorbeeld van zo'n expertgroep is RECOFA, het landelijk platform voor rechter-commissarissen in faillissementszaken.

Tussen de kwaliteitscoördinatoren van de verschillende gerechten is op landelijk niveau nog weinig contact. Hier ontbreekt een formele structuur waar ze elkaar kunnen ontmoeten en bestaat er nog een hiaat in de uitwisseling van werkwijzen en ervaringen uit de praktijk. De Rechtspraak beschikt al over de digitale mogelijkheden daarvoor. De bekendheid daarvan en het werken daarmee zou kunnen worden gestimuleerd.

Landelijke samenwerking belastingrechters: ook digitaal

De rechters en raadsheren van belastingrecht komen niet alleen fysiek bijeen in kenniskringen, maar wisselen ook digitaal ervaringen en informatie uit. Via een speciaal portaal hebben zij – en andere medewerkers van de Rechtspraak – toegang tot vakinhoudelijke informatie en notities over fiscaal-rechtelijke onderwerpen. Verder bestaat er binnen het portaal een chatfunctie die alleen kan worden gebruikt door leden. Hiervan wordt gebruik gemaakt om vraag- en discussiepunten uit te wisselen, ook tussen rechters en raadsheren van verschillende gerechten.

3. Conclusies en aanbevelingen

De visitatiecommissie 2010 oordeelde in haar eindrapport dat de toenmalige gerechtsbesturen zich soms te terughoudend of aarzelend opstelden en niet expliciet stuurden op kwaliteit.

De huidige commissie stelt vast dat de gerechtsbesturen stappen hebben gezet door het formuleren van ambities, het opstellen van kwaliteitsbeleid, het concentreren van de portefeuille kwaliteit bij één bestuurder en het benoemen van kwaliteitscoördinatoren. Daar waar deze kwaliteitscoördinatoren zich al profileren, wordt een kwaliteitsimpuls ervaren in zaken als vakinhoudelijk overleg, opleiding en reflectie op het eigen werk.

Desondanks is het in 2010 beschreven beeld nog niet wezenlijk veranderd.

Op het behalen van landelijke doelstellingen wordt weliswaar stevig ingezet, maar deze doelstellingen dekken niet alle essentiële elementen van kwaliteitszorg.

Voor intervisie en meelesen bestaan slechts onduidelijke en voor vakinhoudelijk overleg zelfs geen landelijke normen. Waar landelijke normen ontbreken of onhelder zijn, vindt nog steeds weinig toezicht plaats vanuit het gerechtsbestuur. Net als de vorige visitatiecommissie is deze commissie van oordeel dat de besturen hiervoor meer verantwoordelijkheid moeten nemen. Het betreft immers onderdelen die de kwaliteit van de rechtspraak rechtstreeks raken.

De ingezette maatregelen bieden daarvoor wel een goede start. In aanvulling daarop zijn duidelijke afspraken – eventueel toegespitst per rechtsgebied – en toezicht op het naleven van die afspraken nodig. Op teamniveau is wenselijk dat steviger wordt gestuurd op de kwaliteit van de activiteiten en de deelname eraan. Het bijhouden van de deelname en het regelmatig evalueren van de waardering voor activiteiten ligt daarbij voor de hand.

Daarnaast kan de Rechtspraak nog veel winst behalen uit verbetering van de uitwisseling van goede werkpraktijken. Dit gebeurt binnen gerechten en tussen gerechten nog onvoldoende. Nu deze uitwisseling niet spontaan tot stand komt,

moeten daarvoor structuren worden opgezet. Een combinatie van persoonlijke ontmoetingen en digitale facilitering ligt daarbij voor de hand. Mail, chat en discussiefora worden immers veel makkelijker gebruikt door medewerkers die elkaar hebben leren kennen.

Ten slotte geldt voor alle normen dat alertheid voor het achterliggende doel geboden blijft. Waar signalen opduiken dat kwantitatieve doelstellingen worden gebruikt als afvinklijstjes, moet de aandacht voor de inhoud van de beoogde kwaliteitsnorm worden verscherpt.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen zorgen ervoor dat gerechtsbreed of per rechtsgebied duidelijke afspraken zijn gemaakt over de inzet van vakinhoudelijk overleg (inclusief jurisprudentieoverleg), intervisie, meelezen en het leren uit hoger beroep/cassatie.
- ▶ Gerechtsbesturen evalueren, in samenspraak met de leidinggevenden, regelmatig of de afspraken worden nagekomen en hoe de kwaliteitsinstrumenten worden gewaardeerd.
- ▶ De portefeuillehouders kwaliteit zien er op toe dat kwaliteitscoördinatoren zich voldoende profileren binnen de teams, bijvoorbeeld door gerechtsbrede berichtgeving over ondernomen initiatieven.
- ▶ Gerechtsbesturen, leidinggevenden en kwaliteitscoördinatoren zorgen voor uitwisseling van best practices binnen het eigen gerecht.
- ▶ Gerechtsbesturen en kwaliteitscoördinatoren zorgen voor uitwisseling van best practices op landelijk niveau, bijvoorbeeld door het organiseren van ontmoetingen en overleggen tussen kwaliteitscoördinatoren en door het creëren van digitale platforms.

Deel II: Inhoud geven aan kwaliteit

3. Vakkennis

1. Inleiding

In de volgende vijf hoofdstukken bekijkt de commissie hoe de rechterlijke organisatie invulling geeft aan kwaliteit. Verschillende aspecten van kwaliteitszorg worden uitgelicht: het op peil brengen en houden van vakkennis, de reflectie op het eigen werk en het geven van feedback. Aan de tijdigheid van de rechtspraak, ook een belangrijk element van kwaliteit, besteedt de commissie apart aandacht.

Om hoge kwaliteit te kunnen leveren is het allereerst noodzakelijk dat de eigen vakkennis op peil wordt gehouden. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe rechters en juridisch medewerkers dit (proberen te) doen.

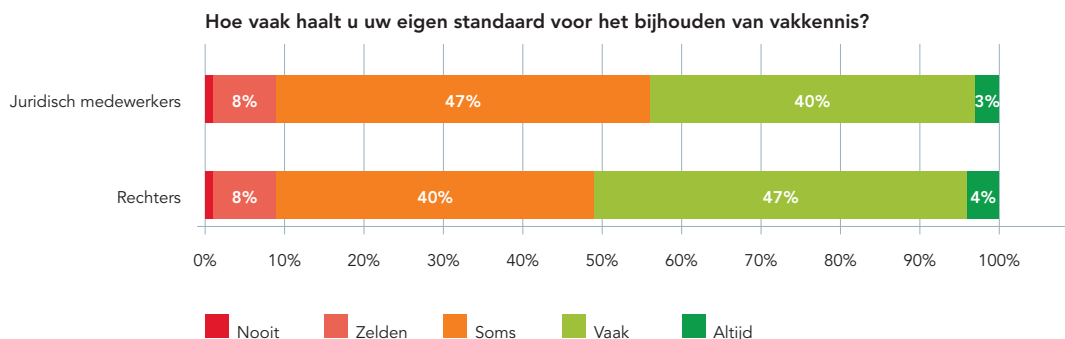
2. Bevindingen

2.1. Vakkennis algemeen

Vakkennis komt na de dossiers

Rechters en juridisch medewerkers gebruiken voor het bijhouden van hun kennis cursussen, vakinhoudelijk overleg en schriftelijke bronnen, zoals vaktijdschriften en digitale attenderingen.

Het bijhouden van vakkennis krijgt van de juridisch professionals minder aandacht dan de afdoening van zaken. Dit blijkt uit de resultaten van de enquête van de visitatiecommissie. Driekwart van deze groep haalt vaak of altijd zijn eigen kwaliteitsstandaard bij het voorbereiden van een zitting, het schrijven en het nakijken van een uitspraak. Over de mate waarin zij hun vakkennis bijhouden zijn zij veel minder tevreden. Ruwweg de helft van de juridisch medewerkers en rechters haalt doorgaans de eigen standaard.



De uitslagen van de enquête van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR, de beroepsorganisatie voor rechters) bevestigen dit beeld. Bijna tweederde van de rechters is het oneens met de stelling dat ze voldoende ruimte krijgen om de ontwikkelingen in hun vakgebied bij te houden (15 procent: helemaal oneens, 49 procent: oneens, cijfers zijn voor de commissie nader uitgesplitst aangeleverd en bevatten alleen antwoorden van rechters). Slechts 7 procent van de respondenten ziet kans om dit binnen werktijd te doen. Overigens merkte de commissie tijdens de gesprekken dat veel rechters het lezen van vaktijdschriften in de vrije tijd op zich zelf geen bezwaar vinden.

2.2. Vakinhoudelijk overleg

Belang van vakinhoudelijk overleg algemeen aanvaard

Om de kennis binnen een team of afdeling op peil te houden, is onder meer het gezamenlijk bespreken van vakinhoudelijke ontwikkelingen van cruciaal belang. Vakinhoudelijke overleggen over actuele ontwikkelingen in jurisprudentie en wetgeving waarborgen niet alleen dat de kennis van medewerkers actueel blijft, maar geven ook gelegenheid tot uitwisseling en ontwikkeling van standpunten.

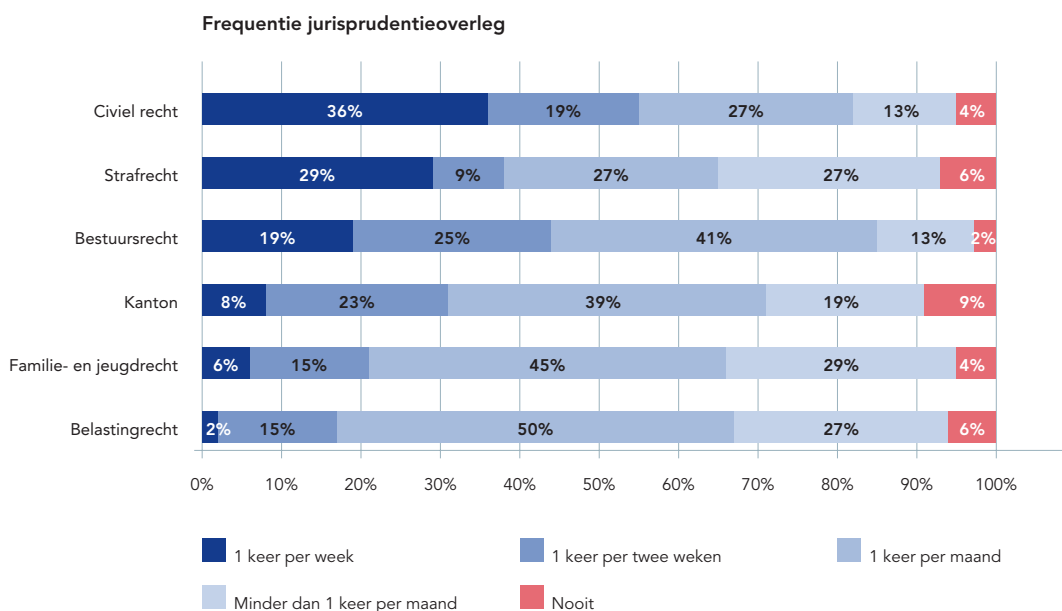
« *Vakinhoudelijk overleg is voor professionals belangrijke bron van kennis* »

Juridisch professionals zien het belang van het bijwonen van vakinhoudelijk overleg. Zij merken dit overleg in de enquête aan als een van de belangrijkste middelen om hun kennisniveau op peil te houden.

De commissie constateerde dan ook dat vakinhoudelijk overleg in alle gerechten geregeld plaatsvindt, veelal in de vorm van jurisprudentiebesprekingen. Blijkens de enquêteresultaten worden die overleggen bovendien goed bezocht. Maar liefst 88 procent van de rechters en 85 procent van de juridisch medewerkers geeft aan dat zij vaak of altijd het jurisprudentieoverleg bijwonen.

Frequentie wisselt

Hoe vaak jurisprudentieoverleg plaats vindt, loopt sterk uiteen. Uit de enquête-resultaten blijkt dat de frequentie van het overleg allereerst verschilt per rechtsgebied. In het strafrecht en civiel recht worden de overleggen duidelijk vaker gehouden dan in de andere rechtsgebieden.



Deze verschillen zijn te verklaren uit de uiteenlopende dynamiek binnen die rechtsgebieden, zo las de commissie veelvuldig in de zelfevaluaties van de gerechtsbesturen. Binnen het ene rechtsgebied zijn er nu eenmaal vaker nieuwe ontwikkelingen te melden dan binnen het andere. Dit is voor de gerechtsbesturen ook reden om zich niet te bemoeien met de frequentie van het overleg. De professionals, zo is de gedachte, kunnen zelf het best bepalen hoe vaak jurisprudentieoverleg nodig is. Slechts binnen enkele teams zijn afspraken vastgelegd over de frequentie van het vakinhoudelijk overleg.

Richtlijnen vakinhoudelijk overleg

De teams familie- en jeugdrecht van de rechtbank Limburg stelden in een kwaliteitsnotitie onder meer afspraken vast over verschillende vormen van overleg. Zo is daarin neergelegd dat aanwezigheid tijdens het vakinhoudelijk overleg verplicht is, dat deze overleggen ten minste tien maal per jaar plaatsvinden en dat in het overleg genomen besluiten worden vastgelegd.

Tijdens de bezoeken bleek echter dat de afwachtende houding van de besturen op enkele plaatsen niet heeft gewerkt. In enkele teams en afdelingen is de aandacht voor jurisprudentieoverleggen zodanig verslapt dat het overleg helemaal niet dan wel slechts zelden (bijvoorbeeld eens per kwartaal) wordt gehouden.

Goede voorbereiding stimuleert deelname

Uit de enquêteresultaten blijkt dat er geen verband bestaat tussen frequentie van het overleg en de deelname daaraan. Een hoge frequentie doet deelname niet toenemen, maar ook niet afnemen. De deelname aan overleggen moet dan ook van andere factoren afhankelijk zijn.

Tijdens de bezoeken bleek de commissie dat de mate waarin het jurisprudentie-overleg wordt bezocht en gewaardeerd sterk wordt bepaald door de kwaliteit van de voorbereiding en de inhoud van het overleg. Binnen de gerechten, maar ook per team, loopt de invulling daarvan uiteen.

Soms bestaat dit overleg alleen uit het voordragen van de overweging van arresten. Dit voegt weinig toe ten opzichte van het zelf bestuderen van de arresten, zo vinden rechters en juridisch medewerkers. Een vorm van goede voorbereiding die de commissie tegenkwam, is het maken van een voorselectie van relevante ontwikkelingen, artikelen in tijdschriften en jurisprudentie door stafjuristen.

Meer diepgang door goede voorbereiding

Binnen de teams familierecht van de rechtbank Midden-Nederland worden jurisprudentiebundels verspreid ter voorbereiding op het jurisprudentieoverleg. Een jurisprudentiecommissie – bestaande uit rechters, juridisch medewerkers en een stafjurist – maakt hiervoor een selectie uit de meest recente jurisprudentie. De bundels worden op beide locaties van de rechtbank zeer gewaardeerd.

Sturing door een competente en daadkrachtige voorzitter draagt aanzienlijk bij aan de kwaliteit van de overleggen, doordat verschillende inzichten goed aan bod komen. Zonder goed voorzitterschap worden de overleggen in sommige teams gedomineerd door enkele ervaren rechters. Medewerkers haken dan al snel af in de discussie. Dit belemmert de uitwisseling van standpunten.

« Een competente voorzitter draagt aanzienlijk bij aan de kwaliteit van het overleg »

Deze twee factoren – goed voorbereide, bondige voordrachten en een sfeer waarin inzichten met elkaar kunnen worden gedeeld – blijken succesfactoren voor jurisprudentieoverleg. Medewerkers die niet naar de overleggen gaan, noemen het gemis aan deze factoren vaak als reden voor hun afwezigheid. Waar het jurisprudentieoverleg goed in elkaar zit, zo bleek de commissie tijdens de bezoeken, zien medewerkers het nut van het overleg én beleven zij er ook meer plezier aan.

2.3. Permanente educatie

Norm voor PE heeft aandacht

Ook scholing is voor de juridisch professionals een belangrijk middel om de kennis op peil te houden. Om te waarborgen dat daarvoor structureel tijd wordt ingeroosterd, hanteert de Rechtspraak sinds enkele jaren een norm. Iedere rechter en juridisch medewerker moet gemiddeld 30 uur per jaar (c.q. 90 uur per 3 jaar) besteden aan permanente educatie (PE).

Die ruimte wordt de medewerkers in principe ook geboden. Dat blijkt uit de resultaten van het recente medewerkerswaarderingsonderzoek (MWO). De resultaten

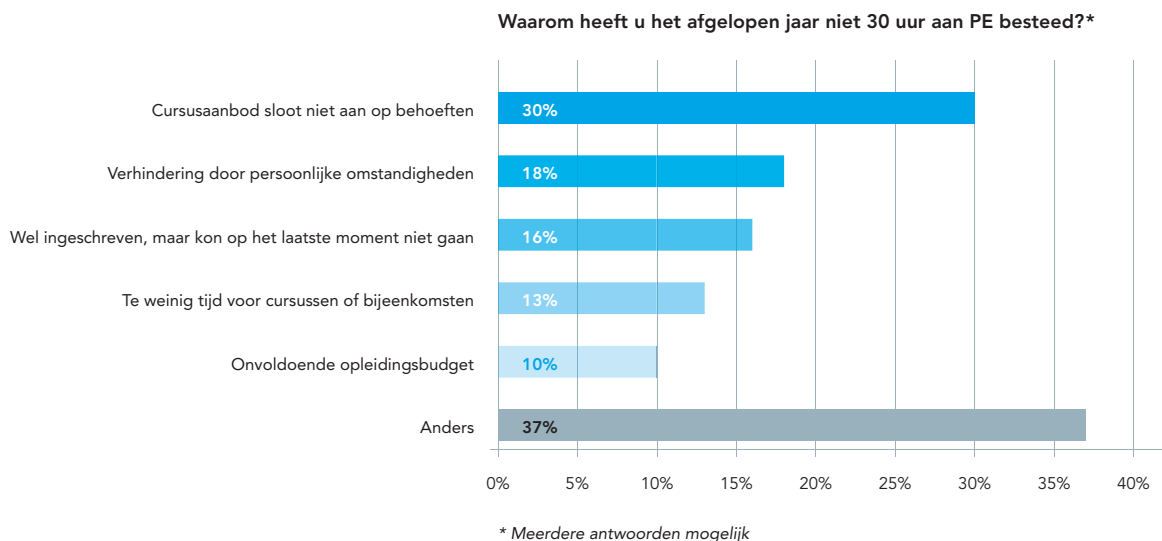
van de enquête van de visitatiecommissie bevestigen dit beeld: slechts een klein deel van de medewerkers geeft aan dat hij niet naar cursus gaat omdat hij van tevoren weet dat hij daarvoor geen tijd heeft of vanwege het ontbreken van opleidingsbudget.

De commissie constateert bovendien dat binnen de gerechten gericht wordt gestuurd op het behalen van de PE-norm. Daartoe worden interne cursussen georganiseerd, wordt deelname aan permanente educatie stelselmatig geregistreerd en worden medewerkers door hun leidinggevende aangesproken als zij hun norm niet dreigen te halen. Het overgrote deel van de medewerkers is zich dan ook van de norm bewust. Dit in tegenstelling tot 2010, toen slechts 35 procent van de juridisch professionals aangaf ermee bekend te zijn.

Wordt de norm gehaald?

Ondanks de directe aansturing en de bekendheid van de norm besteedde bijna een derde van de rechters in 2013 minder dan 30 uur aan permanente educatie. Juridisch medewerkers bleven nog verder achter. Maar liefst vier op de tien juridisch medewerkers besteedde minder dan 30 uur aan permanente educatie. Het deel van de medewerkers dat de PE-norm haalt, is in de periode 2010-2013 zelfs afgenomen. Alleen bij de hoven is in 2013 weer een stijging te zien. Bij de rechtbanken zette de daling zich licht door. Wellicht hebben de fusies hierin een rol gespeeld en zullen de cijfers van 2014 een positiever beeld laten zien.

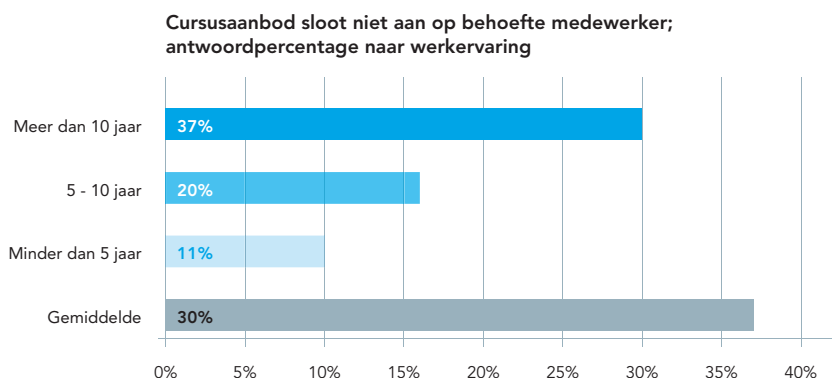
In onderstaande grafiek is weergegeven waarom medewerkers naar eigen zeggen geen 30 uur aan PE besteedden.



Als deze percentages op alle rechters en juridisch medewerkers worden betrokken, gaat dit overigens om vrij kleine groepen. Deze vraag is immers slechts voorgelegd aan degenen die antwoordden de norm niet te halen. Omgerekend betekent dit dat 5 procent van het totaal aantal medewerkers de norm niet haalde omdat het cursusaanbod niet voldoende was. De andere percentages liggen

nog lager. Een reden die niet als antwoordoptie in de enquête was opgenomen, maar in de open antwoorden enkele keren – in vergelijkbare bewoordingen – werd opgegeven: ‘Ik had de afgelopen twee jaar al veel cursussen gevolgd. Daardoor haal ik het vereiste totaal van 90 uur in drie jaar’. Vaker werd echter genoemd dat cursussen niet door waren gegaan, bijvoorbeeld vanwege annulering door SSR, het opleidingsinstituut van de rechterlijke organisatie. Als de geplande cursus laat in het jaar valt, zijn er dan soms geen mogelijkheden meer om de PE-norm op een andere manier nuttig in te vullen, zo begreep de commissie ook veelvuldig tijdens de bezoeken.

De meest aangevinkte reden voor het niet behalen van de PE-norm is de samenstelling van het cursusaanbod. Bij nadere uitsplitsing van de antwoorden is duidelijk te zien dat deze klacht met name afkomstig is van ervaren medewerkers.



Tijdens de bezoeken werd dit beeld bevestigd. Met name ervaren medewerkers vertelden de commissie vaak dat het aanbod ontoereikend was. Daarmee doelden zij veelal op het aanbod van SSR. Tekenend was de uitspraak van een ervaren familierechter: ‘Als ik het SSR-aanbod zie, denk ik: ik weet het allemaal wel. Terwijl ik weet dat ik niet alles weet.’

Een deel van de ervaren medewerkers zoekt verder en vindt interessante verdiepingscursussen bij andere opleidingsinstituten. Die hebben een bijkomend voordeel, zo vertelden sommigen de commissie: het kan verrijkend zijn om cursussen te volgen met specialisten uit andere organisaties.

Andere medewerkers vinden ook het aanbod van andere opleiders niet voldoende. Een enkeling vertelde de commissie dat hij zo gespecialiseerd is dat de groep cursisten te klein is om een cursus te volgen. De meeste medewerkers uit deze groep verklaarden echter ‘uitgeleerd’ te zijn: zij zien alleen nog de baten van actualiteitencursussen en vinden dat zij verder niets meer te leren hebben in hun vakgebied. Of zij vinden het niet meer nodig vanwege aanstaand afzwaaien, zoals de commissie ook wel las in enkele van de open antwoorden: ‘bijna met pensioen’.

Overigens verdienen de bevindingen uit de laatste alinea relativering: driekwart van de medewerkers vindt dat de cursussen in behoorlijke of hoge mate bijdragen aan de kwaliteit van het werk. Ook tijdens de bezoeken bemerkte de commissie dat de meeste medewerkers goed te spreken zijn over het aanbod van scholing binnen de organisatie. Dit geldt in nog sterkere mate voor de medewerkers die kort geleden begonnen zijn met hun werk.

Inventarisatie van behoefte en strategisch gebruik van PE

De registratie van PE-uren is meestal belegd bij een ondersteunend administratief bureau van het bestuur. De meer inhoudelijke kant van de coördinatie van permanente educatie, bijvoorbeeld de inventarisatie van de cursusbehoefte, loopt binnen de gerechten sterk uiteen. In diverse rechtbanken zijn daarvoor coördinerende medewerkers per rechtsgebied aangewezen. Dit kunnen bijvoorbeeld stafjuristen, teamvoorzitters, opleidingscoördinatoren of kwaliteitscoördinatoren zijn. De commissie heeft actieve coördinerende medewerkers ontmoet, die zeer goed op de hoogte lijken van de scholingsbehoeften binnen hun team en op zoek gaan naar cursussen of sprekers die op die behoeften aansluiten. Maar binnen veel teams ontbreekt een coördinerende medewerker met dit overzicht en de bijbehorende proactieve benadering. Ook heeft de commissie geen lijn weten te ontdekken in de contacten tussen het landelijk opleidingsinstituut en coördinerende medewerkers op team- of afdelingsniveau. Het lijkt erop dat de contacten tussen SSR en de gerechten vooral bestaan op gerechtsbreed of landelijk niveau. Dit is verrassend, nu de vraag- en aanbodproblemen al langere tijd bij beide partijen bekend zijn en de coördinerende medewerkers die dichtbij de werkvloer staan bij uitstek in de gelegenheid zijn om cursusbehoefte en cursusaanbod dichter bij elkaar te brengen.

« Afstemming tussen SSR en gerechten vooral op gerechtsniveau »

Daarnaast heeft de visitatiecommissie – net als vier jaar geleden – geconstateerd dat onderlinge afstemming van kennis en cursusbehoefte op team- of gerechtsniveau ontbreekt. De invulling van permanente educatie binnen de gerechten wordt overwegend bepaald door individuele wensen van medewerkers. Zij geven doorgaans eens per jaar op voor welke cursussen zij interesse hebben, welke vervolgens na goedkeuring van de leidinggevenden mogen worden gevolgd. Het behalen van de PE-uren komt ook aan bod tijdens het functioneringsgesprek. Slechts enkele gerechten hebben een aanzet gegeven om te specificeren wat zij de komende jaren aan nieuwe en geactualiseerde competenties nodig denken te hebben en hoe daarin zou kunnen worden voorzien door scholing. Daar wordt in het kader van strategische personeelsplanning (SPP) een begin gemaakt met inventarisatie van de benodigde en aanwezige kennis per team, per afdeling en gerechtsbreed.

Incompany cursussen

Inventarisatie van cursusbehoeften vindt wel actief plaats op het moment dat binnen een gerecht één- of meerdaagse incompany cursussen worden georganiseerd. Op deze dagen worden doorgaans verschillende sprekers uitgenodigd, die een korte inleiding houden over een actueel onderwerp of een vraagstuk dat door de teams is aangedragen. Voor de gerechten bieden deze dagen verschillende voordelen. Ze zijn relatief goedkoop, de opkomst is hoog en ze worden goed gewaardeerd. Binnen vrijwel alle gerechten met dergelijke incompany cursusedagen vertelden medewerkers de commissie dat de inhoud daarvan goed aansluit bij hun actuele kennisbehoefte. Een bijkomend effect is dat deze cursusedagen de onderlinge saamhorigheid in het gerecht kunnen stimuleren, doordat medewerkers van de verschillende teams en locaties elkaar ontmoeten. Door leidinggevend en bestuurders van de gerechten wordt aan dit effect veel waarde gehecht.

Aan deze incompany cursusedagen kleven echter ook nadelen. Zo bestaat het risico voor verschraving van kennis doordat medewerkers van een gerecht allemaal dezelfde scholing volgen. Daarnaast beperken incompany cursussen de inhoudelijke discussies tussen medewerkers van verschillende gerechten. Een van de belangrijke voordelen van landelijke cursussen – de ontmoeting tussen professionals uit het hele land – gaat daarmee verloren.

Positie van SSR wordt ondergraven

Voor de organisatie van dergelijke incompany cursussen wordt SSR niet vanzelfsprekend benaderd. In het algemeen wordt de taak aan een of twee medewerkers van het gerecht toebedeeld. Zij benaderen vervolgens zelf sprekers en spreken met hen de uurtarieven af. Zelfs als, bijvoorbeeld met een wetswijziging in zicht, samenwerking met andere gerechten voor de hand ligt om een acceptabel aantal (specialistische) deelnemers te garanderen, geven gerechten er vaak de voorkeur aan om zelf de organisatie ter hand te nemen. Waar de commissie opleidingsmedewerkers doorvroeg waarom zij dit niet uitbesteden aan SSR, was het antwoord doorgaans simpel: 'Als we het zelf doen, is het goedkoper.' Dat samenwerking tussen een lokaal of regionaal opleidingsbureau en SSR evenwel kan leiden tot een door medewerkers gewaardeerd aanbod, blijkt uit het onderstaande praktijkvoorbeeld.



Op maat gesneden cursussen

BONG, het samenwerkingsverband Bureau Opleidingen Noordelijke Gerechten, verzorgt in samenwerking met SSR cursussen voor medewerkers van de noordelijke gerechten. Medewerkers weten de weg naar de opleidingscoördinatoren van de afdelingen – die goed contact hebben met de opleidingscoördinator van BONG – te vinden om hun behoefte aan cursussen aan te geven en zijn zeer te spreken over het cursusaanbod en de soepele organisatie.

Door de inventarisatie van cursusbehoeften binnenshuis te houden, maken gerechten het voor SSR des te moeilijker om cursussen aan te laten sluiten bij de actuele cursusbehoefte van de werkvloer. Bovendien loopt SSR met de intern georganiseerde dagen – onder de huidige financieringsstructuur – belangrijke inkomsten

mis. In de zomer van 2014 heeft de Raad voor de rechtspraak besloten de financieringsstructuur van SSR aan te passen. De wijzigingen moeten ertoe leiden dat cursussen goedkoper kunnen worden aangeboden door SSR.

Afvinklijstje

De Raad voor de rechtspraak heeft recent toegezegd een apart project te starten naar de monitoring en/of accreditering van permanente educatie. De commissie legt verband tussen deze mededeling en de aandacht die recent door SSR is gevraagd voor het ogenschijnlijk lichtzinnig toekennen van PE-punten aan het bijwonen van allerhande bijeenkomsten. De commissie juicht dit initiatief toe: dergelijke signalen moeten altijd serieus onderzocht worden.

2.4. Specialisatie en verspreiding van kennis

Beperkte ruimte voor specialisatie

Volgens negen op de tien medewerkers is enige mate van specialisatie binnen hun team noodzakelijk. Van de eerstelijns rechters die specialisatie nodig vinden, ervaren zes op de tien daarvoor voldoende ruimte. Daartegenover vindt een kleine meerderheid van de juridisch medewerkers van de rechtbanken juist dat zij niet voldoende ruimte hebben om te specialiseren. Binnen de hoven zijn iets meer raadsheren en juridisch medewerkers tevreden met de geboden ruimte voor specialisatie, maar de verschillen zijn niet groot.

« *Bereidheid om te reizen naar de andere locatie is beperkt* »

De schaalvergroting van de fusiegerechten zou de kans groter moeten maken dat een zaak terecht komt bij een gespecialiseerde rechter en dat die rechter meer van dat type zaken krijgt om zijn specialisme te kunnen onderhouden. Uit de resultaten van de enquête van de visitatiecommissie, die negen maanden na invoering van de HGK is gehouden, kwam dat effect nog niet naar voren. Slechts 4 procent van de medewerkers van fusiegerechten vindt dat de toedeling van zaken beter aansluit bij zijn expertise. Een vergelijkbaar beeld geldt voor de ruimte die binnen het werk wordt geboden voor specialisatie. Juridisch professionals ervaren niet dat die is toegenomen.

Ook tijdens de bezoeken kreeg de commissie de indruk dat de mogelijkheden voor specialisatie nog maar mondjesmaat zijn verbeterd. Dit zou deels te wijten kunnen zijn aan beperkte bereidheid van medewerkers om te reizen naar de andere locatie. Hierdoor worden zittingen binnen de meeste gerechten nog niet over de zuster teams van de locaties verdeeld. Bij concentratie van zaken of teams werd door medewerkers de verruiming van specialisatiemogelijkheden dan ook vaker gevoeld.

Binnen enkele deelgebieden worden zaken geconcentreerd afgedaan door gespecialiseerde kamers of wordt op landelijk niveau een specialistische kamer vastgesteld voor de afdoening van zaken uit een specialistisch deelgebied.

Landelijke, specialistische zittingen

De weinig voorkomende zaken erf- en schenkbelasting worden afgedaan op landelijke zittingen. De behandelende kamers worden samengesteld uit belastingrechters van verschillende gerechtshoven en leden van de kenniskring Overige belastingen van het Landelijk Vakinhoudelijk Overleg Belastingrecht.

Het halen van kennis bij collega's

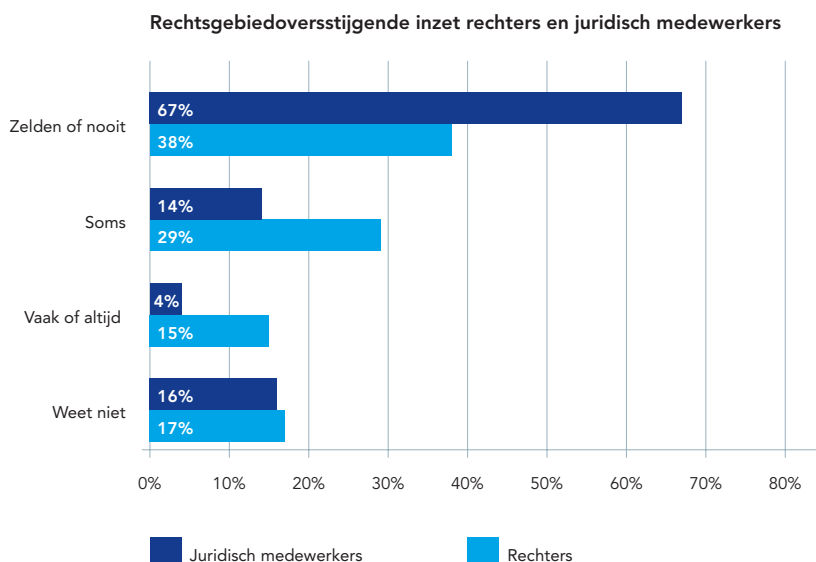
Acht op de tien juridisch professionals zeggen bekend te zijn met de specifieke deskundigheid van de collega's in hun team. Dat betekent dat ze weten bij wie ze met een specifieke vraag terecht kunnen. Als de gevraagde kennis niet binnen het eigen team voorhanden is, zullen ze die kennis moeten zoeken bij een ander team binnen het gerecht.

Dit gebeurt relatief weinig. Bij een vraag over een onderwerp dat overlap heeft met een ander rechtsgebied, stappen juridisch professionals niet snel naar een collega buiten hun team. Slechts een derde van hen zegt dit dan vaak of altijd te doen. Het zijn vooral rechters die collega's buiten het team benaderen. Bij veelvoorkomende overlap ligt een intensievere samenwerking soms voor de hand, zoals in enkele teams jeugd- en familierecht nu tot stand komt.

Specialisatie door samenbrengen kennis in één team

In het team jeugdrecht in de rechtbank Zeeland-West-Brabant wordt sinds 2010 alle informatie over lopende civiele en strafzaken van jeugdigen bij elkaar gebracht. Het team jeugdrecht fungeert als aanspreekpunt in alle jeugdzaken.

Sommige zaken lenen zich ervoor om te worden behandeld met een collega uit een ander team. Voor de behandeling van een strafzaak over belastingfraude kan bijstand van een belastingrechter nuttig zijn en voor de waardering van een aandelenkapitaal in het kader van boedelscheiding na echtscheiding kan een handelsrechter wellicht iets betekenen voor de behandelende familierechter. Rechtsgebiedoverschrijdende inzet van rechters en juridisch medewerkers komt volgens de respondenten op de enquête van de commissie niet vaak voor, zoals blijkt uit navolgende grafiek.



Uit de zelfevaluaties van de gerechten blijkt dat belastingrechters nog het meest wordt gevraagd om deel uit te maken van een zittingscombinatie in civiele zaken of strafzaken. Verder vindt er binnen veel gerechten afstemming plaats tussen strafrechters en familierechters over gevoegde behandeling van civiele zaken en strafzaken tegen jeugdigen. Andere vormen van uitwisseling van medewerkers zijn niet gebruikelijk.

Voor de volledigheid merkt de commissie nog op dat specialistische vragen ook kunnen worden voorgelegd aan een van de zes gespecialiseerde kenniscentra. Enkele kenniscentra verzorgen een nieuwsbrief, zoals het Kenniscentrum Verzekeringsrecht, het Kenniscentrum Cybercrime van het gerechtshof Den Haag en het Kenniscentrum Fraude van het gerechtshof Amsterdam. Ook nam een enkele medewerker zelf het initiatief voor het opzetten van een nieuwsbrief.

Europees nieuws

Een raadsheer van het gerechtshof Amsterdam startte een nieuwsbrief met jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De nieuwsbrief wordt samen met een team van gerechtssecretarissen gemaakt en verschijnt sinds 2013 maandelijks digitaal op <http://europeancourts.blogspot.nl/>. De site was ten tijde van het schrijven van het rapport maar liefst ruim 70.000 keer bezocht en is genomineerd voor de Crystal Scales of Justice Prize van de Europese Commissie.

Kennisspreiding door roulatie en mobiliteit

Binnen de hoven is het minder gebruikelijk, maar binnen de rechtbanken wisselen rechters met enige regelmaat van rechtsgebied. De commissie heeft gezien dat gerechtsbesturen toenemende aandacht hebben voor de invloed van roulatie op de evenwichtige spreiding van kennis. Vaak wordt op aandringen van rechters

steeds beter gekeken naar de behoefte aan kennis en ervaring van elk team of werkverband binnen het gerecht, en niet alleen naar de behoefte aan bezetting. Het mag niet zo zijn dat met de roulatie van rechters alle kennis over een specifiek onderwerp in één klap uit een team verdwijnt.

Binnen diverse gerechten wordt gewerkt aan een roulatiebeleid voor juridisch medewerkers. Die groep ervaren medewerkers vormt de kennisbibliotheek van elk team, door wie een nieuwe of gerouleerde rechter zich snel kan laten bijpraten over het vakgebied. Als die medewerkers ook gaan rouleren, is het eens te meer zaak om rekening te houden met een goede spreiding en uitwisseling van kennis. Dat zou mogelijk moeten zijn met de eerder genoemde strategische personeelsplanning (SPP), die nu landelijk wordt ontwikkeld. Daarmee kunnen de gerechten in het kader van mobiliteit aandacht schenken aan de kwalitatieve samenstelling van het personeelsbestand.

3. Conclusies en aanbevelingen

Slechts een krappe meerderheid van de juridisch professionals is tevreden met de wijze waarop hij zijn vakkennis bijhoudt. Voor de juridisch medewerkers is dit zelfs minder dan de helft. Alertheid onder management en gerechtsbesturen is dan ook geboden. Zij moeten ervoor zorgen dat medewerkers in ieder geval de belangrijkste ontwikkelingen meekrijgen.

Een van de meest efficiënte manieren om dit te bewerkstelligen, is het organiseren van regelmatig en hoogwaardig vakinhoudelijk overleg. In alle gerechten vinden dan ook geregeld overleggen plaats. Gerechtsbesturen laten de invulling daarvan terecht over aan de professionals en hun leidinggevenden. Zij laten echter na om direct zicht te houden op de kwaliteit en regelmaat van deze overleggen. Hierdoor riskeren de besturen dat zij niet bijsturen op het moment dat de aandacht voor de overleggen onder leidinggevenden en medewerkers verslapt of de kwaliteit onder de maat is. Binnen enkele teams heeft de commissie gezien dat deze verslapping van aandacht ertoe heeft geleid dat het overleg niet meer plaatsvond. Ook heeft de commissie de indruk dat de kwaliteit van de overleggen binnen veel teams kan worden verbeterd door een betere organisatie van de voorbereiding en aandacht voor doeltreffend voorzitterschap tijdens de overleggen.

« *Vakkennis krijgt minder aandacht dan de afdoening van zaken* »

Dat constante bijscholing een belangrijke voorwaarde is voor goede rechtspraak, is algemeen aanvaard binnen de rechterlijke organisatie. Daarom is er een duidelijke, concrete norm vastgesteld voor permanente educatie: iedere medewerker moet per jaar minimaal 30 uur aan permanente educatie besteden of in ieder geval 90 uur per drie jaar. Het behalen van deze norm staat hoog op de agenda's van de besturen. Dit werkt door in de organisatie: medewerkers worden

direct aangesproken op het volgen van het minimaal vereiste aantal cursussen en het volgen van cursussen wordt vergemakkelijkt door het aanbieden van incompany cursusedagen.

Paradoxaal genoeg wordt toch weinig vooruitgang geboekt. Allereerst is opvallend dat een aanzienlijk aandeel van de medewerkers in 2013 minder dan 30 uur aan permanente educatie besteedde. De oorzaken daarvan zijn hierboven uitgebreid besproken en zijn samen te vatten in: praktische oorzaken (bijvoorbeeld tijdsdruk op het laatste moment), aanbodproblemen (aanbod sluit niet aan op de behoeften), vraagproblemen (medewerkers erkennen noodzaak van cursussen niet) en organisatorische problemen (cursussen worden op het laatste moment geannuleerd vanwege onvoldoende deelnemers).

Het ontbreken van heldere communicatiekanalen tussen SSR en de werkvloer lijkt een rol te spelen ten aanzien van twee veel genoemde problemen die vooral door ervaren medewerkers naar voren werden gebracht: het beperkte aanbod van verdiepingscursussen en annulering van verdiepingscursussen vanwege onvoldoende belangstelling. Door directe lijnen tussen coördinerend medewerkers op de werkvloer en SSR moet hierin verbetering worden gebracht.

« *Thematisch cursusedagen worden door medewerkers gewaardeerd* »

Gevarieerde, thematische cursusedagen, zoals deze nu binnen vele gerechten worden georganiseerd, worden door medewerkers, ook de ervaren medewerkers, zeer gewaardeerd. Zij sluiten goed aan bij de actuele scholings- en praktische behoeften. Wel hebben deze cursussen ook nadelen: door team- of afdelingsbrede deelname aan dezelfde cursus vermindert de variatie in de vergaarde kennis. Bovendien wordt de netwerkfunctie van de cursussen daarmee beperkt tot het eigen gerecht. Cursussen bij SSR of andere opleidingsinstituten bieden uitdaging en een frisse blik op ingesleten praktijken en vastgeroeste gedachten door de contacten met collega's uit andere gerechten en externe vakgenoten. Ook dit is een belangrijke functie van cursussen, die met name voor ervaren specialisten zeer nuttig is.

Ten slotte merkt de commissie op dat gerechten, vanwege financiële redenen, de organisatie van deze cursussen doorgaans naar zich toe trekken. De positie van SSR wordt hierdoor kwetsbaar. Dit lijkt de commissie geen goede ontwikkeling: het opleidingsinstituut is immers bepaald van waarde als ontwikkelaar van cursussen die toegespitst zijn op de rechterlijke macht. Daarnaast is het van waarde als ontmoetingsplaats voor medewerkers uit de verschillende gerechten. Hierbij vindt immers als vanzelf een uitwisseling van ervaringen plaats, zowel op theoretisch als praktisch niveau.

Naast het bijhouden van vakkennis kan specialisatie van medewerkers noodzakelijk zijn om de deskundigheid binnen een gerecht te garanderen. Het verzekeren van de ruimte voor specialisatie is een van de belangrijkste doelstellingen geweest van de schaalvergroting van de gerechten. De vooruitgang op dit punt wordt voornamelijk gemerkt binnen de meeste teams waarin concentratie van medewerkers

of zaken heeft plaatsgevonden. Hier ervaren medewerkers wel degelijk dat het kennis- en specialisatieniveau binnen het team stijgt. Als de organisatie hetzelfde voordeel wil behouden voor zuster teams tussen locaties, zal nog sterker moeten worden ingezet op de flexibiliteit van medewerkers.

Ook het roulatiebeleid voor rechters en juridisch medewerkers kan worden ingezet om tot een goede verdeling van kennis en vaardigheden over de verschillende teams te komen. Daarvoor moet eerst de inventarisatie van bezetting en specialisaties worden opgepakt. Pas dan kan strategische personeelsplanning werkelijk van de grond komen.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen zorgen ervoor dat binnen de rechtsgebieden afspraken worden gemaakt over de frequentie van vakinhoudelijk overleg en houden zicht op de naleving daarvan.
- ▶ Gerechten evalueren regelmatig de kwaliteit van vakinhoudelijke overleggen en zorgen dat slimme manieren om de overleggen voor te bereiden worden uitgewisseld. Niet alleen tussen de teams onderling, maar ook tussen de gerechten.
- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden zorgen voor een evenwichtige verdeling tussen deelname aan interne en externe cursussen.
- ▶ Gerechtsbesturen wijzen per rechtsgebied een juridisch professional (zoals een stafjurist of een opleidingscoördinator) aan die de actuele cursusbehoefte van medewerkers inventariseert. Zij onderzoeken met SSR de mogelijkheden voor directe uitwisseling van die behoeften, zodat bundeling van cursussen mogelijk is.
- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden zorgen er voor dat permanente educatie wordt ingezet voor de evenwichtige en effectieve spreiding van kennis binnen het gerecht en de teams. Kennis en cursusbehoeften worden dan ook op team- en gerechtsniveau geïnventariseerd.
- ▶ Managers bezien de mogelijkheid om ervaren juridisch medewerkers strategisch in te zetten voor de opbouw en spreiding van kennis binnen de organisatie, bijvoorbeeld door roulatie of specialisatie.

4. Leren van eigen werk

1. Inleiding

De rechtspraak kent een uniek kwaliteitsmechanisme: in hoger beroep en cassatie beoordeelt een hogere rechter een deel van de zaken nogmaals. Het bestuderen van deze arresten is voor de rechter die eerder uitspraak heeft gedaan in die zaak dan ook een heel directe manier om te leren van zijn eigen werk. Toch is het leereffect van hoger beroep beperkt, al is het maar omdat het zich beperkt tot die zaken waarin hoger beroep is ingesteld en niet alle mogelijke punten van verbetering in de uitspraak van de hogere instantie tot uiting kunnen komen.

Binnen de rechterlijke organisatie bestaan dan ook nog andere mechanismen om op een gestructureerde manier te leren van eigen werk. Het zogenaamde meelezen in enkelvoudige zaken is een lang bestaande praktijk. Voor de dialoog tussen eerstelijns en tweedelijns rechters, die de laatste jaren in het slop was geraakt, lijkt hernieuwde belangstelling te bestaan.

2. Bevindingen

2.1 Meelezen

Norm meelezen maakt deel uit van norm reflectie

Tussen de rechters van een meervoudige kamer vindt vanzelf uitwisseling plaats over de inhoud van de rechterlijke beslissing. Binnen enkele rechtsgebieden doen rechters echter voornamelijk enkelvoudig uitspraken. Het ontvangen van feedback op de inhoud van conceptuitspraken maakt in die zaken niet vanzelfsprekend deel uit van het werkproces. Daarom heeft de Rechtspraak gezocht naar een gestructureerd feedbackmechanisme voor enkelvoudige zaken.

In 2007 werden kwantitatieve normen voor meelezen vastgesteld. Gerechtsbreed gold als norm dat iedere rechter eens per maand een conceptuitspraak liet meelezen door een rechter of ervaren juridisch medewerker.

De visitatiecommissie 2010 maakte kanttekeningen bij de wijze waarop deze norm vervolgens werd uitgevoerd. Zo signaleerde zij dat bij het meelezen nogal eens de 'krommetenentoets' werd gehanteerd: de meelezer geeft na het lezen van de conceptuitspraak alleen terug waar hij verbaasd over is. Ook viel de commissie op dat slechts in enkele gerechten een systematische vorm van meelezen werd gebruikt voor het formuleren van opvallende leerpunten. De commissie concludeerde dat daadwerkelijke reflectie nog te weinig plaatsvond en dat een verdere stimulans nodig was om tot een nadere verscherping van de norm voor meelezen te komen.

Verscherping van de norm heeft in de afgelopen jaren echter niet plaatsgevonden, eerder het tegenovergestelde. Sinds 2012 maakt de norm voor het aantal mee te lezen uitspraken deel uit van een bredere kwaliteitsnorm, die betrekking heeft op reflectie. Rechters dienen jaarlijks minimaal deel te nemen aan één intervisie-activiteit of twaalf uitspraken te laten meelezen.

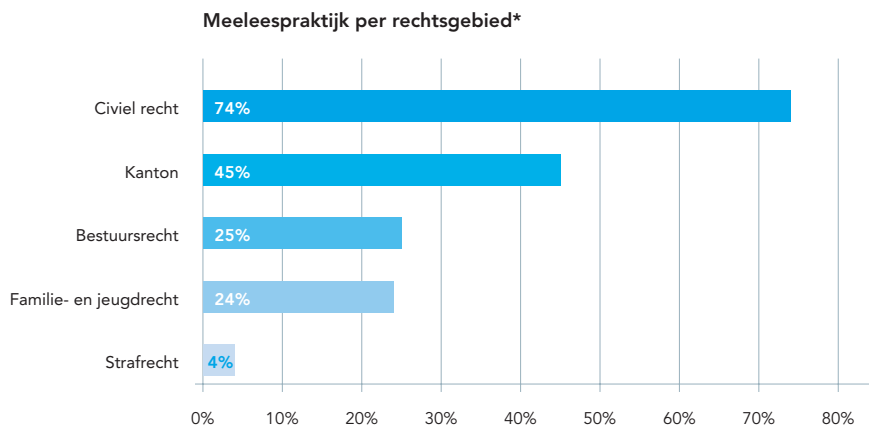
Meelezen verschilt per rechtsgebied

In de enquête heeft de commissie aan rechters vragen voorgelegd over de meeleespraktijk binnen hun team. Omdat binnen de hoven zaken voornamelijk meervoudig worden behandeld en meelezen daarom weinig wordt toegepast, hebben de hierna volgende uitkomsten alleen betrekking op de rechtbanken.

Rechters ervaren meelezen als een nuttige vorm van feedback. Bijna driekwart van de rechters vindt dat meelezen in behoorlijke of hoge mate bijdraagt aan de kwaliteit van het werk. Dat percentage is nog hoger onder de minst ervaren rechters (minder dan vijf jaar in dienst).

Meestal gebeurt dit meelezen door een collega-rechter. In alle gerechten is het gebruikelijk dat uitspraken van beginnende rechters of overstappers naar een ander rechtsgebied in de beginperiode consequent worden meegelezen. In deze situatie maakt het meelezen deel uit van de opleiding.

In onderstaande tabel is het percentage rechters te zien dat aangeeft dat in zijn team afspraken zijn gemaakt én dat die afspraken vaak of altijd worden nagekomen. De meeleespraktijk loopt per rechtsgebied sterk uiteen.



** Dit is een samengestelde tabel (zie tekst hierboven).*

De resultaten van belastingrecht zijn niet opgenomen vanwege de beperkte omvang van het aantal respondenten.

Binnen kanton en civiel recht is het meelezen het meest ingesleten: hier worden afspraken gemaakt (volgens tweederde respectievelijk driekwart van de rechters) én grotendeels nagekomen (volgens bijna alle civiele rechters en tweederde van de kantonrechters).

De verschillen sluiten aan bij de werkpraktijk binnen de verschillende rechtsgebieden. Binnen de teams kanton en civiel recht worden de meeste zaken enkelvoudig afgedaan én schrijft de rechter vaak zelf het vonnis. In de rechtsgebieden waar meeleezen het noodzakelijkst is, vindt meeleezen dus ook het meeste plaats.

Alle uitspraken meegelezen

In zowel het team haven&handel als het team handel van de rechtbank Rotterdam worden in beginsel alle uitspraken gelezen door minstens twee paar ogen, hetzij in koppels van secretaris en rechter, hetzij in een rechterskoppel dat periodiek van samenstelling wisselt.

Aansturing binnen gerechten loopt sterk uiteen

De hierboven gesignaleerde verschillen per rechtsgebied hebben, zo blijkt uit de evaluatie van de Raad uit 2012, ten grondslag gelegen aan het samenvoegen van de meeleezenorm met de intervisienorm. Uit de enquêteresultaten van de visitatiecommissie blijkt echter dat niet alleen tussen rechtsgebieden, maar ook tussen rechtbanken grote verschillen bestaan. Binnen het gerecht met de gunstigste score lezen twee keer zoveel rechters mee als bij het slechtst scorende gerecht. Ook binnen dezelfde rechtsgebieden zijn dergelijke uitschieters in de enquêteresultaten te zien. Deze verschillen heeft de commissie ook tijdens haar bezoeken geconstateerd.

« Het bespreken van eigen werk roept schroom op »

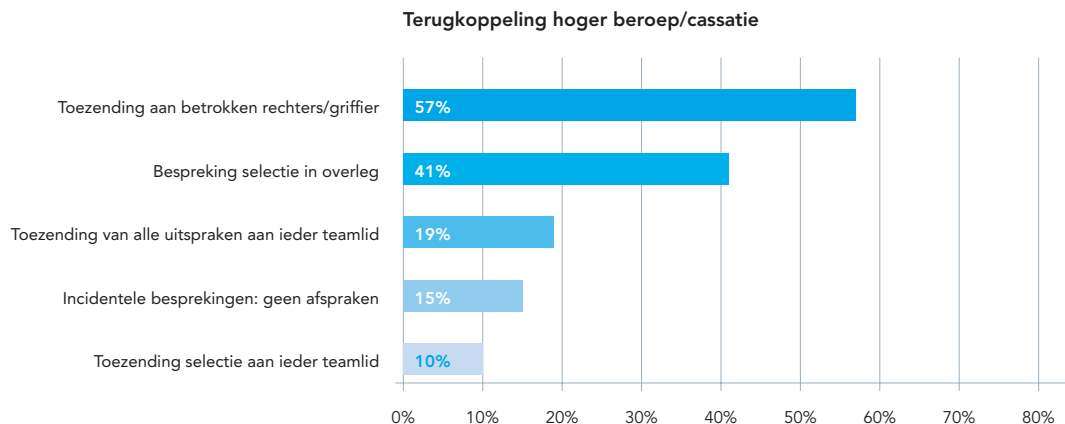
Tijdens de gesprekken bemerkte zij dat binnen enkele rechtbanken meeleezen goed is ingesleten in de werkpraktijk, terwijl meeleezen binnen andere rechtbanken vrijblijvend wordt toegepast en ad hoc wordt geregeld. Binnen de laatste categorie rechtbanken waren medewerkers zich vaak niet bewust van het bestaan van een minimumnorm of richtlijn voor het aantal mee te lezen uitspraken.

2.2. Bespreken van eigen werk, hoger beroep en cassatie

Lerend effect kan beter

Tijdens jurisprudentieoverleggen beperken medewerkers zich meestal tot de bespreking van arresten van de hogere instanties. Eigen werk staat tijdens overleggen nog weinig op de agenda. Een van de achterliggende redenen lijkt te zijn dat de bespreking van eigen werk schroom oproept bij de opstellers van de uitspraken. Op de plekken waar eigen werk een vaste plek in het overleg heeft, lijkt het echter snel te wennen. Juridisch professionals merken dan bovendien dat de bespreking leerzaam is, zo vertelde een strafrechter aan de commissie: 'Sinds een jaar bespreken we iedere week eigen werk tijdens het overleg. In het begin was er wel enige terughoudendheid, maar het gaat steeds beter. Het is echt nuttig.'

Ditzelfde geldt voor de uitspraken die hogere instanties hebben gedaan in zaken die eerder zijn behandeld door rechters uit het eigen gerecht. Die terugkoppeling van hoger beroep en cassatie gebeurt in de meeste gevallen via het toezenden van uitspraken. Terugkoppeling vindt minder vaak plaats tijdens de overleggen. Dit blijkt niet alleen uit de enquêteresultaten, maar begreep de commissie ook tijdens de bezoeken.



Hoewel deze werkwijze mede wordt ingegeven door de ervaring dat de uitspraken van hogere instanties zich niet altijd lenen voor lering (bijvoorbeeld omdat de zaken zeer oud zijn of omdat uit de uitspraak niet blijkt wat de verbeterpunten zijn), speelt ook hier schroom voor het delen van gemaakte fouten een rol. Hierdoor maakt de Rechtspraak niet optimaal gebruik van het lerend effect van het hoger beroep en cassatie. Kennisdeling en uitwisseling van standpunten tussen juridisch professionals vindt immers veel makkelijker plaats tijdens een overleg. Dit ervaren, zo begreep de commissie tijdens het bezoek, ook de deelnemers aan het volgende praktijkvoorbeeld.

Leren door terug te kijken met elkaar

In de teams handel van de rechtbank Rotterdam vindt vier keer per jaar intervisieoverleg plaats. Bij toerbeurt maakt een (senior)rechter daarvoor een selectie uit de uitspraken van de teams en zo mogelijk van de daaropvolgende arresten van het hof Den Haag. Tijdens de overleggen wordt niet alleen de inhoud van de uitspraken en arresten besproken, maar wordt ook van gedachten gewisseld over keuzes die de rechter heeft gemaakt, zoals het wel of niet geven van een bewijsopdracht.

Het lering trekken uit uitspraken van hogere beroepsinstanties kan nog verder worden geïntensiveerd als de teruggekomen uitspraken systematisch worden geanalyseerd. Daarbij kan worden bekeken welke fouten steeds terugkeren of voorkomen hadden kunnen worden.

Dit is uiteraard een tijdrovende klus, maar binnen enkele teams en gerechten zijn daarvoor slimme oplossingen gevonden. Een mogelijkheid is dat rechters zelf

wordt gevraagd om bij ieder arrest van het hof dat zij terugkrijgen, aan te geven of sprake was van een te voorkomen fout. Ook hulp van buiten kan een gerecht hierin helpen, zoals blijkt uit het volgende praktijkvoorbeeld.

Masterstudenten analyseren cassaties

Voor de afdeling strafrecht van het gerechtshof 's-Hertogenbosch analyseren masterstudenten de cassaties van de Hoge Raad die volgden op arresten van het hof. Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van hoogleraren, die tevens raadsheer(-plaatsvervanger) zijn in het gerechtshof. Bijzonderheden uit dit onderzoek komen plenair aan de orde in het raadsherenoverleg.

2.3. Dialoog tussen rechters en 'hun' hogere instantie

Dialoog is nuttig, maar komt nog niet veel voor

In de Agenda voor de Appèlrechtspraak hebben de gerechtshoven zich in 2013 ten doel gesteld om de band tussen de eerstelijns- en tweedelijnsrechtspraak te verstevigen: 'Als tweedelijnsrechter heeft de appèlrechter goed zicht op het werk van de eerste feitelijke rechter. [...] Hij ziet van 'boven af' eerder en scherper waar het beter en anders kan en hij zit ook in de positie om eventuele structurele tekortkomingen of aansluitingsproblemen te signaleren. Goede rechtspleging impliceert dat de appèlrechter dergelijk inzicht deelt met de eerstelijnsrechter.'

Leren van de hogere rechter

Een raadsheer van de Hoge Raad geeft regelmatig een actualiteitencursus voor de afdeling civiel van het gerechtshof Den Haag (en de rechtbanken in het ressort). Tijdens deze bijeenkomsten met de raadsheren en juridisch medewerkers legt hij – genadeloos, maar met een kwinkslag – enkele onvolkomenheden bloot die hij in de arresten van het hof of van andere hoven heeft aangetroffen. De bijeenkomsten kunnen op grote waardering van de deelnemers rekenen.

Ook rechters en raadsheren, zo merkte de commissie tijdens de bezoeken, zien het nut van aanvullende feedback vanuit de hogere instantie. Daarbij werden voorbeelden genoemd van het delen van ervaringen over meer praktische zaken: bijvoorbeeld dat in de dossiers informatie stelselmatig ontbreekt, zoals de processen-verbaal van zittingen. Maar ook feedback op de inhoud wordt als nuttig ervaren, al is men terughoudend in directe terugkoppeling over de inhoud van beslissingen in individuele zaken. Wat dat betreft zijn rechters en raadsheren zich sterk bewust van de gewenste scheiding tussen de verschillende instanties. Het door de hogere instantie signaleren van patronen van terugkerende fouten raakt evenwel niet aan die scheiding en wordt als bijzonder nuttig ervaren. Toch heeft de commissie dergelijke bijeenkomsten slechts binnen enkele gerechten gezien.

Liaisons voor de hoven

De gerechtshoven hebben, per rechtsgebied, vaste contactpersonen bij de Hoge Raad: liaison-raadsheren. Op deze manier willen de instanties bereiken dat de Hoge Raad goed op de hoogte blijft van rechtsvragen en belangrijke juridische en praktische ontwikkelingen waarmee de feiten-rechter in zijn werk wordt geconfronteerd. Zo dient in ieder geval te worden bewerkstelligd dat de behandeling van prangende rechtsvragen vlot plaats vindt.

Nieuwe impuls door project toetsing civiele vonnissen

Tijdens de bezoeken hoorde de commissie dat binnen veel rechtbanken teams recent contact hadden gezocht met hun evenknie binnen het hof. Doel was het plannen van een 'professionele ontmoeting'. Doorgaans waren dergelijke ontmoetingen al eerder georganiseerd, maar had de laatste bijeenkomst lang geleden plaatsgevonden. Directe aanleiding voor veel van de nieuwe initiatieven waren de beoordelingen die de rechters hadden ontvangen tijdens het project toetsing civiele vonnissen.

In het kader van dit project beoordeelden raadsheren ruim 600 vonnissen op hun ambachtelijke kwaliteit. De beoordelingsformulieren werden teruggezonden aan de rechter die in eerste aanleg het vonnis had gewezen. Het project wordt in bijlage IV uitgebreid besproken. Hier wordt met name ingegaan op het nut van deze beoordelingen voor rechters.

« Rechters en raadsheren zien het nut van aanvullende feedback van hogere instantie »

Vrijwel alle rechters die de commissie hierover sprak, denken dat een dergelijke vorm van gestructureerde feedback tussen rechters en raadsheren toegevoegde waarde kan hebben. Omdat 'meelezende' collega's het onderliggende dossier doorgaans niet kennen, wordt de beoordeling door de raadsheren ervaren als – mogelijk – beter doorgond. Ook voegt het een extra dimensie toe aan het hoger beroep in eigen zaken. Eerstelijnsrechters kunnen uit het arrest in hoger beroep niet altijd goed afleiden wat de raadsheren van hun oordeel vonden, al is het maar omdat nieuwe feiten de beoordeling in hoger beroep kunnen beïnvloeden. Ook over een ander punt waren rechters eensgezind: voor nuttige en bevredigende feedback is een toelichting op het oordeel noodzakelijk. Eventuele leerpunten dienen duidelijk te worden geformuleerd. In de meeste gevallen werd hieraan in de pilot niet voldaan.

3. Conclusies en aanbevelingen

Het lerend vermogen van de rechterlijke organisatie drijft op de mate waarin medewerkers leren van hun eigen werk. Daartoe bestaan verschillende mogelijkheden. Die worden echter onvoldoende benut, met uitzondering van het meelezen in enkele rechtsgebieden.

Of rechters hun enkelvoudige uitspraken laten meelezen door een collega-rechter of juridisch medewerker, is sterk afhankelijk van het rechtsgebied. In de rechtsgebieden waar meelezen – vanwege het grote aandeel van enkelvoudige zaken – het meest noodzakelijk is, is de norm in de meeste gerechten goed ingesleten. De aansturing op meelezen verschilt echter sterk per gerecht. In enkele gerechten wordt meelezen vrijblijvend en ad hoc toegepast, terwijl meelezen in andere gerechten de standaard is. De ambiguïteit van de huidige landelijke norm werkt deze verschillen in de hand. Het komt de commissie bovendien voor dat de onduidelijkheid van de landelijke norm een brede bekendheid onder medewerkers in de weg staat.

Reflectie op eigen uitspraken vindt binnen de meeste teams nauwelijks plaats. Ook de bespreking van uitspraken in hoger beroep of cassaties in vervolg op eigen uitspraken gebeurt te weinig en niet systematisch. Het wordt tijd daarin vooruitgang te boeken: reeds in 2006 signaleerde de toenmalige visitatiecommissie dat uitspraken in hoger beroep en cassatie onvoldoende werden benut om te leren en te verbeteren. Voor het bewerkstelligen van een omslag kunnen teams inspiratie opdoen bij de initiatieven die op diverse plekken zijn ontstaan. Enkele daarvan zijn eerder in dit hoofdstuk genoemd.

De commissie ziet potentie in de verdere ontwikkeling van gestructureerde feedback tussen hoven en rechtbanken. Zo'n professioneel debat kan zorgen voor daadwerkelijke kwaliteitsverbetering. En het kan, net als meelezen en het bespreken van eigen werk, bijdragen aan de bevordering van een open feedbackcultuur binnen de Rechtspraak. Het project toetsing civiele vonnissen heeft een goede aanzet gegeven voor de uitwisseling tussen beide groepen. In aangepaste vorm, waarin de feedbackfunctie beter is ontwikkeld, is het project nuttig om deze ontwikkeling door te zetten.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden stellen per rechtsgebied duidelijke normen op voor meelesen en zien erop toe dat deze structureel worden nagekomen.
- ▶ Kwaliteitscoördinatoren, waar nodig gesteund door de betrokken leidinggevenden, organiseren dat 'eigen' uitspraken en de terugkoppeling van uitspraken van hogere rechterlijke instanties mondeling worden besproken.
- ▶ Gerechtsbesturen onderzoeken hoe een meer gestructureerde en niet vrijblijvende vorm van feedback tussen hoven en rechtbanken of hoven en Hoge Raad vorm kan krijgen en gebruiken daarvoor de ervaringen uit het project toetsing civiele vonnissen.

5. Feedback, intervisie en ruimte voor reflectie

1. Inleiding

Instrumenten als het meelesen van enkelvoudige uitspraken en het bespreken van eigen werk na hoger beroep of cassatie zijn volledig gericht op de juridisch-inhoudelijke kwaliteit. Intervisie is vooral bedoeld als feedback op het gedrag van de rechter. Het functioneringsgesprek is eveneens geschikt om feedback op gedrag te geven. Feedback op gedrag zet medewerkers aan om na te denken over hun functioneren en hun positie in de organisatie. Maar reflectie kan dieper gaan: nadenken over de positie van de rechter in de rechtsstaat en over het moderne rechterschap.

2. Bevindingen

2.1. Intervisie

In ontwikkeling: meer keuze

Naast inhoudelijke deskundigheid zijn communicatieve vaardigheden van groot belang voor de kwaliteit van de rechtspraak en het gezag van de rechter. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om het gedrag van de rechter ter zitting, maar ook om het functioneren van de deelnemers aan het overleg in de meervoudige kamer en in de organisatie. Om die vaardigheden te ontwikkelen, te onderhouden en te verbeteren, wordt binnen de Rechtspraak al jaren gewerkt met intervisiemethoden. Vier jaar geleden concludeerde de visitatiecommissie dat het nut daarvan algemeen erkend werd, maar dat intervisie desondanks geen structurele plaats had gekregen in het dagelijks werk. Zij zag hier nadrukkelijk een taak voor de gerechtsbesturen weggelegd. Zij moesten, aldus de commissie, normen stellen, normen toetsen en verbeteringen doorvoeren.

Gerechtsbesturen hebben, op een enkele uitzondering na, de handschoen pas recent opgepakt. In 2013 is binnen de meeste gerechten gewerkt aan een zogenaamde menukaart: via een keuzemenu kunnen de medewerkers van die gerechten kiezen voor uiteenlopende vormen van intervisie.

Veelvoorkomende vormen van onderdelen van de menukaart zijn:

- Intervisie door een collega-rechter, uit het eigen team of een ander team;
- Intervisie door een oud-rechter;
- Intervisie door een externe, zoals een psycholoog, al dan niet in koppels;
- Camera-reflectie: het bespreken van zittingsgedrag aan de hand van video-opnames;
- Incidentmethode: het bespreken van (zittings)gedrag aan de hand van ervaringen en praktijkvoorbeelden, in kleine groepen van collega's;
- Eigenwijsheidskamer: twee rechters die een training tot EWK-coach hebben gevolgd, lopen de hele dag mee met een zitting en bespreken na het raadkameren de gehele gang van zaken met zowel de rechters als de griffier.

« *Intervisie door een externe is nuttiger dan intercollegiale intervisie* »

Deze uitbreiding van mogelijkheden lijkt aan een behoefte te voldoen: de huidige waardering van intervisie is niet hoog en dit lijkt samen te hangen met het beperkte aanbod, zo blijkt uit de enquêteresultaten. Slechts 27 procent van de intervisiedeelneemers gaf in de enquête aan dat intervisie in aanzienlijke mate bijdraagt aan de kwaliteit van het werk. Met name de intervisie door een collega wordt nauwelijks als nuttig ervaren, zo kwam naar voren tijdens de bezoeken en uit de enquêteresultaten. Dit hangt samen met de gebrekkige feedbackcultuur bij rechters onderling: rechters geven elkaar niet makkelijk commentaar op hun functioneren, zodat na het meekijken op elkaars zitting vaak weinig leerpunten worden uitgewisseld.

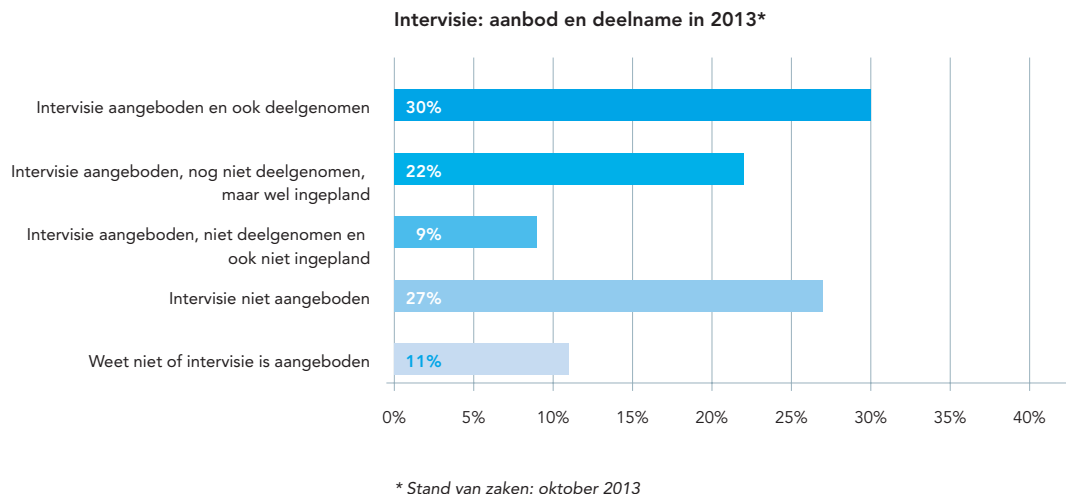
Uit de antwoorden op de enquêtevragen bleek dat individuele intervisie door een externe deskundige vaker dan gemiddeld bijdraagt aan de kwaliteit van het werk. Dit hoorde de commissie ook tijdens de bezoeken, al hangt dat wel af van de persoon van de intervisor en diens aanpak.

Intervisie door externen gewaardeerd

In de rechtbank Noord-Nederland hebben rechters onder meer de keuze tussen intervisie door een psycholoog (cameramethode) of intervisie door een senior raadsheer. Beiden bespreken van tevoren aandachtspunten en thema's met de rechter. De bevindingen worden vertrouwelijk teruggekoppeld. De senior raadsheer koppelt algemene punten (uiteraard anoniem) terug aan de afdelingsvoorzitter. Beide vormen van intervisie worden gewaardeerd door de rechters.

Intervisie vindt te weinig plaats

De matige waardering is wellicht een van de oorzaken voor de lage deelname aan intervisie in het afgelopen jaar. Uit de enquêteresultaten blijkt dat nog geen derde van de rechters in de eerste negen maanden van 2013 aan een intervisieactiviteit deelnam. Dit werd slechts deels veroorzaakt door gebrek aan aanbod, zoals blijkt uit onderstaande grafiek.



Rechters die niet deelnemen aan de aangeboden intervisie, worden hierop nauwelijks aangesproken door hun leidinggevendenden. In enkele gerechten was dit een tijdelijke keuze van bestuur en leidinggevendenden, die hadden besloten om intervisie in de overgangsfase na de reorganisatie geen prioriteit te geven. In veel gerechten lijkt echter sprake van een meer structureel probleem. In die gerechten zien management en besturen intervisie in de eerste plaats als een verantwoordelijkheid van de individuele medewerker en wordt vooral getracht de medewerkers ervoor te enthousiasmeren. Lang niet altijd met succes, want er zijn medewerkers die er niets in zien, zo ondervond de commissie.

Die vrijblijvendheid uit zich ook in het gebrek aan normering op het gebied van intervisie. In veel gerechten bestaat geen duidelijke norm waarop medewerkers kunnen worden aangesproken. Wel is landelijk een norm vastgelegd, maar hierin zijn, zoals in [hoofdstuk 4](#) al werd aangegeven, meegelezen en intervisie samengevoegd. De norm is daarmee niet eenduidig en lastig meetbaar. Het bestaan van de norm is, naar de indruk van de commissie, onder medewerkers bovendien nauwelijks bekend.

Voor de juridisch medewerkers zijn de aangeboden intervisiemogelijkheden voornamelijk beperkt. In enkele gerechten worden er speciaal voor hen programma's aangeboden of doen zij mee aan de intervisie van de rechters. In sommige andere gerechten bevindt intervisie voor juridisch medewerkers zich in de ontwikkelingsfase. Er zijn ook gerechten waar helemaal geen intervisiemogelijkheden voor juridisch medewerkers zijn.

2.2. Feedbackcultuur

Feedback als tegenwicht voor deformerende werking gezag

Binnen de rechterlijke organisatie is het geven van feedback wellicht nog belangrijker dan in andere organisaties. Zoals een raadsheer kernachtig schetste tijdens een van de gesprekken: 'Rechterswerk kan deformerend. De rechter is niet gewend aan directe tegenspraak, zodat het risico bestaat dat hij geen tegenspraak meer duldt en denkt dat hij alles weet en kan. Juist daarom is het heel belangrijk dat het binnen de Rechtspraak normaal is om elkaar feedback te geven.' De commissie is het met deze stellingname van harte eens. Tegenspraak ontstaat echter niet vanzelf. Aan de daarvoor noodzakelijke open cultuur moet actief worden gewerkt.

« *De rechter is niet gewend aan directe tegenspraak* »

Vanaf de eerste visitatie in 2006 buigen de commissies zich daarom over de mate van feedback binnen de Rechtspraak. Een aparte enquête tijdens de visitatie 2010 bracht de feedbackcultuur onder juridisch professionals in beeld. Daar is bij deze visitatie opnieuw naar gevraagd. Voor een groot deel zijn dezelfde vragen gesteld als in 2010, zodat ontwikkelingen zichtbaar worden. Omdat deze keer ook medewerkers ondersteuning bij het onderzoek werden betrokken, ontstaat er nu voor het eerst een breder beeld van de feedbackcultuur.

Feedback verschilt per situatie

De commissie heeft gezien dat alle gerechtsbesturen overtuigd zijn van het belang van een cultuur waarin het normaal is om werkwijzen, gedrag en fouten te bespreken en elkaar daarop zo nodig aan te spreken. Het is in dit verband verheugend dat de meeste besturen in de kwaliteits- en jaarplannen doelstellingen hebben opgenomen over het creëren van een open cultuur dan wel het stimuleren van feedback. De meeste besturen achten hierin voorbeeldgedrag van leidinggevenden van essentieel belang.

Ook medewerkers erkennen het belang van feedback. Negen van de tien medewerkers is het eens met de stelling dat feedback de kwaliteit van hun werk ten goede komt.

Maar de praktijk blijkt complex: of feedback daadwerkelijk wordt gegeven, verschilt per situatie.

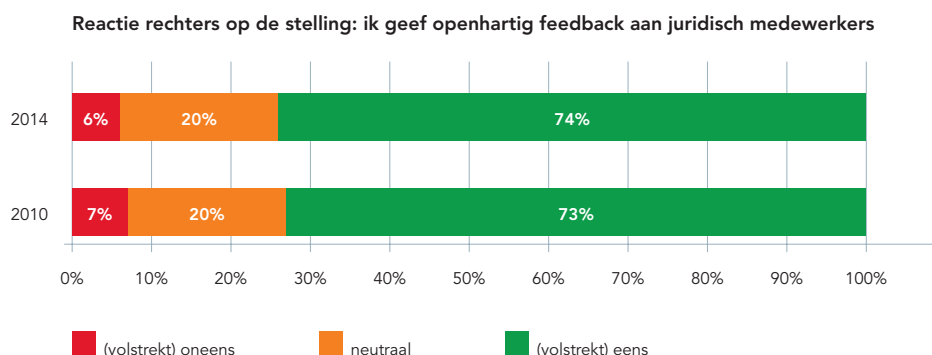
Zo antwoordden twee op de drie juridisch professionals dat zij vaker feedback geven over de inhoud van het werk dan over gedrag. Dit beeld werd bevestigd tijdens de bezoeken. Rechters en raadsheren lijken meestal open en gemakkelijk met elkaar te discussiëren over de juridische merites van een zaak in de raadkamer of bij het nakijken van een conceptuitspraak. Het geven van feedback op juridische inhoud wordt al moeilijker als de uitspraak is gedaan. Dat bleek bijvoorbeeld uit een gesprek met een raadsheer. Zij vertelde de commissie dat het bespreken van cassaties in haar afdeling in diplomatieke bewoordingen moet plaatsvinden: het ligt gevoelig. Een dergelijke schroom om het in hoger beroep of cassatie beoor-

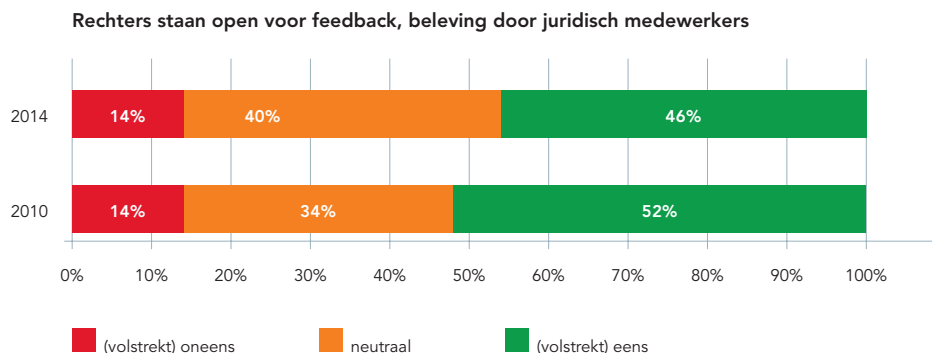
deelde eigen werk te bespreken, trof de commissie ook aan bij andere gerechten. Het past binnen de cultuur van de Rechtspraak. Elkaar later aanspreken op gemaakte fouten is niet gebruikelijk.

Het geven van feedback op gedrag is nog lastiger. In de praktijk betekent dit dat het sterk van de persoon afhankelijk is of men zich vrij (genoeg) voelt om collega's aan te spreken op de bejegening van partijen ter zitting, het verloop van de raadkamer, werkhouding of collegiale samenwerking. Een juridisch medewerker: 'In het begin was ik verbaasd hoe aardig rechters waren. Het zijn mensen en je kunt met hen praten. Maar ik vind het lastig om te zeggen dat mijn conceptuitspraak moet worden nagekeken. Iedereen vindt dat je dat moet zeggen, maar ik zie ook dat iedereen het lastig vindt.'

De mate waarin feedback wordt gegeven hangt bovendien samen met de functie. Rechters en raadsheren geven makkelijker feedback naar 'beneden' (aan juridisch medewerkers) dan aan elkaar. In een dergelijke cultuur hoeft het niet te verbazen dat juridisch medewerkers op hun beurt terughoudend zijn in het geven en vragen van feedback aan rechters. Verschillen in leeftijd, generatie en positie spelen hier doorgaans een rol. Binnen sommige kleine, hechte teams speelt dit minder of soms in het geheel niet. Daar voelen juridisch medewerkers zich bijvoorbeeld vrij om na de zitting uit zichzelf een opmerking te maken over gestelde vragen en vinden ook rechters dit vanzelfsprekend. In de meeste andere teams geven juridisch medewerkers echter alleen feedback aan rechters als die er zelf naar vragen en aan enkele rechters met wie zij een vertrouwensband hebben opgebouwd.

De commissie stelt op grond van de bezoeken en de enquête vast dat een groot deel van de bevindingen van de vorige visitatiecommissie nog niets aan actualiteit heeft ingeboet. Ten opzichte van 2010 is er weinig verschil in de antwoorden van de juridisch professionals op de enquêtevragen. Onderstaande grafieken geven daarvan een beeld.





De enquêteresultaten laten zien dat bij administratief medewerkers onderling een opener feedbackcultuur bestaat. Feedback vanuit die geleding naar 'boven', dat wil zeggen aan juridisch medewerkers en rechters, blijkt echter ook nog moeilijk. Daarin speelt soms mee dat administratief medewerkers het gevoel hebben dat hun leidinggevende hen niet kan steunen als feedback door rechters of juridisch medewerkers negatief wordt ontvangen. Vooral de rechters krijgen altijd gelijk, hoorde de commissie binnen enkele gerechten. Hier speelt het van oudsher ervaren hiërarchisch verschil tussen rechters en de rest van de medewerkers mee.

Grote verschillen tussen gerechten en personen

De enquêteresultaten lijken erop te wijzen dat de feedbackcultuur ten opzichte van 2010 niet is verbeterd. Op basis van de bezoeken concludeert de commissie echter dat die conclusie te absoluut is en onvoldoende recht doet aan de verschillen tussen de gerechten.

In veel gerechten vertelden medewerkers dat de opvattingen over de verhoudingen tussen rechters en andere medewerkers in de laatste tien jaar aan het veranderen zijn. Hoewel de afstand tussen rechters en andere medewerkers nog niet is verdwenen, gelden minder formele omgangsnormen en worden de verhoudingen minder sterk als hiërarchisch ervaren. De raadsheer die recent nog beweerde dat medewerkers van de bedrijfsondersteuning 'geen collega's' zijn, is een uitzondering.

« De tijd dat alleen naaste collega's rechters tutoyeerden loopt te einde »

De tijd dat rechters met 'meester' moesten worden aangesproken en alleen naaste collega's hen tutoyeerden, loopt ten einde. De verandering in de onderlinge verhoudingen sijpelt door in de feedbackcultuur. Wel gaat dit proces langzaam, omdat naast denkpatronen ook ingesleten gedrag moet veranderen. Binnen enkele gerechten zit het probleem dieper. Daar benoemen medewerkers expliciet dat zij vrezen voor hun rechtspositie of dat onderling sprake is van een 'afrekencultuur'. Bij doorvragen bleek deze inschatting overigens vaak niet te kunnen worden onderbouwd met concrete voorbeelden. Desalniettemin kunnen de antwoorden niet worden genegeerd: zij geven aan dat medewerkers hun omgeving als onveilig ervaren.

Een van de manieren die leidinggevendenden kunnen gebruiken om het gevoel van veiligheid te vergroten, is het tonen van kwetsbaarheid. Een rechter wist dat mooi te illustreren aan de hand van een voorbeeld uit haar vorige werkomgeving: 'De senior partner van het advocatenkantoor waar ik werkte, liet ons leren van zijn fouten. Hij vertelde bijvoorbeeld tijdens ons overleg: "Moet je eens horen wat voor blunder ik gisteren beging. Dat moeten jullie dus nooit zo aanpakken." Ik miste die openheid erg toen ik bij de rechtbank kwam werken.' Binnen een enkel gerecht heeft de commissie gezien dat een groep nieuwe leidinggevendenden de feedbackcultuur heeft weten om te buigen door bewust dit soort voorbeeldgedrag te vertonen en feedbackgedrag bovendien te bespreken tijdens overleggen. Tijdens het bezoek vertelden medewerkers uit zichzelf dat dit tot een omslag in de cultuur had geleid waardoor zij zich veiliger voelden om feedback te geven.

Voor alle gerechten geldt bovendien dat de mate waarin feedback wordt gegeven sterk afhankelijk is van de persoon. Onder medewerkers is bekend welke collega's openstaan voor het ontvangen van feedback en welke collega's daarvan niet zijn gediend. Daarmee houden medewerkers rekening bij hun afweging of zij feedback geven. Zo blijven de onderlinge patronen in stand. Verandering lijkt het snelst tot stand te komen bij de instroom van nieuwe medewerkers. De aandacht voor feedback in de nieuwe rechtersopleiding zou dit effect kunnen versterken. Ten slotte heeft de commissie in een enkel gerecht gezien dat de structurele inzet van feedbackinstrumenten heeft geleid tot een omslag. Deze structurele aanpak is echter, ondanks aanbevelingen van de vorige commissie, niet breed door gerechtsbesturen opgepakt.

Inzet feedbackinstrumenten blijft achter

Vier jaar geleden concludeerde de visitatiecommissie dat de gerechtsbesturen de inzet van feedback bevorderende instrumenten in het dagelijkse werk moeten blijven stimuleren, zodat de ontwikkeling naar een open cultuur zou worden ingezet en vastgehouden. Deze aanbeveling lijkt in de rechterlijke organisatie in de afgelopen periode niet in ruime mate ter harte te zijn genomen. Ten onrechte, zo blijkt uit het volgende voorbeeld.

Verplichte evaluatie verbetert feedbackcultuur

De Centrale Raad van Beroep werkt sinds 2012 actief aan verbetering van de feedbackcultuur. Medewerkers hebben cursussen gevolgd en konden deelnemen aan diverse interviemethoden. De evaluatieronde na de raadkamer werd verplicht. In eerste instantie werden zitting en raadkamer geëvalueerd met een korte checklist. Nu verloopt deze ronde zonder die lijst. Raadsheren zeggen dat zij – onder meer door deze evaluatierondes – gewend zijn geraakt aan het geven van feedback en dat zij een verbetering van de feedbackcultuur ervaren.

In de meeste gerechten kreeg de inzet van instrumenten die het geven en ontvangen van feedback in de dagelijkse praktijk laten inslijten, echter weinig aandacht. Zo vindt intervisie veelal nog vrijblijvend plaats, terwijl de waardering ervoor onder rechters laag is.

Naar het oordeel van de commissie wordt die lage waardering mede veroorzaakt door de vaak gekozen methode van collegiale toetsing. Daarbij gaan rechters voorzichtig met elkaar om. Met een dergelijke aanpak levert intervisie weinig meerwaarde op. Een rechter vatte haar ervaringen treffend samen: 'Intervisie in de vorm van collegiale toetsing is toch nog te vaak: ik ben oké, jij bent oké.'

« *Intervisie tussen collega's: Ik ben oké, jij bent oké* »

Het consequent nabespreken van de zitting en raadkamer vindt weinig plaats. In de enquête geeft slechts 14 procent van de juridisch professionals aan dat dit nabespreken 'meestal' gebeurt. Veel gespreksdeelnemers merkten tegenover de commissie op dat er na een lange zittingsdag weinig animo bestaat om de gang van zaken nog eens te bespreken. En waar dat wel gebeurt, blijft het vaak bij de vraag van de voorzitter 'of er nog opmerkingen zijn'. Dat werkt niet uitnodigend, terwijl de evaluatieronde een zeer nuttig feedbackinstrument kan zijn, zoals blijkt uit het laatste praktijkvoorbeeld.

Bovendien wordt het functioneringsgesprek, een natuurlijk moment voor het geven van feedback, slechts beperkt benut. Niet alleen worden de functioneringsgesprekken binnen diverse gerechten onvoldoende vaak gehouden, de mate waarin de medewerker tijdens het gesprek wordt aangesproken op gedrag of werkhouding verschilt erg. Zo vertelden leidinggevend en medewerkers personeel & organisatie van enkele gerechten dat verslagen van functioneringsgesprekken vrijwel nooit negatieve feedback bevatten, ook niet ten aanzien van medewerkers van wie bekend is dat zij al langere tijd niet goed functioneren. Ook krijgt, zo blijkt uit de enquêteresultaten, niet iedereen de feedback van collega's van tevoren te zien of tijdens het gesprek te horen.

Inzet externen nuttig

De ontwikkeling van een feedbackcultuur kan worden versneld door externen erbij te betrekken. In diverse gerechten heeft de commissie initiatieven daartoe gezien. Tijdens bijeenkomsten werd aan ketenpartners, advocatuur en vaste procespartijen gevraagd hoe zij de werkwijze van het gerecht ervaren. Zo kan vervolgens ook binnen het gerecht het gesprek op gang komen over de eigen aanpak. Dat levert een bijdrage aan het creëren van een open cultuur.

Feedback van buiten

In de rechtbank Overijssel hebben strafrechters en familie- en jeugdrechters tijdens intervisiebijeenkomsten feedback gekregen van de advocatuur en respectievelijk het Openbaar Ministerie en de Raad voor de Kinderbescherming. Dit leverde nieuwe inzichten op, bijvoorbeeld over heel praktische zaken, maar ook over de samenwerking tussen de rechters en partijen, klantgerichtheid en bejegening. Daarnaast hebben over en weer gesprekken plaatsgevonden over talenten en ontwikkelpunten met betrekking tot het professionele functioneren van de individuele deelnemende strafrechters, advocaten en officieren van justitie. De feedback van buiten is door de rechters als zeer nuttig ervaren.

2.3. Reflectie op de rol van de rechter

Reflectie is een competentie

Feedback en intervisie moeten de rechter laten nadenken over zijn werk en over zijn houding in het dagelijkse werk. Daarnaast dient de rechter altijd scherp te blijven op de manier waarop hij invulling geeft aan de kernwaarden van de rechtspraak: onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. De competentie om te reflecteren op deze meer abstracte onderwerpen vergt ontwikkeling en onderhoud.

« *Volgzaamheid is geen goede eigenschap voor rechters* »

Reflectie op kernwaarden lijkt de laatste jaren weinig aandacht te hebben gekregen. In tijden van ervaren drukte, als gevolg van tijdsdruk of organisatorische veranderingen, sneuvelen de 'bijeenkomsten met de benen op tafel' als eerste. Onder een deel van de rechters groeit echter een hernieuwde belangstelling voor fundamentele vragen, zoals de rol van de rechter in het rechtsbestel en de

taakopvatting van de moderne rechter. Een teamvoorzitter vatte de urgentie van reflectie op die onderwerpen als volgt samen: 'We moeten onze rol goed bewaken. Als we dat niet doen, lopen we het risico om een generatie rechters te creëren die zich te weinig bewust is van zijn rol en niet kritisch genoeg is. Volgzaamheid is misschien een goede eigenschap voor ambtenaren, niet voor rechters.'

Binnen enkele gerechten hebben belangstellende rechters veelbelovende initiatieven gestart. Het rapport van de NSOB over governance in de Rechtspraak, gaf daartoe een aanzet. Ook het streven naar professionele standaarden gold als inspiratiebron, bijvoorbeeld voor de raadsheer die het initiatief nam voor het hieronder opgenomen praktijkvoorbeeld.

Filosoferen over de rechterlijke taken

Een van de kwaliteitscoördinatoren van het gerechtshof 's-Hertogenbosch zocht contact met een rechtsfilosoof om reflectiebijeenkomsten te leiden. In de drie bijeenkomsten is aan de hand van voorbereidende notities gesproken over de kerntaak van de rechter, de onafhankelijkheid van de rechter en de toegankelijkheid van de rechter. Aan die bijeenkomsten namen alle bestuursleden, de meeste managers en ongeveer de helft van de raadsheren deel.

Denken over professionele standaarden

Gemeenschappelijk aanvaarde standaarden kunnen aan de kernwaarden concretere invulling geven. In zijn brief van 8 juli 2013 riep de Raad voor de rechtspraak rechters op om dergelijke professionele standaarden voor de rechtspraak te ontwikkelen. De Raad is van mening dat deze standaarden rechters kunnen helpen om de door hen ervaren spanning tussen enerzijds productiedruk en anderzijds

de kwaliteit van de rechtspraak te overbruggen. Aan de hand van die standaarden moet de rechter beter kunnen bepalen wat wel en niet kwalitatief acceptabel is. De landelijk vakoverleggen (LOV's) hebben, weliswaar in wisselend tempo, aan de oproep gehoor gegeven. Zij zijn begonnen met het inventariseren van gemeenschappelijke standaarden. Ten tijde van het schrijven van het rapport had het LOV Strafrecht een concepttekst opgesteld en ter consultatie voorgelegd aan rechters.

De commissie constateerde tijdens de bezoeken dat de belangstelling van rechters voor professionele standaarden beperkt lijkt. Waar de commissie dit onderwerp aansneet, leken rechters doorgaans geen beeld te hebben van het nut ervan en geen interesse te hebben in de ontwikkeling ervan. Dat maakt de opstelling van de standaarden een moeizaam proces, nu het bestaansrecht van de standaarden juist voortvloeit uit een breed draagvlak onder de professionals zelf.

De matige betrokkenheid bij de professionele standaarden lijkt samen te hangen met aspecten van de organisatiecultuur die in [hoofdstuk 9](#) nader worden omschreven: de neiging van de medewerkers om zich te richten op het eigen werk en de directe werkomgeving enerzijds en de ruimte voor het handhaven van individuele werkwijzen en kwaliteitsstandaarden anderzijds. Hierdoor zien medewerkers, zo constateert de commissie, minder snel de noodzaak om tot gemeenschappelijke, landelijke standaarden te komen.

De commissie merkt op dat binnen de organisatie wel degelijk professionele standaarden bestaan, bijvoorbeeld in de vorm van lokale kwaliteitsnormen. Zo bevatten de kwaliteitsjaarplannen van teams – die binnen enkele gerechten zijn opgesteld – niet alleen projecten voor het komende jaar, maar zitten daarin vaak ook normen besloten. Hierin is bijvoorbeeld neergelegd hoe de begeleiding van nieuwkomers wordt vorm gegeven of hoe vaak het vakinhoudelijke overleg plaats vindt. Normen komen schijnbaar makkelijker tot stand waar deze betrekking hebben op de directe werkomgeving.

Kwaliteitsafspraken bottom up

In de rechtbank Oost-Brabant is twee jaar geleden aan een vijftal projectgroepen gevraagd om aanbevelingen te doen over de versterking van het lokale kwaliteitszorgsysteem. De projectgroepen bestonden volledig uit medewerkers – in totaal meer dan twintig rechters en juridisch medewerkers – die op hun beurt de opdracht hadden collega's in hun teams te informeren en te laten meedenken. De aanbevelingen van de projectgroepen zijn binnen de rechtbank besproken en hebben geleid tot een nieuwe kwaliteitsstructuur en aangescherpte afspraken over de kwaliteitsnormen.

3. Conclusies en aanbevelingen

Een open feedbackcultuur is niet overal in de gerechten in ruime mate aanwezig. Gerechten moeten die open cultuur in de dagelijkse omgang blijven bevorderen, zodat het elkaar aanspreken op gedrag en werkprestaties gemakkelijker plaatsvindt. De commissie waardeert het dat de meeste gerechtsbesturen zich tot doel stellen om een open cultuur te creëren. De commissie acht het wel van belang

dat die vaak algemeen geformuleerde beleidsvoornemens nadere invulling krijgen. Dat vereist een actief beleid van gerechtsbestuur en leidinggevendens ten aanzien van de effectieve inzet van feedbackinstrumenten zoals:

- evaluatierondes na de raadkamer;
- professionele intervisie in combinatie met feedbacktrainingen;
- mondeling bespreking van eigen werk en de terugkoppeling uit hoger beroep of cassatie;
- spiegelbijeenkomsten met externen;
- mogelijkheden voor partijen om directe feedback te geven (bijv. Feedback Online);
- functioneringsgesprekken.

Op de structurele inzet van deze instrumenten kan door de gerechtsbesturen en het management bepaald sterker worden gestuurd.

Zo wordt intervisie niet in alle teams (periodiek) aangeboden, is in veel gerechten deelname aan intervisie te vrijblijvend en wordt de meest gehanteerde methode – intercollegiale intervisie – over het algemeen als weinig nuttig ervaren.

Professionele intervisie verdient voorkeur.

Het gebruik van keuzemenu's, die in de meeste gerechten zijn ontwikkeld, kan daartoe een aanzet geven en leiden tot hernieuwde belangstelling voor het instrument. Daarnaast is actieve sturing door leidinggevendens echt noodzakelijk om de deelname aan intervisie te (blijven) stimuleren. Intervisie is immers het meest effectief als binnen een gerecht het gebruik ervan dusdanig wordt gestimuleerd dat deelname door een ieder als vanzelfsprekend en nuttig wordt ervaren. Ook functioneringsgesprekken verdienen een professionaliseringslag. Leidinggevendens laten daarmee een geheide kans liggen. Deze gesprekken worden niet door alle leidinggevendens voldoende gebruikt voor het geven van feedback. Ten slotte verdient het invoeren van standaardevaluatierondes en het bespreken van eigen werk tijdens overleggen de aandacht van bestuur en het management. Uit de bezoeken is de commissie gebleken dat juist voor deze instrumenten het devies geldt: 'feedback, gewoon doen!' Door korte tijd streng toezicht te houden op de uitvoering van deze instrumenten, kunnen besturen en leidinggevendens ervoor zorgen dat zij snel inslijten en als normaal worden ervaren.

Niet alleen de inzet van kwaliteitsinstrumenten maar ook een actieve houding van leidinggevendens is van belang, met name als de werkomgeving als onveilig wordt ervaren. Leidinggevendens kunnen bijdragen aan het creëren van een veilige omgeving door medewerkers aan te spreken die niet open staan voor feedback, door gedrag tijdens overleggen ter discussie te stellen en zich zichtbaar open te stellen voor feedback.

Naast reflecteren op eigen gedrag, is reflectie op een abstracter niveau nodig om rechters scherp te houden op hun rol in het rechtsbestel. Rechtspreken is immers een maatschappelijke taak en rechters moeten zich hiervan constant bewust zijn. Het reflecteren op de taak van de rechter is dan ook een belangrijke competentie, die essentieel is voor het kwaliteitsniveau van de rechtspraak als zodanig. Hoewel dergelijke discussies bij uitstek op de werkvloer moeten plaatsvinden, behoort het tot de taak van het bestuur steeds opnieuw aanzetten te geven tot verlevendiging van de discussie op dit terrein.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden bevorderen het geven van feedback op een actieve manier, bijvoorbeeld door het aanspreken van medewerkers die niet openstaan voor het ontvangen van feedback, het aan de orde stellen van feedbackgedrag tijdens overleggen en het vertonen van voorbeeldgedrag.
- ▶ Gerechtsbesturen zorgen gerechtsbreed of per rechtsgebied voor duidelijke afspraken over de inzet van feedback bevorderende instrumenten zoals intervisie, evaluatieronde na raadkamer en bespreking van eigen werk tijdens jurisprudentieoverleggen. Zij waken over het nakomen daarvan.
- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden zorgen ervoor dat bij de inzet van feedback bevorderende instrumenten bijzondere aandacht wordt besteed aan verticale feedback, bijvoorbeeld door het aanbieden van intervisie aan juridisch medewerkers.
- ▶ Gerechtsbesturen stellen aan de Raad voor de rechtspraak een duidelijke landelijke norm voor die specifiek gericht is op intervisie.
- ▶ Gerechtsbesturen bevorderen professionele intervisie en wisselen ervaringen met externe intervisiedeskundigen uit, zowel in het eigen gerecht als tussen gerechten onderling.
- ▶ Gerechtsbesturen stimuleren activiteiten die leiden tot reflectie op het eigen werk.

6. Tijdigheid

1. Inleiding

De samenleving stelt eisen aan de tijdigheid van rechterlijke uitspraken. Hun effect en nut wordt immers mede bepaald door het moment waarop de rechterlijke uitspraak wordt gedaan en de duur van de procedure die daaraan voorafging. In de Rechtspraak staat niet meer ter discussie dat tijdigheid een aspect van kwaliteit is. Alle medewerkers die de commissie sprak, waren hiervan doordrongen. Snelle rechtspraak is het eerste speerpunt dat wordt genoemd in de Agenda van de Rechtspraak 2015-2018. Daaraan is een concrete doelstelling gekoppeld: in 2018 moeten rechtszaken gemiddeld 40 procent korter duren dan in 2013.

2. Bevindingen

Landelijke normen voor doorlooptijden

Voor de sturing op doorlooptijden heeft de Raad voor de rechtspraak samen met de gerechten een gedetailleerde set normen ontwikkeld. Per categorie zaken stelden zij vast hoelang een normale zaak maximaal zou mogen duren. Vervolgens hebben zij bepaald hoeveel zaken binnen een periode moeten worden afgedaan. Ter illustratie: 85 procent van de strafzaken die door één rechter wordt behandeld, moet binnen vijf weken zijn afgehandeld.

De normen laten dus ruimte voor de incidentele zaken die extra tijd verdienen, bijvoorbeeld omdat nader onderzoek naar de feiten nodig is. Daarmee is de ontwikkelde norm een evenwichtiger sturingsinstrument dan een norm die alleen betrekking zou hebben op de gemiddelde doorlooptijden.

Ieder gerechtsbestuur houdt nauwkeurig cijfers bij over de mate waarin wordt voldaan aan de landelijke normen voor doorlooptijden per zaaksoort. Deze statistische gegevens zijn een belangrijk onderdeel van de verantwoordingsgesprekken die de Raad voor de rechtspraak meerdere keren per jaar met de gerechten voert. Daarnaast bestaat er voor gerechtsbesturen ook een indirecte financiële prikkel om te zorgen voor een vlotte afdoening van zaken. De gerechten ontvangen 95 procent van hun inkomsten uit de productie van rechterlijke uitspraken.

Niet alleen normen, ook de vinger aan de pols

Het bewustzijn voor tijdigheid als aspect van kwaliteit heeft er samen met de landelijke normen en de financiële prikkels voor gezorgd dat doorlooptijden de voortdurende aandacht hebben van bestuur van ieder gerecht. Zo houdt binnen vrijwel ieder team de leidinggevende bij of rechters en juridisch medewerkers achterstanden hebben bij het afhandelen van zaken. Hoe zij vervolgens met deze informatie omgaan, verschilt per leidinggevende. Enkele leidinggevers

vertelden dat zij lijstjes bekendmaken. Daarop kunnen medewerkers per rechter en juridisch medewerker eventuele achterstanden zien. Andere leidinggevenden hanteren een aanpak die meer is toegespitst op de individuele medewerker, zoals de volgende teamvoorzitter: 'Van sommige mensen weet ik dat ze al overspannen worden bij vijf dossiers in de kast, een ander kan er vijftien aan. Ik moet per medewerker zorgen dat hij niet te veel werk in de kast heeft liggen.' Binnen het strafrecht speelt deze vorm van aansturing alleen voor het uitwerken van de uitspraken, nadat hoger beroep of cassatie is ingesteld. Voor het strafrecht gelden immers wettelijke uitspraaktermijnen. Wel kan de leidinggevende per rechter het aanhoudingspercentage opvragen, maar medewerkers vertelden de commissie niet dat zij hierop werden aangesproken tijdens functioneringsgesprekken.

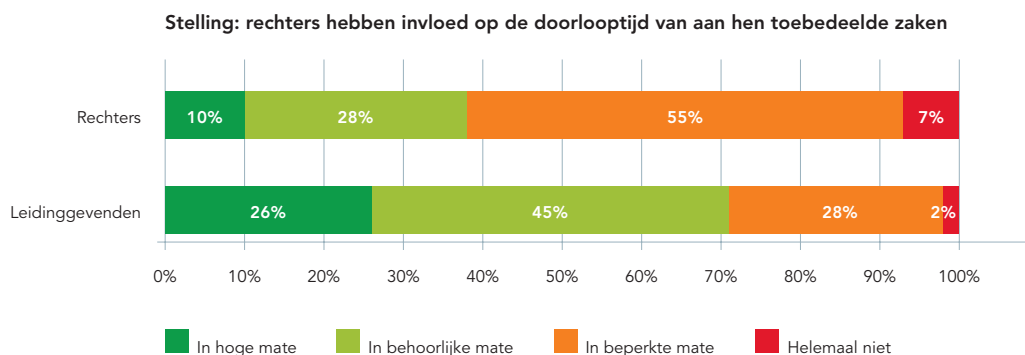
« *Sommige mensen worden al overspannen bij vijf dossiers in de kast, een ander kan er vijftien aan* »

De wijze waarop medewerkers reageren als zij worden aangesproken op doorlooptijden of achterstanden, loopt sterk uiteen. In enkele teams vinden medewerkers dit volstrekt normaal. Vaak is er echter sprake van enige reserve. Met name de angst dat leidinggevenden zich – vanwege te behalen financiële doelstellingen – zouden gaan bemoeien met de vraag of de behandeling van een zaak mag worden uitgesteld, levert protest op. In dat geval zou het management immers treden in het rechterlijk domein: de rechter beslist of de zaak nader onderzoek behoeft. Op enkele plekken slaat dit door en staan medewerkers in het geheel niet open voor enige kritische beschouwing over dit onderwerp, met name als de discussie geïnitieerd is vanuit het bestuur of de leidinggevende. Gerechtvaardigde terughoudendheid slaat dan om in een angstkramp. Een voor de hand liggende uitweg uit die impasse is het organiseren van stelselmatige, intercollegiale reflectie, zoals in het volgende praktijkvoorbeeld.

Aanhoudingen geëvalueerd

In de eigenbeheerkamers van het hof Arnhem-Leeuwarden worden aanhoudingen van zaken geëvalueerd tijdens een rechtersoverleg. Daarbij wordt kritisch gekeken of het uitstel had kunnen worden voorkomen, bijvoorbeeld doordat de raadsheer of juridisch medewerker eerder had kunnen signaleren dat nog nader onderzoek nodig was.

Met dergelijke reflectie kunnen rechters en juridisch medewerkers bewuster worden gemaakt van hun eigen bijdrage aan de duur van de procedure. Nu lopen de percepties van rechters en leidinggevenden sterk uiteen, zoals blijkt uit de enquêteresultaten van de commissie. Tweederde van de leidinggevenden schat in dat de rechters binnen hun team in behoorlijke of hoge mate invloed hebben op de doorlooptijden. Uit de antwoorden op de enquêtevragen blijkt dat medewerkers hun invloed op de doorlooptijden zelf aanzienlijk lager inschatten.



Planmatige en beleidsmatige aanpak

De laatste jaren is veel geïnvesteerd in de planmatige aanpak van doorlooptijden. Gerechtsbesturen lijken voortdurend op zoek naar manieren om doorlooptijden te verkorten. Zo vindt binnen diverse gerechten een scheiding plaats tussen standaardzaken en meer bewerkelijke zaken (werkstromen). Ook zijn in verschillende gerechten werkgroepen gestart met het doorlichten van de werkprocessen via de Lean6Sigma-methode.

Kortere doorlooptijden dankzij Lean6Sigma-methode

Het team jeugd- en familierecht van het gerechtshof Amsterdam spant zich in om de doorlooptijden in jeugdstrafzaken terug te dringen, onder meer door nauwgezette bewaking van termijnen. Eén van de succesvolle methodes volgde uit een analyse gemaakt door een Lean6Sigma werkgroep: door het maken van duidelijke afspraken zijn het gerechtshof Amsterdam en de rechtbank Amsterdam erin geslaagd de doorstroom van dossierstukken in jeugdstrafzaken te versnellen en te verbeteren. Vóór het project kwam het dossier in 46 procent van de gevallen op tijd binnen. Door het project is dat gestegen naar 83 procent.

Via de Lean6Sigma-methode wordt systematisch geanalyseerd waar de zwakke plekken zitten. Te lange planktijd, onnodige zittingen en andere inefficiënties moeten zo aan het licht komen en worden verholpen.

De meeste pogingen om doorlooptijden in het strafrecht te verkorten, zijn vooral gericht op het onnodig aanhouden van zaken ter zitting. Dit is een van de belangrijkste doelstellingen van Taskforce ZM-OM, waarin de Rechtspraak en het OM samenwerken. Binnen gerechten wordt hier onder meer op gestuurd door het aanwijzen van 'poortrechters'. Zij bekijken dossiers in een vroegtijdig stadium, zodat nader onderzoek tijdig wordt opgestart en stukken voor de zitting worden verzameld.

Sneller werken door eigenbeheerkamer

In de rechtbank Limburg is, overigens in navolging van eerdere experimenten, in 2012 de eigenbeheerkamer van start gegaan. De betrokken strafrechters en juridisch medewerkers scannen de strafdossiers vroegtijdig op onderzoekswensen, organiseren zelf de planning op de zitting en houden de zaken van begin tot eind onder zich. De kamer bereikte kortere doorlooptijden en deed een groter aantal zaken af, waarbij medewerkers ook meer betrokkenheid en werkplezier ervoeren. Met een tweede groep rechters is recent een nieuwe eigenbeheerkamer ingericht.

Anderzijds kan in complexe zaken het vroegtijdig inzetten van zittingstijd een efficiënt verloop van de procedure juist bevorderen.

Stroomlijnen zaaksbehandeling door regie

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven houdt in de zwaardere en complexere energie- en telecomzaken in een vroeg stadium van het geding een regiezitting. Daar komen alleen procesmatige onderwerpen aan de orde. Ter zitting gemaakte afspraken worden neergelegd in een proces-verbaal.

Managementinformatie schiet vaak tekort

Voor de aansturing op doorlooptijden wordt gebruik gemaakt van managementinformatie. Veel leidinggevend en medewerkers bedrijfsvoering vroegen aandacht voor de hiaten hierin. Een deel van de informatie wordt niet opgeslagen in de administratiesystemen die de basis vormen voor het managementinformatiesysteem. Voor een ander deel van de informatie ontbreekt binnen de gerechten de deskundigheid of het instrumentarium om deze uit de systemen te halen. Een veel genoemd voorbeeld was de beschikbaarheid van de managementgegevens over doorlooptijden per team en rechter. Deze cijfers zijn niet binnen alle gerechten beschikbaar, waardoor gerichte sturing op doorlooptijden wordt bemoeilijkt.

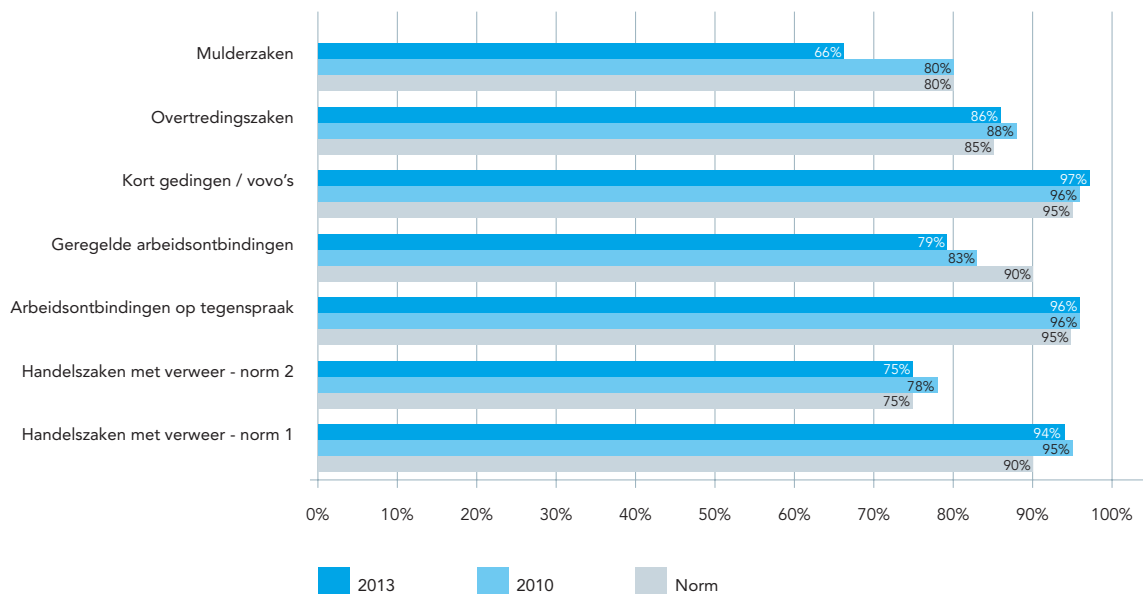
Resultaat overtuigt nog niet

In 2010 signaleerde de visitatiecommissie al dat de landelijke normen tot structurele aandacht voor doorlooptijden hadden geleid. Er werden veel acties ondernomen om doorlooptijden te verkorten, werkvoorraden te verkleinen en achterstanden weg te werken. Die aandacht en plannen hebben zich de afgelopen jaren doorgezet, zo heeft de commissie gelezen in de jaarplannen en gehoord tijdens de bezoeken. Uit gegevens van de gerechten blijkt dat de doorlooptijden, ondanks deze inspanningen, slechts voor een klein aantal zaakscategorieën verbeterd zijn.

Binnen bestuursrecht zijn met name in 2011 en 2012 structurele en aanzienlijke verbeteringen tot stand gebracht. In 2013 was ook nog een licht positieve trend te zien, een goede prestatie omdat veel teams van bestuursrecht in dat jaar zijn samengevoegd.

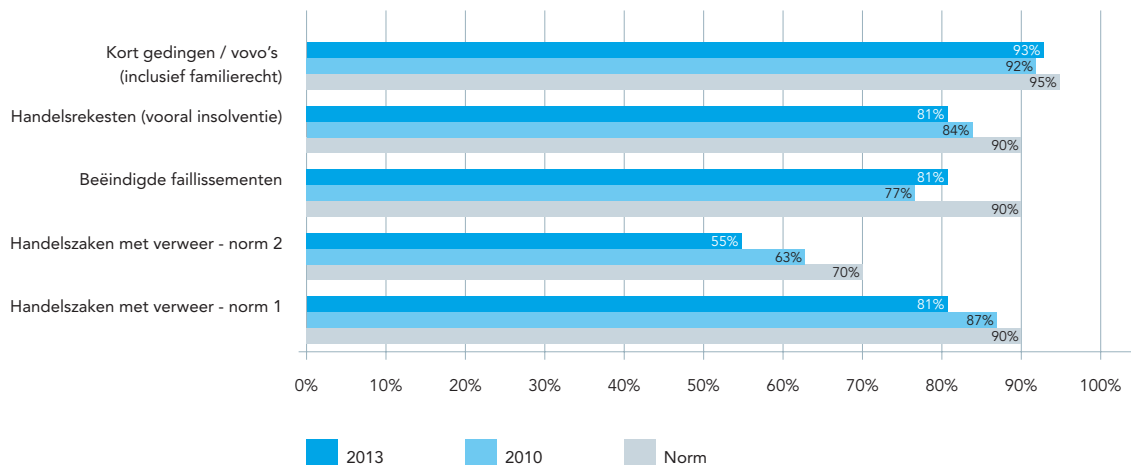
Het beeld binnen de rechtsgebieden kanton en handel is gemengd. De doorlooptijden van de meeste zaken bleven gelijk, maar in een aantal categorieën bestaan (grote) afwijkingen – in positieve en negatieve zin. In de navolgende grafieken, gebaseerd op jaarcijfers van de gerechten, is een uitsplitsing van de kanton- en handelszaken te zien.

Percentage kantonzaken afgedaan binnen doorlooptijd landelijke norm*



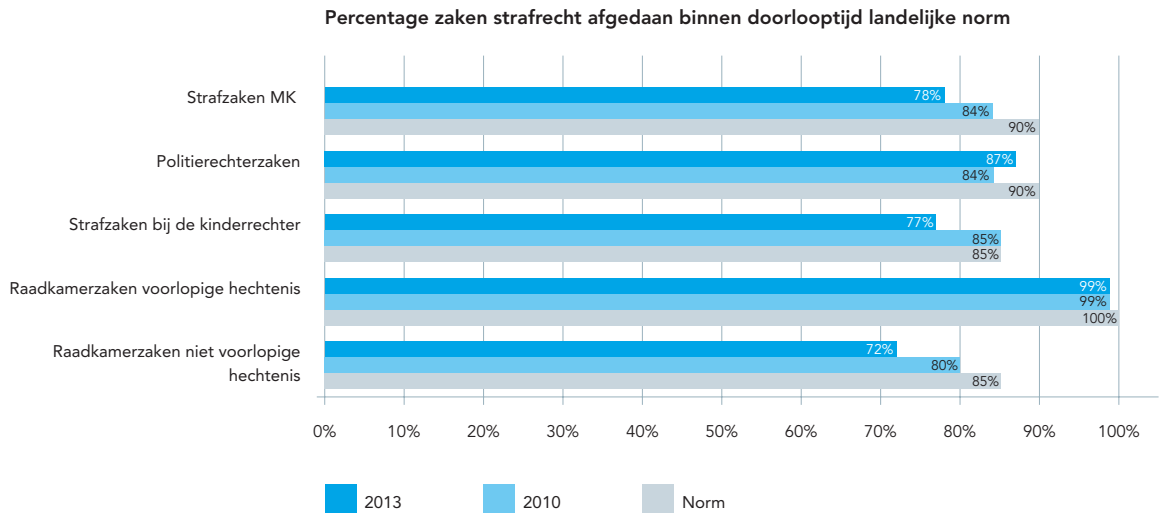
* Enkele categorieën zaken zijn weggelaten vanwege de relatief kleine aantallen zaken

Percentage zaken handelsrecht afgedaan binnen doorlooptijd landelijke norm*



* Enkele categorieën zaken zijn weggelaten vanwege de relatief kleine aantallen zaken

De cijfers over het strafrecht, opgenomen in onderstaande grafiek, stemmen op het eerste oog weinig positief. Slechts in enkelvoudige zaken is lichte vooruitgang geboekt en voor de meervoudige zaken zijn de doorlooptijden zelfs opgelopen. Wel valt op dat in enkelvoudige strafzaken en in raadkamerzaken waarin over de voorlopige hechtenis wordt beslist, de gestelde norm vaak tot vrijwel altijd wordt gehaald.



Het bleek de commissie dat het verkorten van doorlooptijden in strafzaken complex is, omdat binnen de strafprocedure informatie nodig is van verschillende ketenpartners (zoals het OM, de reclassering of de forensische psychiaters van het NIFP). Vooral de gevolgen van de reorganisatie van het OM zijn door gerechtsbesturen en leidinggevenden vaak genoemd als een negatieve factor.

Ambities voor de toekomst

Het is opvallend dat de Rechtspraak het ondanks deze teleurstellende resultaten heeft aangedurfd om de doelstelling vast te leggen dat de doorlooptijden in 2018 met 40 procent moeten zijn teruggebracht. In een column lichtte Frits Bakker, de voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, die keuze toe: uit een uitgewerkte business case blijkt dat de innovaties binnen de Rechtspraak deze reductie mogelijk maken. Bovendien vragen externe stakeholders om drastisch kortere doorlooptijden.

Uit de Agenda 2015-2018 blijkt dat de Rechtspraak deze tijdswinst met name denkt te halen uit de eenvoudiger en digitale procedures die in ontwikkeling zijn. Daarin zal de rechter ook strakker op tijden gaan sturen. De rechter zal bijvoorbeeld, zo valt te lezen, minder vaak een verzoek om uitstel van de behandeling van de zaak toewijzen en vaker mondeling uitspraak doen. Ten slotte is een van de geformuleerde uitgangspunten dat dezelfde rechter de zaak in zijn geheel behandelt, zodat aangehouden zaken minder vaak tussen rechters hoeven te worden overgedragen.

« De resultaten uit het verleden stemmen niet optimistisch »

De commissie juicht toe dat de Rechtspraak concrete en ambitieuze doelstellingen op het gebied van doorlooptijden formuleert. De resultaten uit het verleden stemmen echter niet erg optimistisch.

Zij vraagt zich af of de gekozen benadering, met nadruk op digitalisering en vereenvoudiging van procedures, niet te eenzijdig is voor het realiseren van de doelen die de organisatie zichzelf heeft gesteld. Intercollegiale vormen van reflectie dienen er ook bij te worden betrokken.

Die aanpak zou compleet kunnen worden gemaakt met een onderzoek naar mogelijkheden tot uitbreiding van individuele vrijheid en verantwoordelijkheid bij het plannen van zaken. Daarnaast is de commissie ervan overtuigd dat juist voor de aansturing op doorlooptijden als voorwaarde geldt dat medewerkers het gerechtsbestuur als een partner zien in het streven naar hoogwaardige rechtspraak. Waar dit vertrouwen niet aanwezig is, ontstaat bij medewerkers al snel het beeld dat bestuurders met de sturing op doorlooptijden alleen financiële doelstellingen nastreven. Dit vertrouwen is echter wankel binnen een aanzienlijk deel van de gerechten. De commissie komt op dit onderwerp terug in het [laatste hoofdstuk](#).

3. Conclusies en aanbevelingen

De aanpak van doorlooptijden verdient onverminderde inspanning, omdat tijdigheid van rechtspraak van groot maatschappelijk belang is. De commissie stelt vast dat, net als in 2010, op beleidsmatig, planmatig en praktisch niveau veel aandacht bestaat voor tijdigheid. Toch zijn er over de laatste vier jaar alleen binnen bestuursrecht en familierecht brede en structurele verbeteringen te zien.

Het verkorten van de doorlooptijden vormt voor de Rechtspraak dan ook een bijzondere uitdaging. Desalniettemin heeft de organisatie voor zichzelf zeer ambitieuze doelen heeft gesteld, die met name zouden moeten worden gehaald door digitalisering en vereenvoudiging van de procedures.

« *Doorlooptijden zijn een
gezamenlijke opgave van bestuur,
management en medewerkers* »

De commissie constateert evenwel een discrepantie tussen de mate waarin leidinggevend en hun medewerkers inschatten dat doorlooptijden van zaken kunnen worden beïnvloed door medewerkers. Zij verwacht daarom dat er ook winst te behalen valt in de bewustwording van medewerkers ten aanzien van hun eigen aandeel.

Dat zal niet worden afgedwongen door meer communicatie over cijfers of doelstellingen, zoals in [hoofdstuk 9](#) verder wordt besproken.

Wel ziet de commissie potentie in intercollegiale intervisie, waarbij collega's procedurele beslissingen evalueren die de doorlooptijden van zaken hebben beïnvloed. Op deze manier kan kritische reflectie over het verloop van procedures ook op individueel niveau plaats vinden.

Ook is de commissie voorzichtig positief over de lokale initiatieven van zelfsturende teams (eigenbeheerkamers). Hoewel dit geen standaardmodellen zijn die zonder meer breed uit te rollen zijn en het effect op de doorlooptijden zonder nader onderzoek niet is vast te stellen, is de commissie wel duidelijk geworden dat de werkwijze van deze kamers de betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van medewerkers vergroot. Dit acht de commissie zo'n belangrijk winstpunt, juist in relatie tot sturing op doorlooptijden, dat de initiatieven nadere bestudering verdienen.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Doorlooptijden zijn een gezamenlijke opgave van gerechtsbestuur, leidinggevend en alle medewerkers. Ter vergroting van het bewustzijn:
 - stimuleren leidinggevend intercollegiaal (intervisie)overleg over procesbeslissingen die de doorlooptijden raken;
 - onderzoeken gerechtsbesturen waar het mogelijk is om medewerkers meer vrijheid en verantwoordelijkheid te geven bij de planning van hun eigen zaken.
- ▶ De Rechtspraak zorgt voor betrouwbare en voldoende gedetailleerde managementinformatie over doorlooptijden.

7. Enkele praktische randvoorwaarden uitgelicht

1. Inleiding

Het leveren van kwaliteit vereist ook praktische randvoorwaarden, zoals goede faciliteiten, de juiste inzet van medewerkers en voldoende tijd. Ten aanzien van deze randvoorwaarden heeft de commissie geen systematisch en uitputtend onderzoek verricht. Dat zou niet passen binnen het tijdsbestek dat de visitatiecommissie heeft. Dat neemt niet weg dat een aantal aspecten van de drie pijlers zo nadrukkelijk onder de aandacht zijn gebracht van de commissie, dat zij het nodig vindt deze apart te bespreken.

2. Bevindingen

2.1. Tijd

Weinig tijd? Vakkennis en reflectie krijgen minder aandacht

Naast een goede kwaliteitsstructuur en de inzet van kwaliteitsinstrumenten is voldoende tijd nodig om het werk goed uit te voeren. Of die tijd voldoende beschikbaar is, was geen onderzoeksonderwerp voor de commissie.

Ook de thema's tijdsdruk, werkdruk en productiedruk heeft de commissie niet uitputtend onderzocht. Dit zijn complexe onderwerpen en de ervaringen daarmee verschillen niet alleen per team en per gerecht, maar zelfs per persoon. Een volledig onderzoek hiernaar zou dan ook grootschalig en diepgaand moeten zijn. De visitatie is daarvoor niet geschikt.

Desalniettemin kwamen tijdens de bezoeken tijdsdruk, productiedruk en werkdruk uiteraard wel ter sprake naar aanleiding van vragen aan medewerkers over hun ervaringen met kwaliteitszorg in de dagelijkse praktijk. Uit deze gesprekken heeft de commissie een algemene indruk gekregen, die nadrukkelijk niet kan doorgaan als de uitkomst van een uitputtend en representatief onderzoek.

De commissie heeft aan de bezoeken niet de indruk overgehouden dat de werkdruk organisatiebreed stelselmatig te hoog is. Wel is duidelijk dat een aanzienlijk deel van de medewerkers regelmatig last heeft van pieken in tijdsdruk. De tijdsdruk kan voortkomen uit een drukke periode in het rooster, toename van de instroom, ziekte van een collega of gebrekkige organisatie van het werk. Zodra tijdsdruk ontstaat, moeten medewerkers keuzes maken. Een deel van de medewerkers – vooral rechters – levert dan vrije tijd in. Ook worden prioriteiten gesteld in het werk. De commissie heeft een duidelijk patroon gezien in de keuzes die medewerkers daarin maken.

Onder tijdsdruk geven medewerkers voorrang aan het behandelen van zaken.

Meestal laten ze eerst activiteiten vallen die daar geen direct verband mee houden. Dan gaat het om sociale activiteiten als een teamuitje of een teamborrel, en om activiteiten die verband houden met reflectie (interviews, lezingen, symposia, vergaderingen). Daarnaast wordt tijd bespaard op activiteiten in verband met het bijhouden en verdiepen van de vak kennis, zoals deelname aan vakinhoudelijke overleggen, cursussen en het lezen van vakbladen en jurisprudentie.

« *Onder druk geven medewerkers prioriteit aan het primaire proces* »

De commissie heeft binnen bijna ieder gerecht medewerkers gesproken die de werkdruk wél als stelselmatig te hoog ervaren. Deze medewerkers gaven aan dat zij zich zorgen maken over de kwaliteit van hun werk en dat zij bang zijn voor gezondheidsklachten. Vaak werd deze beleving niet zonder meer gedeeld door directe collega's en leek deze ook afhankelijk te zijn van de specifieke taken van of invulling van het werk door de individuele medewerker. In enkele teams heeft de commissie gezien dat de werkdruk door (vrijwel) alle medewerkers langdurig als te hoog werd ervaren.

Extra aandacht nodig voor teams met achterstanden en hoge zittingsdichtheid

De pieken in tijdsdruk komen het vaakst voor binnen teams met een hoge zittingsdichtheid en/of strakke beslistermijnen (strafrecht, familierecht). De langdurige tijdsdruk zag de commissie voornamelijk bij teams die kampen met grote werkvoorraden (bewind). Binnen deze teams moeten medewerkers het vaakst keuzes maken, omdat harde deadlines of stapels werk hen daartoe dwingen. De commissie heeft gezien dat het laten vallen van 'perifere taken' in die teams een gewoonte kan worden, als medewerkers vaak genoeg onder tijdsdruk die keuze hebben gemaakt. Dan dreigt de situatie te ontstaan waarin medewerkers stelselmatig hun vak kennis niet bijhouden en geen tijd vrijmaken om te reflecteren op het werk. Dat is niet alleen slecht voor de kwaliteit van de rechtspraak, maar ook schadelijk voor het werkplezier en motivatie. Dit overkwam ook een rechter, die de commissie vertelde: 'Ik heb al jarenlang niet al mijn compensatiedagen kunnen opmaken. Ik heb een aanstelling van 0,8, maar werk al tijden voltijd. Voor het bijhouden van de jurisprudentie loop ik de actualiteitencursussen af. Zelf bijlezen doe ik niet meer. Daar schaam ik me wel voor.'

In die teams kan de direct leidinggevende een belangrijke rol spelen. Zo vertelde een teamvoorzitter de commissie dat zij iedere week alle kamers langs loopt voordat het jurisprudentieoverleg begint. Met medewerkers die vaker dan een of twee keer niet komen omdat zij te veel werk hebben, gaat zij in gesprek.

De commissie concludeert dat haar indruk overeenkomt met de uitkomsten van de recente enquête onder rechters door de NVvR, voor zover die betrekking hebben op de ervaren tijdsdruk. Twee derde van de rechters was het eens met de stelling: ik kom regelmatig in tijdnood. Dat is terug te zien in de, reeds in [hoofdstuk 3](#)

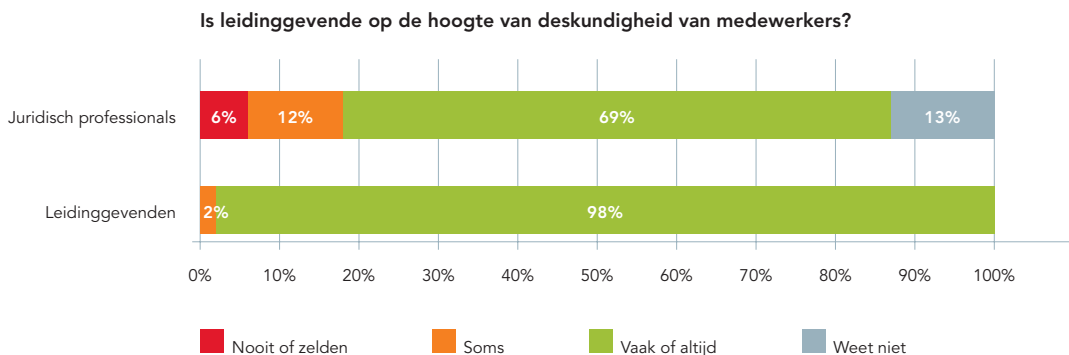
genoemde, antwoorden uit de enquête van de visitatiecommissie over het bijhouden van de ontwikkelingen in het vakgebied. Bijna tweederde van de rechters ervaart daarvoor onvoldoende ruimte. Voor het voorbereiden van zittingen is dat iets meer dan een kwart. Het bevestigt het beeld van de commissie dat medewerkers eerder tijd vrij maken voor het afdoen van zaken dan voor het bijhouden van vakkennis.

2.2. Strategische inzet en ontwikkeling van personeel

Groeiende aandacht voor strategische inzet van medewerkers

Mensen zijn het kapitaal van de organisatie. Binnen de gerechten neemt daarom de aandacht toe voor de vraag of elke medewerker met zijn vaardigheden en kennis wel wordt ingezet op de beste plek in de organisatie. Doelstellingen en praktijk liggen echter nog ver uiteen.

Leidinggevend zijn bekend met de deskundigheid van de medewerkers van hun team. Binnen het team wordt op informele wijze gezorgd dat elke medewerker wordt ingezet op een plek waar hij naar zijn mogelijkheden kan functioneren.



Teamoverstijgend hebben de gerechten veel minder zicht op de aanwezige kennis en vaardigheden. In de Rechtspraak wordt nu landelijk een methode ontwikkeld waarmee gerechten een volledig beeld kunnen krijgen van het aanwezige personeelsbestand, de ontwikkelingen die de rechtspraak beïnvloeden en wat die ontwikkelingen gaan betekenen voor het toekomstige personeelsbestand. Dit is de kern van het nieuwe strategisch personeelsbeleid (SPP). Met SPP kan een gerecht gericht werven en actiever personeels- en opleidingsbeleid voeren.

Enkele gerechten voerden reeds een zogenaamde vlootschauw uit, waarbij de kennis en vaardigheden van medewerkers werden geïnventariseerd. Hierbij lag de focus op de administratieve afdelingen. Deze prioriteit werd gelegd vanwege de te verwachten reorganisaties in het kader van KEI.

Functioneringsgesprekken blijven een belangrijke bron voor de inventarisatie van kennis en vaardigheden van de medewerkers. Ook kunnen functioneringsgesprekken worden gebruikt om ontwikkeltrajecten op te stellen. Daarmee kan het management sturen op de aanwezigheid van de vereiste kennis en vaardig-

heden in het gerecht. Het is dan ook van belang dat functioneringsgesprekken regelmatig en met iedereen worden gevoerd.

Functioneringsgesprekken worden niet optimaal benut

In beginsel vindt een functioneringsgesprek één keer per jaar plaats. In de enquête van de commissie bevestigde 70 procent van de medewerkers dat hij ergens in de voorafgaande vijftien maanden een functioneringsgesprek had gehad. Tussen de gerechten bestonden echter behoorlijke verschillen. In enkele gerechten bedroeg de score rond de 50 procent en in een uitzonderlijk geval zelfs 33 procent. Als verklaring voor het niet voeren van functioneringsgesprekken werd veelal de wisseling van het management gegeven. Tijdens haar bezoeken zag de commissie dat de aandacht voor functioneringsgesprekken inmiddels is gegroeid. Bestuurders en leidinggevendenden zien het belang ervan in. Bij een aantal gerechten is het voeren van functioneringsgesprekken als een van de prioriteiten voor 2014 benoemd. De commissie zag dat daaraan ook uitvoering werd gegeven.

Functioneringsgesprekken worden vaak niet optimaal gebruikt voor het stimuleren van medewerkers in hun ontwikkeling. Weliswaar is de opleidingsbehoefte van de medewerker standaard een bespreekpunt, maar dit blijft vaak bij het inventariseren van de te volgen cursussen voor volgend jaar. Het opstellen van een (loopbaan)ontwikkelingsplan is nog weinig gebruikelijk. En als een ontwikkeltraject met een medewerker is afgesproken, wordt nogal eens nagelaten om tussendoor de voortgang daarvan te volgen.

Om leidinggevendenden te ondersteunen in het gebruik van functioneringsgesprekken, worden sinds kort landelijk trainingstrajecten aangeboden. Binnen een enkel gerecht heeft de afdeling personeel & organisatie het initiatief genomen om voor de leidinggevendenden trainingen te geven op het gebied van het voeren van effectieve functioneringsgesprekken.

Leidinggevendenden getraind in effectieve functioneringsgesprekken

De afdeling Personeel & Ontwikkeling van de rechtbank Noord-Holland is in 2014 gestart met het geven van trainingen aan leidinggevendenden over het houden van effectieve functioneringsgesprekken. Eind 2014 wordt ook aan alle medewerkers incompany de training 'het voeren van functioneringsgesprekken' aangeboden.

Uitdaging bieden aan juridisch medewerkers

Juridisch medewerkers zijn minder positief over hun loopbaanontwikkeling dan rechters, zo blijkt uit de resultaten van het MWO. Deels is deze waardering onlosmakelijk verbonden met hun positie binnen de organisatie. De commissie signaleerde echter ook enkele verbeterpunten die daar los van staan. Veel juridisch medewerkers werken lang binnen de rechterlijke organisatie. Bovendien zal het aantal zeer ervaren medewerkers de komende jaren eerder toenemen dan afnemen, gelet op het huidige overschot op de arbeidsmarkt. Niet voor al deze medewerkers blijft de functie echter uitdagend. Ervaren krachten krijgen weliswaar ingewikkeldere zaken toebedeeld, maar in functies bestaat er

weinig variatie. Slechts een enkeling groeit door naar de functie van stafjurist of leidinggevende. En sinds 2014 is doorgroei naar de rechtersopleiding alleen nog mogelijk voor medewerkers die twee jaar werkervaring hebben buiten de Rechtspraak. Tijdens de bezoeken vroegen juridisch medewerkers veelvuldig aandacht voor de beperkte doorgroeimogelijkheden. Dit gebrek aan ontwikkelperspectief tast het werkplezier en de motivatie bij een aantal van hen aan.

Een voor de hand liggende manier om nieuwe uitdagingen te vinden voor juridisch medewerkers, is roulatie naar een ander rechtsgebied. Roulatie tussen rechtsgebieden vindt onder juridisch medewerkers echter weinig plaats. De commissie kon de oorzaak daarvan maar moeilijk achterhalen. Juridisch medewerkers voerden vaak aan dat leidinggevendenden van de andere rechtsgebieden niet zitten te wachten op ervaren en dure krachten die eerst nog moeten worden ingewerkt. Maar leidinggevendenden en besturen reageerden vaak verrast als de commissie hen de beleving van juridisch medewerkers voorlegde. Het is hun ervaring, zo meldden zij, dat juridisch medewerkers niet van rechtsgebied willen veranderen. In een enkele rechtbank lijkt de roulatie op gang te komen. Hier worden vacatures voor juridisch medewerkers sinds 2013 intern opgevuld, wat de roulatie van juridisch medewerkers tussen rechtsgebieden op gang heeft gebracht. Juridisch medewerkers grepen deze kans om zich verder te ontwikkelen en switchten van strafrecht naar handelsrecht, van strafrecht naar bestuursrecht of van familie- en jeugdrecht naar strafrecht.

Binnen enkele gerechten zijn activiteiten gestart om ervaren juristen te ondersteunen in het zoeken van tijdelijke of vaste dienstverbanden buiten de Rechtspraak. Het is een investering die zich niet altijd op korte termijn uitbetaalt, maar de organisatie op lange termijn wel ten goede kan komen. Medewerkers die weinig uitdaging in hun werk vinden, zijn minder gemotiveerd om te blijven leren en te vernieuwen, zo zag de commissie ook tijdens de bezoeken. Daardoor hebben ze bovendien weinig positieve inbreng in de groepsdynamiek.



Pilot externe mobiliteit stafjuristen

Bij de afdeling Personeel & Ontwikkeling van de rechtbank Noord-Holland loopt een pilot 'externe mobiliteit'. Ervaren stafjuristen die potentie hebben en zich verder willen ontwikkelen maar voor wie weinig interne doorgroeimogelijkheden zijn, worden begeleid in hun externe oriëntatie op de arbeidsmarkt. In dit kader zal ook gebruikt worden gemaakt van het netwerk van overheidsorganisaties waar de rechtbank bij aangesloten is met als doelstelling om de mobiliteit te bevorderen.

Onzekerheid demotiveert administratief medewerkers

Onder de administratief medewerkers bevinden zich van oudsher veel ervaren krachten. De commissie sprak met medewerkers die al decennia in dienst waren. Ook zij ervaren hun doorgroeimogelijkheden vaak als beperkt. Flexibele inzet van medewerkers kan hier voor enkele medewerkers nieuwe uitdagingen bieden, zoals bleek tijdens een van de bezoeken:

Flexpool administratieve medewerkers

De rechtbank Oost-Brabant beschikt sinds enkele jaren over een flexpool van vier administratief medewerkers. Deze medewerkers zijn op meerdere rechtsgebieden inzetbaar en worden in het team ingezet waar zij nodig zijn, bijvoorbeeld als er in een team een (onverwachte) verhoging van de instroom van zaken is. Wanneer er geen beroep op de medewerkers wordt gedaan rouleren ze over de afdelingen om kennis op te doen of deze op niveau te houden.

Daarnaast vertelden administratief medewerkers de commissie dat er voor ervaren krachten vrijwel geen cursussen beschikbaar zijn. De opleidingen voor administratief medewerkers zijn volgens hen gericht op het inhoudelijk inwerken van de medewerkers. Zodra deze modules zijn afgerond, zijn er geen cursussen beschikbaar die gericht zijn op de doorontwikkeling van medewerkers.

Een enkele medewerker zag nieuwe mogelijkheden in de veranderingen en verhoogde flexibiliteit die van de administratie zal worden gevraagd in het kader van KEI, maar de meeste administratief medewerkers hebben daarvan minder positieve verwachtingen. Zij maken zich zorgen over de onzekerheden in hun toekomst. Het is voor hen lastig dat leidinggevenden vaak nog weinig duidelijkheid kunnen bieden over de inrichting van de toekomstige organisatie en daarom ook nog geen advies kunnen geven over te volgen cursussen of ontwikkelpunten die aansluiten bij de te verwachten ontwikkelingen. Goed voor hun motivatie is dat natuurlijk niet, ondervond de commissie.

« Medewerkers van de administratie maken zich zorgen over hun toekomst »

2.3. ICT

Onvrede over ICT

Om zoveel mogelijk zaken te kunnen laten doorstromen, zijn de meeste werkprocessen in de gerechten gestandaardiseerd en geautomatiseerd. De rechtspraak-medewerker wordt steeds meer afhankelijk van automatisering, met alle voordelen en risico's van dien.

Automatisering moet rechtspraakmedewerkers ondersteunen bij het uitvoeren van hun werk. In veel gerechten uitten medewerkers aan de commissie echter grote onvrede en zorg over het functioneren van ICT-systemen. Het was een van de gespreksonderwerpen die medewerkers het vaakst uit zichzelf aan de orde stelden. De belangrijkste klachten zijn: traagheid van de internetverbinding, onbetrouwbaarheid van enkele zaaksregistratieprogramma's en gebruikersonvriendelijkheid van programma's door een onnodige hoeveelheid handelingen. Administratief medewerkers signaleerden dat slecht functionerende systemen leiden tot vertragingen in de uitvoering van het werk. Ook draagt het bij tot verhoging van de werkdruk en werklast.

Deze ervaringen van medewerkers hebben een directe weerslag op het draagvlak voor het project KEI. Een veelgehoorde opmerking was: 'Als de Rechtspraak niet eens kan zorgen voor een goede internetverbinding, heb ik er geen vertrouwen in dat de organisatie een groot project als KEI succesvol zal kunnen doorvoeren.'

3. Conclusies en aanbevelingen

Ook als een goede kwaliteitsstructuur is opgezet en de kwaliteitsinstrumenten consequent worden ingezet, blijft de belangrijkste randvoorwaarde voor het leveren van kwaliteit: tijd om het werk goed uit te voeren. De hoeveelheid tijd die beschikbaar is voor een werkproces, wordt doorgaans slechts deels door de medewerker bepaald. Omstandigheden buiten zijn macht, zoals instroom, inroostering en ziekteverzuim binnen het team, zijn belangrijke factoren. Of de beschikbare tijd voldoende is, hangt bovendien sterk af van de persoonlijke beleving van de medewerker.

Bij enkele teams kreeg de commissie de indruk dat vrijwel alle medewerkers een (te) hoge werklast ervoeren. Binnen de meeste teams leken de ervaringen echter uiteen te lopen en mede afhankelijk te zijn van de persoon. De commissie heeft dan ook niet de indruk gekregen dat de werklast of werkdruk binnen de Rechtspraak stelselmatig te hoog is. Wel constateerde zij dat binnen sommige teams pieken in tijdsdruk veelvuldig voorkomen, bijvoorbeeld door hoge zittingsdruk en/of strakke uitspraaktermijnen. Hierdoor ontstaat het gevoel van de 'voortdenderende trein': er is constant werk dat om onmiddellijke aandacht vraagt, zodat reflectie of verdieping makkelijk in de verdrukking komen. Binnen enkele teams zorgt een grote werkvoorraad voor een constant gevoel van werk- en tijdsdruk.

Onder tijdsdruk vertonen de meeste medewerkers hetzelfde gedragspatroon. Zij proberen tijd te besparen op activiteiten die geen direct verband houden met het behandelen van zaken, zoals reflectieactiviteiten en het bijhouden van vakkennis. Dit heeft, met name op de langere termijn, consequenties voor de kwaliteit van de rechtspraak. Ook kunnen langdurige hoge werkdruk en vaak voorkomende pieken in tijdsdruk het werkplezier ondermijnen. Op de lange termijn heeft dit ook een negatieve invloed op de betrokkenheid bij de organisatie. De commissie concludeert dat binnen teams met regelmatige pieken in tijdsdruk en langdurige tijdsdruk extra alertheid van leidinggevend en gerechtsbesturen noodzakelijk is. Door slimme (effectieve en efficiënte) inplanning van activiteiten en het aanspreken van afwezige medewerkers dient de ruimte voor reflectie en het bijhouden van kennis niet alleen te worden geboden, maar ook te worden afgedwongen.

De strategische inzet van personeel – de optimale benutting van capaciteiten door medewerkers op de juiste plek in te zetten – vindt voornamelijk informeel en op kleinschalig niveau plaats: door leidinggevend die hun pappenheimers kennen. Strategische personeelsplanning op een hoger (gerechtsbreed of landelijk) niveau staat, net als in 2010, nog in de kinderschoenen. Waar aan deze planning wordt gewerkt, lijkt de gewenste flexibilisering van administratief medewerkers in het kader van KEI vaak de voornaamste drijfveer van bestuurders te zijn.

Daarmee heeft de Rechtspraak onvoldoende oog voor de motiverende werking van goede loopbaanontwikkelingsmogelijkheden. Dit blijkt ook uit de praktijk van de functioneringsgesprekken. Hoewel de aandacht voor functioneringsgesprekken toeneemt en daarin wordt gesproken over de ontwikkeling van de betrokken medewerker, kan dit instrument nog veel beter worden benut. Bovendien is de opvolging van afspraken vaak minimaal: het actief volgen en bijsturen van de ontwikkeling van medewerkers is niet ingesleten in de dagelijkse praktijk. Bovendien worden kansen gemist doordat rotatie van juridisch medewerkers onvoldoende wordt gestimuleerd en administratief medewerkers in het ongewisse blijven over ontwikkelmogelijkheden in het kader van het innovatieprogramma KEI.

Ten slotte vraagt de commissie nadrukkelijk aandacht voor het functioneren van de ICT-systemen waarmee in de Rechtspraak wordt gewerkt. Wanneer de Rechtspraak inzet op verdergaande digitalisering van werkprocessen om tegemoet te komen aan wensen uit de samenleving, is het van wezenlijk belang dat de onderliggende ICT stabiel en goed hanteerbaar is. Daarnaast heeft het invoeren van nieuwe programma's alleen zin als ze medewerkers daadwerkelijk faciliteren. Daarvoor moet in ieder geval een structuur voorhanden zijn waarmee eventuele aanloopproblemen het hoofd kan worden geboden.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen evalueren regelmatig met de leidinggevenden of in de teams voldoende ruimte wordt ervaren voor het bijhouden van vak kennis en reflectie. Daarbij besteden zij extra aandacht aan teams met een grote werkvoorraad of hoge zittingsdruk.
- ▶ Iedere medewerker heeft eens per jaar een functioneringsgesprek, waarin duidelijke afspraken worden gemaakt (bijvoorbeeld over opleiding, aanwezigheid vakinhoudelijk overleg, intervisie, persoonlijke ontwikkelingen), die bovendien worden opgevolgd: de leidinggevende houdt gedurende het jaar toezicht op de nakoming ervan.
- ▶ Het gerechtsbestuur ondersteunt de leidinggevenden bij een goede uitvoering van de functioneringsgesprekken, waar nodig door het aanbieden van trainingen voor het voeren van effectieve functioneringsgesprekken.
- ▶ Gerechtsbesturen vragen de hoogste prioriteit voor de capaciteit en stabiliteit van internetverbindingen.
- ▶ Gerechtsbesturen accepteren invoering van nieuwe systemen pas nadat die uitgebreid zijn getest, kinderziektes zijn verholpen en in de uitrolfase voor voldoende capaciteit is verzekerd voor de ondersteuning van medewerkers en de oplossing van problemen.

Deel III: Het leggen van verbindingen

8. Externe verbinding: contact met de samenleving

1. Inleiding

Rechtspraak staat niet los van de samenleving, maar is er een onontbeerlijk onderdeel van en staat in dienst van die samenleving. Hoewel dit hoofdstuk niet meer over kwaliteitsnormen gaat, past het thema verbinding met de samenleving vanwege het raakvlak met reflectie toch heel goed in de opdracht van de visitatiecommissie. De Rechtspraak moet over een stevig maatschappelijk vertrouwen beschikken om haar kernfunctie te kunnen vervullen: gezaghebbende beslechting van geschillen en borging van de rechtsstaat.

Dat vertrouwen moet in de huidige samenleving elke dag opnieuw worden verdiend. Net als andere klassieke professionals als medici en wetenschappers hebben rechters niet langer vanzelfsprekend gezag.

De rechterlijke organisatie kan haar rol in de samenleving alleen vervullen als mensen de rechtspraak kunnen begrijpen en de rechtspraak beantwoordt aan de behoeften van de samenleving. De commissie zag dan ook dat verbinding met de samenleving in alle gerechten een speerpunt is van het beleid. In de kwaliteits- en jaarplannen van de gerechten komt dit onderwerp steeds terug. De gerechten proberen de verbinding met de samenleving op diverse manieren tot stand te brengen. Door het informeren van de samenleving over haar werk, door het overleggen met relevante partijen en door te proberen de voorgelegde geschillen zo efficiënt en effectief mogelijk te behandelen en af te doen. Hieronder wordt op deze onderwerpen ingegaan.

2. Bevindingen

2.1. Externe communicatie

Actieve communicatie over uitspraken

In alle gerechten is het besef aanwezig dat het eigen werk zichtbaar moet worden gemaakt door publicatie van uitspraken op de website rechtspraak.nl en persvoorlichting over uitspraken. Hiermee beoogt de Rechtspraak diverse doelen te dienen. Voor advocatuur en wetenschap is er meer inzicht in de jurisprudentie. De gerechten laten de samenleving hiermee zien en begrijpen wat het werk van de rechter inhoudt.

De meeste gerechten hebben dan ook communicatieteams (bestaande uit persrechters en communicatiemedewerkers) en voeren een actief extern communicatiebeleid. Dat uit zich in het bewaken van het afgesproken aantal te publiceren uitspraken op rechtspraak.nl en een snelle en adequate persvoorlichting over uitspraken in zaken die de aandacht van de media hebben of zullen krijgen. Audiovisuele media hebben door de nieuwe persrichtlijn uit 2013 een ruimere toegang tot de rechtszaal gekregen. Zij mogen meer opnamen maken dan voorheen.



Nieuwsvideo's over uitspraken rechtbank

De rechtbank Gelderland heeft in eigen beheer een tweetal nieuwsvideo's opgenomen over uitspraken van de rechtbank en deze gepubliceerd op internet. Hierin licht de persrechter de uitspraak toe. Eén video is overgenomen door de pers en op tv uitgezonden.

Communicatiemedewerkers begeleiden samen met persrechter de grote en mediagevoelige zaken. Deze medewerkers schrijven de persberichten samen met de persrechters of rechters die bij de zaak zijn betrokken. De juridisch professionals zien de noodzaak van niet-juridische en heldere taal in die persberichten steeds meer in. Persrechters worden regelmatig getraind in woordvoering voor de

« Bewustzijn voor mediagevoelige zaken is toegenomen »

camera en in het omgaan met de media. In de gerechten is ook het bewustzijn voor mediagevoelige zaken toegenomen. Niet alleen de juridisch interessante uitspraken worden gepubliceerd, maar ook uitspraken die om een maatschappelijke reden interessant zijn voor de media en het publiek. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om een zaak die voor een grote groep van personen van belang is of een zaak die in de media al eerder de aandacht trok. Nagenoeg alle gerechten gebruiken Twitter om te attenderen op eigen uitspraken.



Nieuwsbrief voor de media

De rechtbank Amsterdam brengt wekelijks een nieuwsbrief voor de media uit. Die bevat twee lopende zaken en twee uitspraken per rechtsgebied. De rechtbank wil hiermee twee doelen dienen. Een permanente aanwezigheid in de media en een completer beeld van het werk van de rechtbank.

2.2. Binnen halen van feedback van buiten

Veel overleggen en bezoeken

De gerechten proberen niet alleen via de media actief in contact te komen met de wereld om hen heen. De commissie zag dat zij ook veel andere vormen van contact onderhouden. Er wordt regelmatig overlegd met ketenpartners en vaste procespartijen, zoals Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Belastingdienst en IND. Met de advocatuur en deurwaarders zijn er eveneens vaste overlegmomenten.

Bijna alle gerechten ontvangen geregeld schoolklassen. Die wonen veelal een zitting bij en worden voorgelicht over de rechtspraak. Veel gerechten hebben goedlopende contacten met universiteiten en hbo-instellingen, mede doordat in elk gerecht wel rechters zijn die in deeltijd zijn verbonden aan een van die instellingen. De onderzoeks- en onderwijsinstellingen profiteren van de praktijk in de gerechten en rechters hebben voor hun werk baat bij de wetenschappelijke connectie. Studenten kunnen vaak stage lopen in een gerecht.

Interne cursussen door onderzoekers en docenten universiteit

De rechtbank Midden-Nederland organiseert per jaar zes tot acht bijeenkomsten met docenten van de Universiteit Utrecht. Tijdens die lezingen worden onderwerpen behandeld die van belang zijn voor meer dan één afdeling in de rechtbank, zoals 'het gezag van de rechter', of 'waardering van ondernemingen'. De cyclus vloeit voort uit een samenwerkingsverband tussen de rechtbank en de universiteit. Ook gastcolleges door rechters, een oefenrechtbank voor studenten (onder voorzitterschap van een rechter) en een tweejaarlijks symposium maken daar deel van uit.

Presidenten treden meer dan voorheen naar buiten. Zij laten van zich horen door middel van columns en interviews in alle soorten media. De Rechtspraak vraagt landelijk aandacht voor haar werk door middel van de jaarlijkse Week van de rechtspraak en de open dagen.

Gerechten gebruiken de genoemde contacten om feedback te verkrijgen over hun functioneren. Zo hebben de appèlinstanties sinds enige tijd een gezamenlijk klankbordgroep. Een aantal gerechtsbesturen van rechtbanken heeft een Raad van Advies ingesteld. De rol van deze raden moet zich veelal nog uitkristalliseren, maar het is de bedoeling dat gerechtsbesturen die raden vooral als sparringpartner voor beleidsmatige vraagstukken gebruiken.

Weinig directe feedback

De gerechten gebruiken niet veel instrumenten om de mening van partijen en burgers over het gerecht te krijgen. Het landelijke klantwaarderingsonderzoek wordt één keer in de drie jaar gehouden. Daarnaast maken gerechten gebruik van zogenoemde spiegelbijeenkomsten. Daarin spreken advocaten of burgers met elkaar over hun ervaringen met het gerecht. Rechters zijn daarbij aanwezig en observeren. De commissie zag dat een klein deel van de gerechten dit instrument wel eens inzet. Directe en regelmatige feedback van partijen en/of burgers naar rechters en juridisch medewerkers komt zodoende weinig voor. In 2015 start in een aantal gerechten een pilot om – digitaal – directe feedback van partijen in te winnen na afloop van de zitting (Feedback Online).

2.3. Oplossing van geschillen op maat

Voor de effectiviteit van rechtspraak is het belangrijk dat zij aansluit bij de behoeften en problemen die in de samenleving worden gevoeld. Geschillen moeten worden beslecht op een wijze die bijdraagt aan de oplossing van problemen van partijen.

Zo is in het rechtsgebied bestuursrecht de zogenaamde 'nieuwe zaaksbehandeling' geïntroduceerd om te bereiken dat het geschil ten gronde kan worden afgedaan. Na binnenkomst van het beroepsschrift wordt een zaak sneller geagendeerd.

Die zitting benut de rechtbank om helder te krijgen wat partijen daadwerkelijk verdeeld houdt en wat nodig is om hun geschil niet alleen procedureel maar ook materieel te beslechten. Daarbij kan de aandacht uitgaan naar een eventueel achterliggend conflict, naar alternatieve oplossingen (bijvoorbeeld een schikking of mediation), maar ook naar de vraag of nog aanvullende informatie of bewijsvoering nodig is om tot een uitspraak te kunnen komen. De gedachte is dat door het vroege contact met de rechter en diens actieve opstelling, de kans op een snellere en definitieve oplossing van de zaak wordt vergroot. Hoewel de nieuwe manier om zaken af te doen ook tot onwennigheid leidde, zijn rechters overtuigd van het nut omdat partijen beter recht wordt gedaan.

Diverse gerechten hebben een team jeugdrecht waarin civielrechtelijke en strafrechtelijke jeugdzaken tegelijk kunnen worden behandeld. Hierdoor hoeft de jeugdige niet verschillende keren voor de rechter te verschijnen en kunnen alle partijen in één keer hun zegje doen. De coördinatie van deze zaken is een grote uitdaging voor de rechtbanken, maar wordt met enthousiasme ter hand genomen, zo zag de commissie in verschillende gerechten.

Naast landelijke projecten wordt ook binnen de individuele gerechten gezocht naar manieren om aan te sluiten bij de behoeften van partijen. Zo is in eerste instantie vaak lokaal, en op initiatief van enkele medewerkers, een aanvang gemaakt met mediationpilots. Mediation kan in een geschil effectiever zijn dan een rechterlijk oordeel. Aldus kan maatwerk worden geboden. De commissie trof inmiddels in het merendeel van de gerechten voorzieningen aan om tegemoet te komen aan die wens.

Mediation in familiezaken met kinderen

De rechtbank Overijssel faciliteert en biedt mediation aan tijdens de voorlopige voorzieningenzitting in een familiezaak waarbij kinderen zijn betrokken. Als partijen daarmee instemmen, wordt de zitting één uur geschorst. Partijen voeren met de al aanwezige mediator een gesprek om te bezien of zij tot een vergelijk kunnen komen. In 70 tot 80 procent van de gevallen worden afspraken gemaakt. Die afspraken worden in de beschikking van de voorlopige voorziening vastgelegd.

Maar ook heel andersoortige, lokale projecten getuigen van betrokkenheid van medewerkers bij de verwachtingen die de samenleving terecht stelt aan de rechtspraak. Zo was de commissie aangenaam verrast over de twee volgende initiatieven van rechters.

Failissementfraude niet onbestraft

Een rechter-commissaris in faillissementszaken van de rechtbank Den Haag constateerde dat curatoren vaak geen aangifte van faillissementsfraude deden omdat dergelijke zaken relatief weinig voor de rechter werden gebracht. Zij vond dit maatschappelijk zo onwenselijk dat zij met de betrokken ketenpartners om de tafel is gaan zitten om procedurele belemmeringen weg te nemen. Binnen de rechtbank worden inmiddels jaarlijks zo'n 60 fraudezaken aangebracht en is een fraudespreekuur voor curatoren opgezet. De gesprekken zitten altijd vol. Het initiatief is overgenomen door andere gerechten.

Kinderen niet laten reizen voor hun verhoren

Het team Jeugd & BOPZ van de rechtbank Den Haag heeft gehoor gegeven aan het verzoek van een gesloten jeugdzorginstelling om daar zittingen op locatie te gaan houden. Voor een zitting op de rechtbank omtrent plaatsing in een gesloten instelling moest de jeugdige worden opgehaald met een beveiligd transport en in het cellencomplex wachten op het uitroepen van de zaak, om te voorkomen dat de jeugdige zou kunnen 'ontsnappen'. Voor de jeugdige was deze gang van zaken indrukwekkend en belastend. De kinderrechters merkten dat de jeugdigen op de rechtbank weinig spraakzaam waren. Zittingen worden nu zo veel mogelijk op locatie gehouden, ook al is dat voor de rechter, de Raad voor de Kinderbescherming, gezinsvoogd en de advocaat van de jeugdige inefficiënt. De kinderrechters merken dat de jeugdigen tijdens de zitting op locatie veel meer ontspannen en daarmee spraakzamer zijn dan voorheen op de rechtbank.

3. Conclusies en aanbevelingen

De commissie stelt vast dat verbinding met de samenleving een terugkerend thema is in beleidstukken en visies. De laatste jaren is er met name gewerkt aan versterken van de 'zendfunctie' van de gerechten. Zo bestaat organisatiebrede overeenstemming dat persberichten dienen te zijn toegesneden op de behoeften van de media en worden nieuwe media als Twitter en Facebook ingezet voor het overbrengen van berichtgeving. Daardoor is de Rechtspraak zichtbaarder geworden. Dat neemt niet weg dat het belang en de invloed van (sociale) media blijven toenemen; gerechten zullen zich daartoe moeten blijven verhouden.

Het ontvangen van feedback uit de samenleving loopt daarop nog achter. Gerechten hanteren daarvoor vooral traditionele mechanismen als bestuurlijke overleggen met ketenpartners. Directe feedback vanuit procespartijen aan medewerkers is ongebruikelijk en landelijke initiatieven als Feedback Online lijken weinig prioriteit te hebben.

De commissie is van oordeel dat de Rechtspraak hierop actiever moet inzetten en de kansen voor rechtstreekse feedback aan medewerkers moet aangrijpen: het is een uitgelezen kans om medewerkers van de organisatie direct te laten ervaren welk effect hun gedrag op de ontvangende partij heeft gehad. Dit is des te belangrijker in een omgeving waarin ingrijpende besluiten genomen worden én onderlinge feedback nog niet vanzelfsprekend is. De bevoegdheid om in te

grijpen in andermans leven, schept immers ook verplichtingen. Van de medewerker van de Rechtspraak mag een open en nieuwsgierige houding worden verwacht ten aanzien van de effecten van zijn eigen handelen.

Dat medewerkers in de Rechtspraak gevoelig zijn voor de behoeften van partijen, blijkt uit de verschillende lokale en landelijke initiatieven die worden ondernomen om de beslechting van geschillen zo veel mogelijk te laten aansluiten op de behoeften van de samenleving en partijen. In civiele en bestuurszaken wordt getracht om tot een voor partijen efficiëntere geschillenbeslechting te komen en mediationpilots zijn in verschillende rechtsgebieden doorgezet. De commissie heeft veel enthousiasme over deze projecten ontmoet tijdens haar bezoeken en vindt dat de organisatie op dit punt op de goede weg is.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Gerechtsbesturen zorgen ervoor dat medewerkers met regelmaat rechtstreeks feedback ontvangen van procespartijen en ketenpartners en zien toe op de implementatie ervan.

9. Interne verbinding: een organisatie van professionals of een professionele organisatie?

1. Inleiding

In de vorige hoofdstukken werden praktische onderdelen van kwaliteitszorg los van elkaar beschreven: organisatie van kwaliteitszorg, kwaliteitsinstrumenten en feedbackcultuur. Dit is echter slechts de basis. Voor het leveren van uitstekende kwaliteit is ook een stimulerende omgeving nodig waarin het streven naar die kwaliteit overal voelbaar is. In deze ideale omgeving zijn medewerkers gedreven om het beste uit zichzelf te halen, voelen zij het als een verantwoordelijkheid om elkaar scherp te houden en zoeken medewerkers uitwisseling en samenwerking waar dit nodig is.

In dit hoofdstuk belicht de commissie daarom de omgeving waarin de randvoorwaarden tot stand moeten komen: de professionele beleving van het werk, de organisatiecultuur en de onderlinge samenhang in de organisatie. Daarbij legt zij dwarsverbanden tussen de eerder onderzochte deelonderwerpen.

2. Bevindingen

2.1. Cultuur

Loyale medewerkers werken dagelijks aan kwaliteit

Kwaliteit komt in de eerste plaats tot stand in de alledaagse werkpraktijk: tijdens de administratieve procedures, de juridische voorbereiding, de zitting en de uitwerking van de uitspraak. Hiervoor kan de rechterlijke organisatie rekenen op haar uitermate loyale medewerkers. Zij realiseren zich dat hun werk maatschappelijk van grote waarde is. Dit zorgt niet alleen voor een zekere trots en een hoge mate van werkplezier, maar ook voor een sterk en breed gedeeld plichtsbesef. Medewerkers van de Rechtspraak, van de bodes tot raadsheren, spannen zich als vanzelfsprekend in om hun dagelijkse werk goed en zorgvuldig uit te voeren.

Voor activiteiten die de dagelijkse werkzaamheden ontstijgen, is de belangstelling én het gevoel van verantwoordelijkheid onder medewerkers een stuk minder vanzelfsprekend. Ditzelfde geldt voor het zoeken naar samenwerking met collega's van buiten de dagelijkse werkomgeving. Als medewerkers wordt gevraagd waar dit aan ligt, is hun eerste antwoord doorgaans dat al hun tijd en aandacht wordt

opgeslokt door het dagelijkse werk. Als op dit onderwerp wordt doorgevraagd, lijkt de werkelijkheid iets complexer te liggen.

Het ontstijgen van het dossier: ook een kwestie van cultuur

Allereerst hebben de meeste medewerkers de natuurlijke neiging om zich te concentreren op wat zij beschouwen als hun eerste verantwoordelijkheid: het zorgvuldig en goed afdoen van de dossiers die op hun bureau liggen of op hun zitting gepland staan. Deze focus is niet verwonderlijk. Alleen al in 2013 werden binnen de Rechtspraak 1,7 miljoen zaken verwerkt, 1,7 miljoen! Niet voor niets wordt de afhandeling van zaken dan ook het 'primaire proces' genoemd.

« Alleen al in 2013 werden in de Rechtspraak 1,7 miljoen zaken verwerkt »

Ook van belang is een ander aspect van de organisatiecultuur, dat de vorige visitatiecommissie als volgt omschreef: 'de op zichzelf juiste vaststelling dat in professionele organisaties de kwaliteit van het eindproduct in hoge mate bepaald wordt door de kwaliteit van het werk van de individuele professional, leidt soms tot de evident onjuiste gevolgtrekking dat professionals dus gelegitimeerd zouden zijn naar eigen (individueel) inzicht de normen voor kwaliteit vast te stellen.' Deze opvatting heeft de commissie ook deze keer aangetroffen bij een – weliswaar beperkt – gedeelte van de medewerkers, het management en het bestuur.

De combinatie van deze twee aspecten van de organisatiecultuur – focus op het primaire proces en het hanteren van individuele kwaliteitsnormen – kan leiden tot een organisatie waar medewerkers zich concentreren op hun eigen werk en weinig noodzaak zien tot samenwerking en uitwisseling. Zeker als er daarnaast sprake is van tijdsdruk en minder hechte persoonlijke verhoudingen (bijvoorbeeld door organisatorische veranderingen), ligt eilandvorming op de loer.

De commissie heeft op verschillende niveaus dergelijke eilandvorming gezien: deze vindt vaak plaats op teamniveau, maar ook de organisatielagen (bestuur - management - medewerkers) hebben de neiging zich terug te trekken binnen hun eigen geleding. Deze eilandvorming belemmert het ontstaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg in brede zin. Ook is daardoor niet vanzelfsprekend dat teams, afdelingen of gerechten van elkaar leren. Voor de kwaliteit van de rechtspraak is het dan ook van belang dat de verbinding tussen de onderdelen wordt verstevigd.

De commissie zal aan het einde van dit hoofdstuk aanbevelingen doen die daarop gericht zijn. Daarvoor is het eerst nodig te beschrijven hoe de verschillende groepen zich tot elkaar en hun werk verhouden.

2.2. Medewerkers

Medewerkers maken zich zorgen

Medewerkers van de Rechtspraak ervaren plezier in hun werk, zo vertelden zij de commissie tijdens de bezoeken. Gevraagd naar een rapportcijfer gaven de

meeste medewerkers hun werk, alles bij elkaar genomen, een 8. Slechts een klein deel van de medewerkers noemde een cijfer dat lager was dan een 7. Dit werkplezier volgt, zo begrijpt de commissie, uit de inhoud van het werk en de samenwerking met collega's. Voor de organisatie hadden medewerkers minder lovende woorden, en lagere beoordelingen, over.

Deze tweedeling in de werkbeleving blijkt ook uit de resultaten van het medewerkerswaarderingsonderzoek (MWO), gehouden in het voorjaar van 2014. Daaruit blijkt dat medewerkers matige waardering hebben voor de hoeveelheid werk, de mate waarin zij invloed hebben binnen hun gerecht en de informatievoorziening en communicatie binnen hun gerecht. Dit beeld wordt aangevuld door de NVvR-enquête die in [hoofdstuk 7](#) werd genoemd. Deze enquête legt een wat sombere gemoedstoestand onder de rechters bloot: bijna driekwart van de rechters vreest voor de kwaliteit van de rechtspraak.

De commissie herkent het beeld dat een deel van de medewerkers zich zorgen maakt over de kwaliteit van de rechtspraak in de toekomst. De zorgen van medewerkers komen met name voort, zo beluisterde de commissie telkens weer, uit hun beeld dat binnen de organisatie de nadruk te veel ligt op productie, terwijl tegelijkertijd sprake is van veel organisatorische veranderingen. Stijgende werkdruk door een groot aantal zaken of hun toenemende complexiteit werd door een deel van de medewerkers eveneens genoemd. In de hierna volgende paragrafen wordt op deze verschillende zorgen ingegaan.

Veranderingen van de HGK zijn ingrijpend voor medewerkers

Voor de Rechtspraak is het laatste anderhalf jaar turbulent geweest. Vooral de fusies van de gerechten hebben veel impact gehad op de werkomgeving van medewerkers. Velen van hen kregen een nieuwe leidinggevende en kwamen terecht in een opnieuw samengesteld team. Voor een deel van de medewerkers veranderde de inhoud van werk of de werklocatie.

De nieuwe samenwerkingsverbanden komen vaak in de plaats van teams die al zeer lang bij elkaar waren: vooral binnen de administratieve teams is het niet ongebruikelijk dat een aanzienlijk deel van de medewerkers al decennialang binnen de organisatie en met dezelfde mensen werkt. Nieuwe werkrelaties moesten dan ook worden opgebouwd.

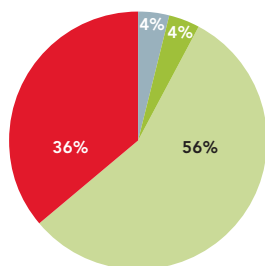
« De schaalvergroting tastte het gevoel van saamhorigheid aan »»

Ook het 'verdwijnen' van het zelfstandige gerecht is veel medewerkers niet in de koude kleren gaan zitten, zo heeft de commissie gemerkt. Gerechten hadden elk hun eigen identiteit, waarmee medewerkers zich vaak vereenzelvigden. Zo waren de medewerkers van kleine gerechten vaak trots op de korte lijnen binnen de organisatie en de pragmatische wijze waarop vraagstukken werden opgelost. Ook bestond er binnen deze gerechten een sterke saamhorigheid. Veel medewerkers

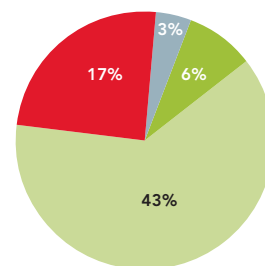
omschreven hun voormalige werkomgeving als 'een grote familie'. De schaalvergroting tastte dit gevoel van geborgenheid aan. Een rechterlijk OR-lid verwoordde het als volgt: 'Vroeger was de president ook een vaderfiguur. Nu voelt het alsof hij niet meer een van ons is. Met die ontwikkeling ben ik het niet eens. We zijn Shell niet.'

Een zekere veranderingsmoeheid blijkt ook uit de antwoorden van rechters in de eerder aangehaalde NVvR-enquête. Bijna de helft (46%) van hen vindt dat er te veel wordt veranderd in de organisatie. De veranderingen hebben ook hun uitwerking op de mate waarin medewerkers zich verbonden voelen met hun gerecht, zo bemerkte de commissie tijdens haar bezoeken. Dit blijkt ook uit de antwoorden op vragen die de commissie heeft voorgelegd aan de medewerkers van de fusiegerechten: ruim eenderde van de medewerkers antwoordde in oktober 2013 dat hij zich minder verbonden voelde met zijn gerecht dan voor de fusie. De verbondenheid met het werk veranderde overigens minder: dit nam slechts bij één op de zeven medewerkers af.

Is uw gevoel van verbondenheid met het **gerecht** veranderd?



Is uw gevoel van verbondenheid met het **werk** veranderd?



■ Toegenomen ■ Gelijkgebleven ■ Afgenomen ■ Weet niet

Deze veranderingsmoeheid is zorgwekkend, nu de rechterlijke organisatie de komende jaren voortdurend aan verandering onderhevig zal zijn. Onder het grootschalige innovatieproject KEI zullen administratieve afdelingen inkrimpen en zullen alle medewerkers moeten wennen aan nieuwe werkprocessen en voortschrijdende digitalisering.

Twee werelden: bestuur/management en professional

Naast de veelheid aan veranderingen is er een gestage en langlopende ontwikkeling die de medewerkers van de gerechten zorgen baart: de verzakelijking van de aansturing van de Rechtspraak. Om goed te begrijpen wat deze ontwikkeling onder medewerkers teweegbrengt, is het citaat uit het eerder genoemde NSOB-rapport behulpzaam. Hierin worden twee ideaalbeelden van de rechterlijke organisatie beschreven:

*‘Het eerste beeld is dat van de Rechtspraak als een **bundeling van professionals**. De sturingsopvatting die daarbij hoort, is die van gerechts- en landelijke bestuurders die een faciliterende rol spelen en verder op afstand dienen te blijven. Het beeld van de rechterlijke organisatie als een verzameling rechters (en hun ondersteuners) is gestoeld op een beeld van de rechter als een deskundige, intrinsiek gemotiveerde, gedisciplineerde, onafhankelijke professional. Het tweede beeld is dat van de **Rechtspraak als één organisatie**, met de Raad als concernleiding en de gerechtsbesturen als gedeconcentreerd management. De Rechtspraak is hierbij één organisatie, met een centraal beleid, een heldere bestuursstructuur, een zo veel mogelijk uniform optreden en een consistente communicatiestrategie. In deze opvatting is de verhouding tussen gerechtsbestuurders en professionals meer top down.’ (accentuering toegevoegd)*

De Rechtspraak heeft elementen van beide ideaalbeelden. Duidelijk is in ieder geval dat de aandacht voor beheersmatige en beleidsmatige aansturing, die past bij het laatste beeld, tijdens het laatste decennium is toegenomen. Dit is niet alleen een praktisch gevolg van de professionalisering van het bestuur en management van de organisatie. Ook zijn alle lagen van de organisatie zich bewust geworden dat het gezag van de rechtspraak mede afhangt van de financiële transparantie, voorspelbaarheid (rechtseenheid) en voortvarendheid die de rechterlijke organisatie aan de dag legt.

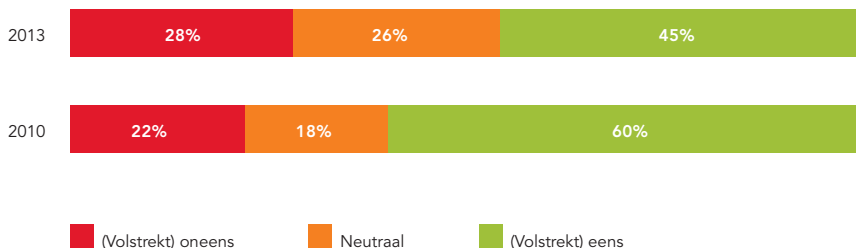
Verzakelijking zorgt voor onrust onder medewerkers

In de praktijk betekent dit kort samengevat het volgende. Om hun financiële doelstellingen te kunnen halen, sturen besturen op productie van rechterlijke uitspraken. De gerechten ontvangen hieruit immers 95 procent van hun inkomsten. Ter verhoging van de productie nemen gerechtsbesturen maatregelen om procedures sneller te laten verlopen. Ook vindt zo nauwgezet mogelijk sturing op doorlooptijden plaats. Vaak betekent dit een zekere mate van standaardisering van het proces. Standaardprocedures zijn immers, zo is de achterliggende gedachte, efficiënter en beheersbaarder. Daarnaast doet zich, om een andere reden, een zekere mate van inhoudelijke standaardisering voor. Ter bevordering van rechtseenheid worden afspraken gemaakt tussen clusters, teams of gerechten. De commissie denkt dat de toename van sturingsmechanismen onontkoombaar is voor de moderne rechterlijke organisatie. Wel signaleert zij dat de wijze waarop de maatregelen worden uitgevoerd, gevolgen heeft voor de werkbeleving van de medewerkers. Dit heeft vervolgens zijn uitwerking op de organisatie en uitvoering van kwaliteitszorg.

Veel medewerkers zien de toenemende standaardisering en aansturing vooral als verstorend en onnodig bureaucratisch. Zij ervaren dat binnen het management en bestuur de meeste aandacht uitgaat naar cijfers en productie. Dit geldt in het bijzonder voor gerechten waarbinnen – noodgedwongen – ook nog is gestuurd op terugdringen van de kosten. Een rechterlijk lid van de OR vatte het kernachtig samen: ‘We hebben het gevoel een maatkostuum te moeten leveren tegen de prijs van Zeeman.’

Medewerkers ervaren dan ook minder ruimte om kwaliteit te leveren dan vier jaar geleden. Toen legde de visitatiecommissie aan juridisch professionals de stelling voor of zij ruimte ervoeren voor ontwikkeling en bevordering van kwaliteit. Een vergelijking met de resultaten uit de enquête van dit jaar levert de volgende grafiek op:

Stelling: ik ervaar voldoende ruimte voor ontwikkeling en bevordering van kwaliteit



Tegenwicht

Medewerkers uiten hun zorgen op verschillende wijzen. De commissie ontmoette medewerkers die actief tegenwicht proberen te bieden door het organiseren van tegengeluid of het nemen van praktische initiatieven. Anderen lijken zich meer af te keren van de organisatie en een passieve rol aan te nemen. Hieronder worden deze groepen wat nader bekeken.

« *Het manifest had een sneeuwbaaleffect* »

In december 2012 uitten zes raadsheren van het hof Leeuwarden hun zorgen in een manifest. De opstellers maakten bezwaar tegen de in hun ogen doorgeschoten nadruk op productie.

Het manifest heeft een sneeuwbaaleffect gehad. Zo is het document in de meeste gerechten geagendeerd tijdens een gerechts- of teamvergadering. In het kielzog van het manifest kwam ook een discussie over de werkdruk binnen de organisatie op gang. Bovendien is het manifest voor de Raad voor de rechtspraak aanleiding geweest om de NSOB opdracht te geven om onderzoek te verrichten. Het daaruit volgende rapport, *Governance in de Rechtspraak*, is binnen vrijwel iedere rechtbank onderwerp geweest van een georganiseerd gesprek.

De impact van het manifest is zo groot geweest, omdat rechters zich in groten getale achter de opstellers hebben geschaard. Ruim eenderde van de rechters 'ondertekende' het document: de opstellers ontvingen 750 steunbetuigingen per mail. De opstellers en ondertekenaars van het manifest hebben een organisatiebrede discussie op gang gebracht over de wijze waarop de Rechtspraak dient te worden bestuurd en hoe de kwaliteit van het rechtspreken daarbij bewaakt dient te worden. Daarmee hebben ze actief tegenwicht geboden aan de door hen gevoelde nadruk op productie.

Dit gebeurt ook door praktische initiatieven en activiteiten. Zo is een aanzienlijk deel van de in dit rapport genoemde praktijkvoorbeelden voortgekomen uit acties van individuele medewerkers. Binnen ieder gerecht ontmoette de commissie medewerkers die initiatief nemen, activiteiten organiseren en vernieuwing in gang zetten. Deze groep actieve mensen heeft de potentie om door hun enthousiasme en initiatieven beweging in gang te zetten. Bovendien hebben ze vaak een uitgebreid, informeel netwerk dat zij over de schotten heen hebben opgebouwd.

Onderhuids protest

Maar de commissie heeft bij een deel van de medewerkers ook een zekere mate van passiviteit bemerkt. Deze groep moppert, maar zet geen beweging in gang. Kenmerkend daarvoor vindt de commissie het verloop van de vaststelling van de professionele standaarden. De belangstelling onder rechters om actief een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de normen is gering. De noodzaak om zelf op beleidsmatig niveau mee te denken en mee te praten lijkt door een aanzienlijk deel van de medewerkers niet te worden gevoeld, ook niet ten aanzien van andere onderwerpen.

« *Een deel van de medewerkers moppert,
maar zet geen beweging in gang* »

Een kleine groep rechters verzet zich door zich uitdrukkelijk niet te committeren aan grotere organisatieverbanden als het gerecht of de landelijke organisatie. Deze rechters hechten sterk aan hun eigen kwaliteitsnorm en werkwijzen. Hierdoor zijn zij wars van afstemming of verdergaande samenwerking. Een deel van hen beroept zich bij gelegenheid op de onafhankelijkheid van de rechter, ook wanneer slechts procesmatige wijzigingen aan de orde zijn en de onafhankelijkheid van hun oordeel niet in het geding is.

Deze groep is klein en neemt in omvang verder af, maar bestaat vaak uit zeer ervaren rechters met veel kennis en een sterk ontwikkelde persoonlijkheid. Daardoor kunnen zij toch zeer bepalend zijn in hun directe omgeving. De commissie heeft opgemerkt dat collega's en minder stevige leidinggevers moeite hebben om deze personen aan te spreken op gedrag, bijvoorbeeld op hun deelname aan gezamenlijke activiteiten en hun verantwoordelijkheid bij het ruimte geven voor ontwikkeling van anderen. Leidinggevers worden daarin niet altijd voldoende begeleid en gesteund door het gerechtsbestuur.

De bereidheid om mee te groeien in veranderingen, is evenmin sterk aanwezig binnen de administratieve teams. Voor de terughoudendheid binnen deze teams heeft de commissie meer begrip: van hen is de afgelopen periode veel gevraagd en zij gaan een onzekere periode tegemoet.

De HGK is voor administratieve afdelingen wellicht het meest ingrijpend geweest. Allereerst is veel van het inhoudelijk werk dat uit de samenvoeging van de gerechten volgde, door de administraties uitgevoerd. Honderden brieven en werkprocessen zijn geanalyseerd en op elkaar afgestemd. Naast deze fusie-

perikelen is het aantal medewerkers dat zijn werkplek zag verhuizen onder deze groep het grootst. Ten slotte zagen de administratieve teams veel praktische vraagstukken op zich afkomen, zoals de grootschalige verplaatsingen van dossiers tussen zittingslocaties.

Daarnaast heeft binnen vrijwel alle gerechten een 'verzelfstandiging' van de administratie plaatsgevonden. Tot 1 januari 2013 werden administratief medewerkers vaak aangestuurd door een leidinggevende die ook rechters en juridisch medewerkers van hetzelfde team onder zijn hoede had. Zij maakten deel uit van een functioneel team. Sindsdien zijn de administratief medewerkers in de meeste gerechten samengebracht in aparte teamverbanden.

Daar komt bij dat onzekerheid heerst over de toekomst van de administratief medewerkers. Vlak voor de zomervakantie van 2013 is organisatiebreed bericht dat 40 procent van de administratieve medewerkers overbodig zou kunnen worden door de invoering van KEI. Dit percentage was gebaseerd op de doorberekening van een business case door een consultancybureau.

Veel administratief medewerkers zijn de veranderingen dan ook moe en hebben moeite met de onzekerheid die hun boven het hoofd hangt. De commissie signaleert hier een risico voor de rechterlijke organisatie, die gemotiveerde administratief medewerkers in de nabije toekomst nodig zal hebben voor het doorvoeren van de innovatieplannen.

Samenwerking tussen locaties: persoonlijke contacten als smeerolie

In fusiegerechten heeft de dynamiek tussen medewerkers nog een extra dimensie: de doelstellingen van de HGK vragen om uitwisseling van kennis, mensen en middelen. Dit komt niet altijd makkelijk op gang, zoals blijkt uit de paragrafen over [spreiding van kennis](#) en [afstemming van werkprocessen](#). De commissie heeft gemerkt dat persoonlijke ontmoetingen tussen professionals een effectief middel zijn om dit proces te versnellen. Door die ontmoetingen ontstaat er wederzijds waardering voor de professionaliteit van de ander. Die waardering is een goede basis om met elkaar tot een vruchtbaar gesprek te komen, ook als het gaat over moeilijke onderwerpen.

Afstemming via Socratische methode

Bij de rechtbank Gelderland stonden de insolventierechters uit Arnhem en Zutphen aanvankelijk lijnrecht tegenover elkaar toen zij hun werkwijzen onderling wilden afstemmen. De bemiddeling van een externe begeleider was de eerste stap in de goede richting waardoor het besef kwam dat de onenigheid op de inhoud negatief uitwerkt voor iedereen in het team. Vervolgens hebben de insolventierechters zelf het initiatief genomen om zonder externe begeleiding met elkaar in gesprek te gaan op basis van de Socratische methode. Uit die gesprekken kwam naar voren dat zij in de kern dezelfde waarden en ideeën hebben. Op basis daarvan was het mogelijk om samen een nieuwe manier van werken af te spreken en ontstond er bovendien ruimte voor nieuwe initiatieven in de aanpak van faillissementszaken.

Eventueel wantrouwen, bijvoorbeeld vanwege het ‘Calimero-effect’, verdwijnt meestal als medewerkers een persoonlijke band opbouwen. Ook daarvoor zijn ontmoetingen of zeer regelmatig contact belangrijke smeermiddel, zo constateerde de commissie tijdens de bezoeken. Medewerkers uit teams met veel van dergelijke contacten waren duidelijk positiever over de stand van de onderlinge samenwerking dan medewerkers uit teams met weinig directe contacten. Binnen enkele teams was zelfs een duidelijk omslagpunt aan te wijzen, bijvoorbeeld het moment dat medewerkers uitgewisseld waren of overstapten.

Tijdelijke bijstand familierechters

In de rechtbank Midden-Nederland had het team familierecht in Lelystad te weinig mensen en behoefte aan bijstand vanuit de teams in Utrecht. Vanuit Utrecht zijn er toen achtereenvolgens vijf rechters in Lelystad gaan werken, elk voor een periode van twee maanden. Het resultaat is dat de familierechters uit Utrecht en Lelystad elkaar in korte tijd persoonlijk hebben leren kennen en dat er veel meer zicht is op de verschillen en overeenkomsten in de manier van werken op de beide locaties. Voor de samenwerking tussen de teams is dat een grote stimulans geweest.

Overigens komt de uitwisseling van medewerkers nog weinig van de grond, ook waar die flexibiliteit nodig is voor het invullen van het rooster, het vervangen van uitgevallen medewerkers of het terugdringen van doorlooptijden.

Binnen samengevoegde teams speelt de scheiding tussen medewerkers van beide locaties nauwelijks meer een rol. Medewerkers uit samengevoegde teams zijn – achteraf – vrijwel allemaal positief over de gevolgen van de concentratie. Een rechter zei met enig gevoel voor dramatiek: ‘De weg uit het moeras is bij elkaar gaan zitten. Door samen te gaan word je gedwongen alles te herzien en te resetten. Eigenlijk is dat een fantastische innovatieve kracht.’

2.3. Management

Belangrijke schakel

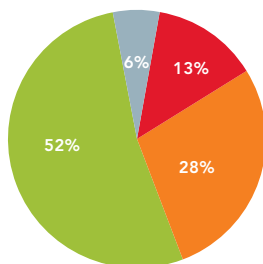
De operationeel leidinggevenden (cluster-, team-, sectie- en afdelingsvoorzitters) hebben in de organisatie van kwaliteit een schakelfunctie. De volgende paragrafen gaan daarom specifiek over deze groep leidinggevenden. De rol van de gerechtsbesturen, die uiteraard leiding geven aan deze groep managers, komt in aparte paragrafen aan de orde.

Leidinggevenden vormen het eerste aanspreekpunt voor medewerkers en zijn meestal voor een deel van hun tijd werkzaam binnen het ‘primaire proces’. Zij zijn dan ook degenen die feitelijk zicht hebben op de kwaliteitszorg binnen de teams en fungeren daarmee als belangrijke barometer voor de kwaliteit. Ook hebben ze een signaleringsfunctie: zij zijn bij uitstek in staat om knelpunten in de kwaliteit van de rechtspraak onder de aandacht van het gerechtsbestuur te brengen, bijvoorbeeld als er een landelijke, beleidsmatige oplossing nodig is.

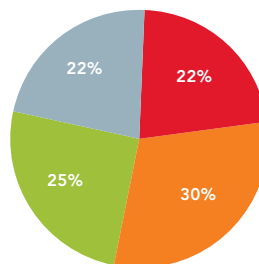
De gerechtsbesturen hebben de leidinggevenden ook nodig voor de dialoog met de medewerkers over kwaliteit, die nodig is om goed beleid vast te stellen en beleid uitgevoerd te krijgen. Een leidinggevende die in goed contact staat met zijn medewerkers, vormt een waardevolle bron in de besluitvormings- en plan-fase. Vervolgens kunnen de leidinggevenden een belangrijke rol spelen in het uitleggen en onder de aandacht brengen van de genomen besluiten. Zij zullen immers het beste kunnen overzien wat de besluitvorming voor de dagelijkse werkprijktijk van hun medewerkers betekent. Deze vertaalslag is hard nodig, zoals de commissie in de volgende paragraaf nog nader uiteen zal zetten.

Dat leidinggevenden een schakel vormen tussen bestuur en medewerkers blijkt ook uit onderstaande grafieken. Medewerkers ervaren in veel grotere mate dat hun leidinggevende hen stimuleert om mee te denken over kwaliteit dan het gerechtsbestuur.

Mijn *leidinggevende* stimuleert meedenken over kwaliteitsbevordering van het werk



Het *gerechtsbestuur* stimuleert meedenken over kwaliteitsbevordering van het werk



■ Nooit of zelden ■ Soms ■ Vaak of altijd ■ Weet niet

In spagaat tussen twee werelden?

Die resultaten sluiten aan op de indruk die de commissie tijdens de bezoeken kreeg. Veel medewerkers ervaren de gerechtsbesturen niet als partner in het nastreven van inhoudelijke kwaliteit van de rechtspraak. De commissie denkt dat gerechtsbesturen dit vertrouwen kunnen vergroten door enkele wijzigingen in de wijze van aansturing, zoals later – in de paragrafen over de gerechtsbesturen – zal worden beschreven.

Buiten kijf staat in ieder geval dat de gerechtsbesturen de leidinggevenden hard nodig hebben om de ontmoeting tussen de twee door de NSOB beschreven werelden te bewerkstelligen. Dat is binnen iedere professionele organisatie een uitdaging. Professionals verwachten vrijheid, facilitering en vertrouwen. Besturen van professionele organisaties zijn doorgaans gebaat bij een zekere mate van standaardisering, efficiëntie, controle en aanspreekbaarheid.

Leidinggevenden binnen de Rechtspraak identificeren zich vaak ten minste gedeeltelijk met het ideaalbeeld van de professional. Zij zijn immers afkomstig uit

die groep, doen zelf ook inhoudelijk werk en werken intensief met hun collega's samen. Daarom begrijpen zij collega's die het management vooral als een noodzakelijk randverschijnsel zien en oproepen tot zo weinig mogelijk inmenging en zo veel mogelijk facilitering vanuit bestuur en management. Het vergt durf en autoriteit om daaraan weerwoord te bieden op momenten dat wel degelijk inmenging nodig is, maar dat door de werkvloer als ongemakkelijk wordt gezien. Zeker als het bestuur in de organisatie weinig steun heeft, brengt dit de boodschapper soms in een lastige positie. Zo vertelde een kwaliteitscoördinator aan de commissie: 'Als collega's denken dat een voorstel afkomstig is van het bestuur, ontstaat er meteen argwaan. Daarom presenteer ik het liever niet zo.'

De verwachtingen van professionals en besturen zijn niet zonder meer tegenstrijdig, maar ze vereisen wel een zekere mate van gezag, behendigheid en flexibiliteit van degene die de twee groepen met elkaar verbindt. Bovendien vereist het enige discipline van het management: zonder loyaliteit tussen gerechtsbestuur en management kan een organisatie niet behoorlijk functioneren.

« *Veel leidinggevendenden ervaren hun positie als ingewikkeld* »

De commissie heeft afdelings- en teamvoorzitters ontmoet die deze tussenpositie met verve en plezier bekleden. Zij zijn zichtbaar, worden door hun medewerkers serieus genomen als manager en vormen een waardevolle schakel tussen medewerkers en besturen. Velen ervaren hun positie echter als ingewikkeld. Dit laatste verbaast niet. Gelet op de bovenstaande dynamiek is de functie van het middenmanagement op zijn minst uitdagend. Het betekent dat goede leidinggevendenden nodig zijn en dat hun positie stevig moet zijn. Op beide punten heeft de commissie knelpunten gesignaleerd.

Positie van het management vraagt om steun

Binnen de meeste gerechten hebben het management en het bestuur het laatste anderhalf jaar gezocht naar de juiste verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Zo hebben bestuur en management soms uiteenlopende ideeën over het niveau waarop budgettaire of personele problemen moeten worden opgelost. Zo vertelde een bestuurder: 'De teamvoorzitters waren gewend om naar het bestuur te kijken als ze met hun begroting in de knoop komen. Ik stimuleer ze nu om eerst eens te overleggen met hun collega-teamvoorzitters. Wellicht hebben die nog ruimte en kan er onderling geschoven worden. Dat is wel wennen, hoor.' De commissie ziet het als onvermijdelijk dat na de inrichting van de nieuwe organisatiestructuur taakopvattingen zich (hebben) moeten uitkristalliseren. Binnen een deel van de gerechten is er inmiddels voldoende duidelijkheid ontstaan. Waar deze duidelijkheid er nog niet is, doet dit direct afbreuk aan de doorzettingsmacht, het werkplezier en de veerkracht van de leidinggevendenden. In die gerechten vereist de situatie de grootste en urgente bestuurlijke aandacht.

Maar ook nadat functies duidelijk zijn afgebakend, vergt de positie van de leidinggevendens voortdurend aandacht. Nieuwe maatregelen, oplopende werkdruk of personele wisselingen kunnen hierin immers voortdurend verandering brengen. Daarom is het belangrijk om regelmatig stil te staan bij de vraag of leidinggevendens voldoende steun en veiligheid van hun bestuur ervaren om hun functie uit te oefenen.

Die steun moet duidelijk zijn, bijvoorbeeld doordat het bestuur zichtbaar de besluiten van de leidinggevendens steunt en knelpunten oplost die de leidinggevende namens zijn team heeft aangedragen. De commissie heeft tijdens bezoeken gezien dat met name in de beginfase – mede door eerder genoemde afstemmingsproblemen – besturen hierin steken hebben laten vallen. Bijvoorbeeld door medewerkers die langs de leidinggevendens naar het bestuur gingen, hun zin te geven. Of door in hun contacten met de leidinggevendens te weinig aandacht te besteden aan begeleiding.

Het verdient hoe dan ook aanbeveling om op gezette tijden met de benen op tafel hierover open met elkaar van gedachten te wisselen.

Management en bestuur: met de benen op tafel

Het nieuwe bestuursmodel zorgde in de rechtbank Den Haag, overigens net als bij andere gerechten, geregeld voor afbakeningsvraagstukken tussen bestuur en teamvoorzitters. In het voorjaar van 2014 organiseerde het bestuur voor de tweede keer een tweedaagse Lenteconferentie met alle teamvoorzitters. Ook de OR was daarbij aanwezig. Leidinggevendens spraken daar onderling én met het bestuur over de samenwerking en hun verwachtingen daaromtrent. Tijdens het bezoek van de commissie, dat kort hierna plaats vond, vertelden zowel de bestuurders als de leidinggevendens dat deze gesprekken het onderlinge vertrouwen goed hadden gedaan en dat de teamvoorzitters elkaar steeds beter wisten te vinden.

Positie van het management vraagt om facilitering en reflectie

Naast steun is facilitering van groot belang voor het goed functioneren van de leidinggevendens. Dit vereist niet alleen voldoende tijd, maar ook kwalitatief hoogwaardige ondersteuning op het gebied van personeel & organisatie en leiderschap. Vaardigheden die bij een deel van de leidinggevendens moeten worden versterkt, zijn het aanspreken van medewerkers en het stimuleren van hun ontwikkeling. Zoals is omschreven in de [paragraaf over feedback](#) en de [paragraaf over ontwikkelingsmogelijkheden](#), treden leidinggevendens binnen de Rechtspraak op deze punten vaak niet stevig genoeg op. Ook worstelt een deel van de leidinggevendens, zoals hierboven omschreven, met zijn positie tussen bestuur en medewerkers. Dat verbaast allemaal niet, de meeste leidinggevendens zijn afkomstig uit de Rechtspraak en niet apart opgeleid voor deze lastige positie. Begeleiding is dus nodig.

Op dit gebied is de laatste jaren wel enige voortgang geboekt. Zo is begonnen met het landelijk aanbieden van trainingstrajecten voor leidinggevendens. Binnen een enkel gerecht heeft de afdeling personeel & organisatie een rol op zich genomen door trainingen aan te bieden, bijvoorbeeld op het gebied van het voeren van effectieve functioneringsgesprekken. Maar structurele, professionele begeleiding op maat lijkt voor het middenmanagement nog nauwelijks beschikbaar.

Het ontwikkelen van goede leidinggevers

Diverse besturen vertelden de commissie dat zij moeite hebben met het vinden van goede leidinggevers binnen hun gerecht. Medewerkers zijn in eerste instantie immers niet geselecteerd op hun affiniteit met, of talent voor, leidinggeven.

Desondanks is het nog weinig gebruikelijk dat gerechtsbesturen hebben georganiseerd dat zij al voor het ontstaan van vacatures potentiële kandidaten binnen de organisatie op de radar hebben. Het proactief selecteren en trainen van talenten is weinig gangbaar. Ook lijkt uitwisseling van talentvolle (toekomstige) middenmanagers tussen gerechten niet structureel plaats te vinden.

Managementtalent vroeg gescout

De rechtbank Amsterdam selecteert met enige regelmaat medewerkers die de potentie hebben om door te groeien naar managementfuncties. Medewerkers kunnen hun interesse kenbaar maken, maar talenten worden ook actief benaderd door bestuur en leidinggevers. Ook in 2013 is een management developmenttraining van start gegaan, grotendeels met talenten voor wie op dat moment nog geen functies beschikbaar waren.

2.4. Gerechtsbesturen

Besturen op afstand

Met de HGK heeft de Rechtspraak een nieuw bestuursmodel gekregen. De besturen zijn kleiner en veranderd van samenstelling. Naast een verandering van structuur is ook een verandering in bestuurscultuur beoogd: de Rechtspraak heeft zich uitgesproken voor een scheiding tussen bestuur en management, zoals beschreven in [hoofdstuk 1](#). Deze besturingsfilosofie, door bestuurders vaak aangeduid als 'besturen op afstand', houdt kort gezegd in dat het bestuur zich bezighoudt met het vaststellen van visies en hoofdlijnen. Medewerkers en leidinggevers zorgen voor de uitwerking en uitvoering. Het bestuur ziet toe op de naleving van de afspraken die het met de leidinggevers heeft gemaakt, maar bemoeit zich zo min mogelijk direct met de dagelijkse gang van zaken. Waar verantwoordelijkheden laag belegd kunnen worden, gebeurt dit ook. Deze besturingsfilosofie lijkt op het eerste gezicht goed aan te sluiten bij het eerder geschetste ideaalbeeld van de professional: het bestuur houdt afstand en legt zo veel mogelijk verantwoordelijkheid bij de professionals. Toch is een groot deel van de medewerkers niet tevreden over zijn verhouding met het bestuur.

Allereerst wordt als gemis ervaren dat operationeel leidinggevers geen deel meer uitmaken van het bestuur. De voormalige sectorvoorzitters werden door medewerkers beschouwd als vertegenwoordigers en vormden een natuurlijke informatielijn. Daarnaast missen medewerkers, vooral rechters, de directe contacten met het bestuur. Dit geldt in het bijzonder voor de voorheen kleine rechtbanken, waar men gewend was om bij de president binnen te lopen en hem of

haar tegen te komen in de gangen of de kantine. Inloopbijeenkomsten, aanwezigheid tijdens werkoverleggen of bestuursberichten kunnen deze contactmomenten slechts deels vervangen.

Wildcard voor deelname aan een bestuursvergadering

Het bestuur van de rechtbank Gelderland heeft een wildcard beschikbaar gesteld, die medewerkers aan elkaar doorgeven. De houder van de wildcard woont een bestuursvergadering bij en praat mee over de onderwerpen die op de agenda staan. De medewerker krijgt zelf ook de gelegenheid onderwerpen onder de aandacht van het bestuur te brengen. Bij elke tweede bestuursvergadering is een wildcardhouder aanwezig. Deze vergaderingen worden afgesloten met een inloopuur. Hier kan iedereen die dat wil binnenlopen en iets onder de aandacht van het bestuur brengen.

Zowel gebrekkige communicatie als fysieke afwezigheid kunnen het gevoel van gemis versterken, waardoor bestuurders weinig zichtbaar zijn. Meer dan eens signaleerden medewerkers tijdens de gesprekken met de commissie dat hun bestuursleden wel erg vaak buiten de deur zijn voor landelijke overleggen en projecten. Bestuurders erkennen dit, maar geven aan dat zij zich voor een dilemma gesteld zien. Er zijn aanzienlijk minder bestuurders, terwijl vanuit de landelijke organisatie nadrukkelijk wordt verwacht dat zij een aanzienlijk deel van hun tijd besteden aan landelijke activiteiten. Binnen fusiegerechten is de zichtbaarheid van bestuurders nog meer in het geding doordat bestuursleden ook nog reizen tussen de verschillende locaties.

Op afstand hoeft niet afstandelijk te zijn

Gerechtsbestuurders zijn met deze gevoelens bekend, maar velen van hen beschouwen het als een noodzakelijke ontwenningfase. Binnen de grote organisaties is het immers feitelijk onmogelijk om aan iedereen persoonlijke aandacht te schenken. Ook past het niet, zo is vaak de gedachte van de bestuursleden, binnen een bestuurscultuur waarin juist de verantwoordelijkheid van de individuele medewerker centraal staat.

Enkele gerechtsbesturen varen bewust een andere koers. Zij besteden veel tijd en aandacht aan informele communicatie op persoonlijk niveau. Zo vertelde een bode: 'De president neemt 's ochtends de publieksingang, speciaal om ons even goedemorgen te zeggen. Dat waarderen wij enorm.'

« Enkele gerechtsbesturen besteden veel aandacht aan kleinschalige en directe communicatie »

Tijdens de bezoeken is de commissie gebleken dat besturen die investeren in kleinschalige, directe en informele communicatie daarmee krediet hebben opgebouwd binnen hun organisatie. Dit effect bestaat niet alleen onder de medewerkers die direct zijn aangesproken tijdens een praatje op de gang, tijdens de werklunch of een uitje. Dergelijke ervaringen delen medewerkers in breed verband.

De wijze waarop het bestuur omgaat met dit soort contacten is dan ook vrijwel altijd bekend in de hele organisatie. Open en uitnodigende besturen creëren op die manier, zo constateerde de commissie, draagvlak voor besluitvorming en mogelijkheden om de eilandcultuur binnen de gerechten te veranderen. Daarvoor is immers vertrouwen nodig.

Hofpresident luncht maandelijks met medewerkers

De president van het gerechtshof Den Haag nodigt geregeld medewerkers uit voor een lunch. Onder het eten van een broodje praten medewerkers over wat hen bezighoudt, voor de lunches bestaat geen vastgestelde agenda. Deze lunches werden door verschillende medewerkers spontaan genoemd tijdens het bezoek van de visitatiecommissie.

Alleen concrete en heldere boodschappen komen aan

De voordelen van kleinschalige en directe communicatie beperken zich niet tot de vorm, maar ook tot de inhoud. In hun taak ligt besloten dat gerechtsbesturen op beleidsmatig niveau kwaliteitsdoelstellingen en -prioriteiten vaststellen. Zij communiceren vervolgens hun plannen en besluiten vaak aan de organisatie in een taal met veel management- of beleidsmatig jargon. Deze taal sluit niet aan bij de beleving van de medewerkers. Zij lezen deze stukken niet of de boodschap komt niet aan. Ook rechters en raadsheren geven in groten getale aan dat zij geen interesse hebben in dergelijke stukken. Zo vertelde een kantonrechter de commissie: 'Ik heb geprobeerd de zelfevaluatie te lezen. Ik ben er 's avonds echt voor gaan zitten, want ik wil betrokken zijn en meedenken. Maar ik kom gewoon niet door die managementtaal.'

Beleidsplannen zijn dan ook meestal niet tot nauwelijks bekend onder medewerkers. Zo zien medewerkers ook minder goed dat het bestuur zich met deze onderwerpen bezighoudt.

Persoonlijk bestuursbulletin

Het bestuur van de rechtbank Amsterdam verspreidt iedere twee weken per mail het 'bestuursbulletin'. In deze nieuwsbrief staan bestuursmededelingen en een overzichtje van de activiteiten van het bestuur. De hoofdmoot van het bulletin is echter een persoonlijk stukje van een van de bestuursleden. Tijdens het bezoek merkte de commissie dat vrijwel alle rechtbankmedewerkers het bulletin kennen, lezen en waarderen.

Ook de communicatie over cijfermatige doelstellingen treft geen doel. Medewerkers zien zich door deze berichten bevestigd in hun beeld dat het bestuur vooral oog heeft voor financiële doelstellingen. Bovendien is de individuele medewerker vaak slechts beperkt in staat om direct een bijdrage te leveren aan het behalen van de doelstelling, bijvoorbeeld omdat hij al lang is ingeroosterd of een vast takenpakket heeft. Waar de doelstelling concreet en haalbaar is, ontstaat meer motivatie om de handen nog eens extra uit de mouwen te steken. De vertaling

van algemene financiële berichtgeving naar berichten die nuttig zijn voor de individuele medewerker vindt echter niet altijd plaats. Dit blijkt ook niet altijd makkelijk, zoals een president de commissie vertelde: 'Ik probeer nieuwe teamvoorzitters te coachen. Het is hun verantwoordelijkheid om het team slim te sturen en de financiële doelstellingen te halen zonder dat medewerkers daar voortdurend mee lastig gevallen worden. Dat is een balanceeract. Onervaren teamvoorzitters hebben dat, in hun enthousiasme, nog niet altijd even goed door.'

Etaleren van initiatieven en stimuleren van initiatiefnemers

Onder de medewerkers van de Rechtspraak zijn er genoeg met initiatief en doorzettingskracht. Met hun enthousiasme en netwerk kunnen zij verbindingen bewerkstelligen. Ook van projecten en initiatieven zelf kan een samenbindende werking uitgaan, zeker als zij op de werkvloer ontstaan zijn. Het kan hier gaan om projecten of werkzaamheden waarbij medewerkers een grote mate van betrokkenheid voelen. De projecten kunnen trots of herkenning veroorzaken. Daarmee verbinden zij medewerkers onderling en aan hun organisatie.

Onder bestuurders en managers wordt de waarde van deze medewerkers en hun plannen zonder meer gezien. Een president vertelde de commissie: 'Als er geen ideeën meer zouden binnenstromen, zou ik me zorgen gaan maken.'

Toch zag de commissie tijdens de bezoeken dat dergelijke initiatieven en personen niet binnen ieder gerecht worden benut om de onderlinge verbinding tot stand te brengen. De commissie constateerde veelvuldig dat uitstekende projecten niet bekend waren binnen andere teams, terwijl deze voor die andere teams wel nuttig zouden kunnen zijn. Er lijkt ook een zekere terughoudendheid te bestaan om initiatiefnemers in het spotlight te zetten.

3. Conclusies en aanbevelingen

In de [inleiding](#) van het rapport is beschreven dat kwaliteit binnen de rechtspraak meerledig is. Om aan al deze aspecten te voldoen, wordt nogal wat geëist van de medewerker die dit tot stand moet brengen. Hij moet zijn deskundigheid op peil houden en communicatieve vaardigheden blijven ontwikkelen. Hij moet overleggen en afstemmen met collega's waar dit nodig is om rechtsongelijkheid te voorkomen. Ook moet hij zo efficiënt mogelijk (samen)werken, zodat partijen niet onnodig hoeven wachten. Intussen moet hij een kritische basishouding behouden. Zelfreflectie en feedback zijn daarvoor onontbeerlijk.

Een medewerker kan dit niet alleen. Voor reflectie, kennisuitwisseling en feedback is immers interactie met collega's nodig. Deze interactie komt echter niet zomaar tot stand. Daarvoor moet er binnen een organisatie sprake zijn van een zekere mate van vertrouwen, onderlinge verbindingen en verbondenheid met de organisatie. Alleen in een dergelijke omgeving ontstaat het gevoel voor gedeelde verantwoordelijkheid dat voorkomt dat medewerkers zich terugtrekken binnen hun eigen werk(omgeving) en confronterende situaties uit de weg gaan.

De commissie concludeert dat binnen de rechterlijke organisatie op deze punten zeker nog winst valt te behalen. Zij heeft op verschillende niveaus eilandvorming aangetroffen, die in de hand wordt gewerkt door twee fundamentele eigenschappen van de organisatiecultuur: de focus op de afhandeling van zaken en de acceptatie van geïndividualiseerde kwaliteitsnormen. Daarnaast hebben de stortvloed van ingrijpende organisatorische veranderingen en de toegenomen afstand tussen besturen en medewerkers de onderlinge verbindingen verzwakt.

« *Op verschillende niveaus is sprake van eilandvorming* »

Het – gezamenlijk – formuleren van gemeenschappelijke doelstellingen en het herstellen en onderhouden van verbindingen ziet de commissie dan ook als belangrijke uitdagingen van de organisatie. Door enkele aanpassingen in de wijze van aansturing kunnen besturen en management deze verbindingen, die uiteindelijk door de medewerkers moet worden gelegd, stimuleren.

Allereerst is het van belang dat binnen de Rechtspraak veranderingen worden gedoseerd, zodat voorkomen wordt dat groepen medewerkers afhaken als gevolg van veranderingsmoeheid.

Voorts dienen gerechtsbesturen hun ambities en doelstellingen duidelijker te verwoorden, zodat medewerkers beter weten wat er van hen wordt verwacht.

Ten slotte dienen gerechtsbesturen communicatiemiddelen op een meer strategische wijze in te zetten. Het is de commissie opgevallen dat gerechtsbesturen zich onvoldoende bewust zijn van de wijze waarop boodschappen aankomen bij de medewerkers. Communicatiemedewerkers binnen de Rechtspraak worden vooral extern ingezet: de publieksvoorlichting rond zaken is zoals gezegd sterk geprofessionaliseerd de laatste jaren. Tegelijkertijd is de inzet van interne communicatie op het eerste oog marginaal. 'Communicatie' wordt binnen de Rechtspraak meer gezien als een afdeling, dan als een competentie of een instrument van allen die erin werkzaam zijn. Het is een kans voor gerechtsbesturen om communicatie – met name intern – op strategisch niveau in te zetten, zodat medewerkers actiever bij alle veranderingen én de kwaliteitszorg worden betrokken. Voor de verbinding tussen de verschillende onderdelen van de gerechten is betere interne communicatie simpelweg een noodzaak. Binnen beginnen is buiten winnen.

Daarnaast acht de commissie het noodzakelijk dat de rechterlijke organisatie investeert in de kwaliteit van het middenmanagement, dat in het leggen van verbindingen immers een sleutelrol moet vervullen. Daarvoor moeten voldoende goede leidinggevers worden geworven en moeten zij duidelijk worden gepositioneerd en geëquipeerd. Hierbij hoort dat leidinggevers, waar dit nodig is, stevig worden begeleid op het gebied van leiderschap en personeel & organisatie. Daarvoor lijkt een opschaling van de afdelingen personeel & organisatie voor de hand te liggen, evenals meer professionele coaching op maat.

Van goed gefaciliteerde en gesteunde leidinggevenden mag vervolgens een zekere loyaliteit naar het bestuur worden verwacht: het uitdragen en vertalen van maatregelen die door het bestuur zijn genomen, hoort in principe bij de taak van de manager.

De nu volgende aanbevelingen van de commissie zijn met name gericht tot het management en de gerechtsbesturen. Voor het leggen van verbindingen zijn echter ook inspanningen en een open houding van medewerkers nodig. Daarom worden ook zij aangesproken door de commissie.

4. Aanbevelingen in het kort

- ▶ Bestuursleden zijn zichtbaar binnen hun organisatie.
- ▶ Gerechtsbesturen doseren veranderingen in de organisatie, selecteren ambities en brengen duidelijke prioriteiten aan.
- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden bedenken vroegtijdig hoe zij medewerkers informeren over plan- en besluitvorming. Zij nemen daarbij de volgende vuistregels in acht:
 - Formuleer heldere kwaliteitsdoelen en beschrijf de tussentijdse stappen concreet.
 - Accepteer dat brede notities en grote visies niet worden gelezen. Communiceer ook en vooral met kleinere en heldere boodschappen. Vermijd beleidsjargon.
 - Laat in de communicatie blijken dat is doordacht welke consequenties het besluit of plan heeft voor de medewerkers.
 - Zorg voor evenwichtige berichtgeving over financiële doelstellingen: geef, zo mogelijk, ook heldere tussendoelen aan en maak duidelijk in hoeverre medewerkers een bijdrage kunnen leveren.
- ▶ Gerechtsbesturen en leidinggevenden etaleren goede initiatieven van de werkvloer breed in de organisatie.
- ▶ Gerechtsbesturen zorgen dat leidinggevenden voldoende tijd en passende begeleiding krijgen. Zij overleggen met de Raad voor rechtspraak of daartoe aanvullende middelen, bijvoorbeeld voor professionele begeleiding op maat, noodzakelijk zijn.
- ▶ Gerechtsbesturen zorgen, in samenwerking met de Raad voor de rechtspraak, voor de werving van goede (potentiële) leidinggevenden, bijvoorbeeld door het instellen van een landelijke kweekvijver.
- ▶ Medewerkers dragen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de rechtspraak.

Samenvattende conclusie en slotaanbevelingen

Betrokken medewerkers

Het is al zo vaak geschreven dat het bijna leest als een holle frase: de medewerkers van de gerechten zijn de hoeders van de kwaliteit van de rechtspraak. Toch verdient het ook deze keer weer vermelding. Het is een van de kernbevindingen van de visitatiecommissie.

Kwaliteit van de rechtspraak komt in de eerste plaats tot stand in de alledaagse werkpraktijk: tijdens de administratieve procedures, de juridische voorbereiding, de zitting en de uitwerking van de uitspraak. De commissie constateert dat de samenleving daarvoor kan rekenen op de buitengewoon loyale en kundige medewerkers van de Rechtspraak. Uit de gesprekken met deze toegewijde medewerkers heeft de commissie het vertrouwen gekregen dat, ondanks de aanbevelingen die volgen, de kwaliteit van het dagelijks werk in de afgelopen jaren gewaarborgd is gebleven.

Betrokkenheid kan ook valkuil zijn

De drive van de medewerkers vormt de kracht van de Rechtspraak, maar kan tegelijkertijd de achilleshiel van de organisatie zijn. Die spanning volgt, zo concludeert de commissie, uit de aard van het werk en de organisatie. Rechtspraak vereist uiterste zorgvuldigheid en maatwerk, maar tegelijkertijd moeten grote aantallen zaken worden verwerkt: in 2013 deed de rechterlijke organisatie ruim 1,7 miljoen zaken af.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat medewerkers de neiging hebben de afdoening van zaken als hun eerste verantwoordelijkheid te zien en zich in hun werk sterk te richten op de aan hen toebedeelde zaken. Deze focus kan echter activiteiten die de dossiers ontstijgen in de weg staan. Pieken in tijdsdruk, grote werkvoorraden of onverwachte situaties als ziekte van collega's versterken deze neiging.

Daar komt bij dat medewerkers, als logisch gevolg van de focus op hun eigen werk, vooral aandacht hebben voor hun directe werkomgeving en minder oog hebben voor de organisatie als geheel. Sturing vanuit bestuur en management wordt dan ook al snel ervaren als interventies in het dagelijks functioneren.

Bovendien leeft er onder medewerkers niet vanzelfsprekend interesse voor het meedenken over beleidsmatige en organisatorische aspecten van het werk.

Kortom: de toewijding van de medewerkers richt zich vaak vooral op de afdoening van de 'eigen' zaken en de directe werkomgeving. Aandacht voor kwaliteitsaspecten die voor de langere termijn van belang zijn, zoals vakinhoudelijk overleg, intervisie, feedback en reflectie op eigen en andersmans functioneren kan daardoor ondersneeuwen. Daarom is er extra en constante aandacht nodig voor de onderlinge samenhang binnen de rechterlijke organisatie, waardoor dossieroverstijgende kwaliteitszorg gewaarborgd blijft.

Kwaliteitszorg onder druk

De afgelopen jaren is deze dossieroverstijgende kwaliteitszorg binnen de organisatie door een reeks ingrijpende organisatorische veranderingen op de proef gesteld. Fusies van gerechten, veranderingen van bestuursstructuur en talloze personele wijzigingen bij bestuur en management leidden ertoe dat organisaties en werkprocessen opnieuw moesten worden ingericht. Tijdens de verbouwing bleef de winkel gewoon open. De eerste zorg van besturen, managers en medewerkers ging dan ook uit naar de integratie van processen, zodat de afdoening van zaken niet werd verstoord door de organisatiewijzigingen. Partijen horen immers niet de dupe te worden. Tegelijkertijd, zo constateert de visitatiecommissie, is de aandacht voor het investeren in de kwaliteit van medewerkers, en daarmee in het rechterlijk werk, verslapt.

Deze ontwikkeling is met name op de lange termijn zorgelijk, des te meer omdat de organisatie de komende jaren een nieuwe golf van veranderingen te wachten staat. Een grootschalig programma voor innovatie en digitalisering zal ingrijpende organisatorische en personele wijzigingen met zich brengen. Ook deze keer wordt, net als bij de herziening van de gerechtelijke kaart, vooruitgelopen op verwachte besparingen in de toekomst en heeft de organisatie weinig extra financiële middelen gekregen voor het doorvoeren van de veranderingen.

Kwaliteitsnormen moeten concreter en sturing daarop strakker

Sinds 2007 hanteert de Rechtspraak een set landelijke kwaliteitsnormen. Dit betreft doelstellingen over onder meer doorlooptijden van zaken, permanente educatie en reflectie- en intervisie-activiteiten. Een groot aantal gerechtsbesturen sprak daarnaast de afgelopen jaren een eigen, lokale kwaliteitsambitie uit, veelal geïnspireerd op de Agenda van de Rechtspraak. De commissie constateerde dat deze doelstellingen doorgaans vaag zijn geformuleerd. En waar dat niet zo is, loopt per rechtsgebied vaak sterk uiteen welke doelstellingen zijn vastgesteld en hoe concreet de vastgestelde normen zijn geformuleerd.

Ten aanzien van een aantal belangrijke kwaliteitsinstrumenten (vakinhoudelijk overleg, intervisie, meelesen en leren uit hoger beroep of cassatie) zijn dan ook geen heldere landelijke of lokale kwaliteitsstandaarden vastgesteld. Ook initiatieven om rechters zelf gemeenschappelijke standaarden te laten vaststellen, komen maar moeizaam op gang. Dit is deels te verklaren door de organisatiecultuur, waarin veel ruimte bestaat voor het gebruik van eigen werkpraktijken en kwaliteitsnormen. In een dergelijk omgeving zal onder professionals immers minder snel de noodzaak worden gevoeld om gezamenlijke normen te ontwikkelen.

Het ontbreken van kaders lijkt ook zijn uitwerking te hebben gehad op de wijze van sturing binnen de organisatie: in de dagelijkse praktijk sturen de gerechtsbesturen vooral op productie, doorlooptijden en landelijke kwaliteitsnormen. Hoewel de bestuurders de waarde van andere elementen van kwaliteitszorg onderkennen, houden zij hierop weinig zicht. Bewaking van de inhoudelijke kwaliteit van activiteiten wordt doorgaans overgelaten aan de organiserende medewerkers.

Vakkennis en reflectie komen na het dossier

Medewerkers geven, zoals hiervoor al omschreven, de hoogste prioriteit aan wat zij als hun belangrijkste verantwoordelijkheid beschouwen: het afhandelen van 'hun' dossiers. Met name binnen teams met hoge zittingsdichtheid en/of harde termijnen (straf- en familierecht) of binnen teams met een sterk toenemende instroom (bewind) vraagt het van medewerkers veel discipline om daarnaast ruimte te blijven maken voor het bijhouden van vakkennis. Het lezen van literatuur, de deelname aan vakinhoudelijk overleg en het bijwonen van cursussen levert immers geen tijdwinst op. Intervisie en ruimte om te reflecteren op het functioneren verdwijnen nog eerder uit beeld. In het ergste geval komen de activiteiten zo onder druk te staan, dat zij in het geheel niet meer worden georganiseerd. De commissie heeft geconstateerd dat binnen dergelijke teams de leidinggevende niet altijd in staat was om het tijt te keren.

Inzet van kwaliteitsinstrumenten: een gemengd beeld

Permanente educatie van medewerkers heeft de afgelopen vier jaar duidelijk aandacht gekregen van gerechtsbesturen en leidinggevendenden. Zij sturen medewerkers actief aan om hen het vereiste minimumaantal uren scholing te laten volgen. Daarbij organiseren gerechten steeds meer interne cursusedagen, vaak in samenwerking met universiteiten. Desondanks werd de kwaliteitsnorm in 2013 niet gehaald en is zelfs een lichte achteruitgang ten opzichte van 2012 te zien. De oorzaken daarvoor zijn niet eenduidig te achterhalen. Wel is duidelijk dat ervaren juridisch professionals en het administratief personeel kampen met een gebrek aan passend aanbod.

De uitvoering van intervisie bleef in deze visitatieperiode onder de maat. Verschillende besturen en leidinggevendenden kozen ervoor om aan intervisie geen prioriteit te geven vanwege de drukte van de reorganisatie. Daarnaast speelt hier het probleem op dat het nut van intervisie niet door alle medewerkers wordt ingezien. Enkele gerechten boekten wél succes. Zij schakelen externe intervisoren in. Binnen de meeste gerechten is, met name het laatste half jaar, gewerkt aan het uitbreiden van de verschillende intervisiemethoden. Deze hernieuwde aandacht voor intervisie, die de commissie toejuicht, zal moeten inslijten in de dagelijkse praktijk. Daarvoor is een meer professionele en minder vrijblijvende benadering voor deelname aan intervisie noodzakelijk.

Ook het vakinhoudelijk overleg stond onder druk door de vele organisatorische veranderingen en de drukte van alledag. Binnen verschillende teams is het vakinhoudelijk overleg geheel stilgevallen. Daarnaast lijdt de inhoud van het overleg onder het gebrek aan feedbacktraditie. Tijdens jurisprudentiebesprekingen domineert soms een beperkt aantal ervaren rechters het debat. Het ter bespreking inbrengen van eigen werk blijft schroom oproepen; ten onrechte, bewijzen de gerechten waar dit al wél gebeurt. Waar vakinhoudelijk overleg goed wordt voorbereid en op een inspirerende wijze uitgevoerd, leidt het aantoonbaar tot meer werkplezier, verhoging van de kwaliteit en meer verbinding tussen medewerkers.

Positieve impuls door kwaliteitscoördinator

Naar aanleiding van de herziening gerechtelijke kaart is in de meeste gerechten de portefeuille kwaliteit geconcentreerd bij één bestuurslid. Vanaf de tweede helft van 2013 bouwden veel gerechten hun kwaliteitsstructuur verder uit. De commissie constateerde dat dit proces binnen een aantal gerechten inmiddels voortvarend ter hand is genomen, met zichtbaar positieve effecten. Tegelijk zijn de resultaten nog beperkt omdat de wijzigingen zich nog moeten zetten binnen de gerechten en op landelijk niveau de uitwisseling tussen de kwaliteitsmedewerkers van gerechten nog moet groeien.

Verbindingen versterken, op verlerlei niveau

Binnen de Rechtspraak is sprake van 'eilandvorming' op teamniveau, maar ook binnen de drie organisatielagen: bestuur, management en medewerkers. Met name op de langere termijn is dit niet bevorderlijk voor de kwaliteitszorg binnen de gerechten. Deze vereist immers gezamenlijke investeringen die niet tot stand komen als er geen gedeeld gevoel voor verantwoordelijkheid bestaat.

Voor de kwaliteit van de rechtspraak is het daarom van groot belang dat de verbinding tussen de diverse onderdelen van de organisatie wordt versterkt. Daarbij moet het middenmanagement fungeren als scharnier: door beleidsstukken voor medewerkers te vertalen in praktische doelstellingen en, andersom, terugkerende knelpunten op de werkvloer te rapporteren aan het bestuur. De commissie beveelt daarom aan verder te investeren in de professionaliteit en kwaliteit van het middenmanagement.

Ook verdient de verhouding tussen de gerechtsbesturen en de medewerkers de nadrukkelijke aandacht van de organisatie. Bij een aanzienlijk deel van de medewerkers bestaat het beeld dat bestuurders vooral geïnteresseerd zijn in het behalen van financiële doelstellingen. Dit beeld kan slechts worden gekanteld als de besturen op directere en toegankelijker wijze laten blijken zich hard te maken voor kwaliteit. Met het actief inventariseren van gemeenschappelijke kwaliteitsdoelstellingen, het zichtbaar maken van goede initiatieven van de werkvloer en het direct toezien op de uitvoering van kwaliteitszorg kunnen besturen zich zo duidelijker profileren.

Tussen de locaties van de nieuwe fusiegerechten is de samenwerking meestal pas na de HGK tot stand gekomen. De uitwisseling van kennis en medewerkers komt op gang, maar de afstemming van werkprocessen is nog bijna nergens volledig afgerond.

De verbinding van de gerechten met de samenleving krijgt steeds beter vorm in geregeld overleg met ketenpartners. Minder gestructureerd, maar wel veelbelovend, zijn de talloze lokale initiatieven om burgers bij de rechtspraak te betrekken door het houden van open dagen, het uitnodigen van schoolklassen en vergelijkbare activiteiten. Ook startten rechtbanken een aantal creatieve initiatieven zoals mediation en 'de burenenrechter' om de dienstverlening voor partijen te verbeteren. Vanaf 2015 zullen de eerste pilots van start gaan om directe feedback van partijen in te winnen.

De commissie komt tot de volgende slotaanbevelingen voor de gerechten:

- ▶ De gerechtsbesturen houden zicht op de frequentie van, deelname aan en kwaliteit van essentiële kwaliteitsinstrumenten als vakinhoudelijk overleg, intervisie en meelesen.
- ▶ De gerechtsbesturen en het management investeren in feedbackcultuur door instrumenten structureel in te zetten, voorbeeldgedrag te tonen en functioneringsgesprekken te professionaliseren.
- ▶ De gerechtsbesturen – in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak – doseren en temporiseren veranderingen.
- ▶ De gerechtsbesturen – in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak – verduidelijken kwaliteitsstandaarden, versterken het middenmanagement en stemmen de interne communicatie af op de behoeften en het gedrag van de medewerkers.
Kortom: medewerkers worden beter gefaciliteerd om daadwerkelijk medeverantwoordelijk te zijn.
- ▶ Medewerkers spannen zich in om die medeverantwoordelijkheid te dragen.

Bijlagen

Bijlage I:

Visitatiecommissie 2014

Leden

prof. mr. M.J. Cohen,
voorzitter

prof. mr. A.W. Heringa, hoogleraar (vergelijkend) staatsrecht, Maastricht University,
plaatsvervangend voorzitter

mr. H.E. de Boer, senior-raadsheer, teamvoorzitter, gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

prof. dr. B. Böhrer, bijzonder hoogleraar advocatuur, Universiteit van Amsterdam

drs. F.F.A. Crijns, voormalig directielid Philips en Boer & Croon, lid Landelijke Selectiecommissie Rechters

mr. P.H.M. Kuster, senior-rechter, rechtbank Limburg

mr. R.C.A.M. Philippart, president, gerechtshof 's-Hertogenbosch

mr. drs. J.W.E. Spies, waarnemend burgemeester Gemeente Stichtse Vecht

drs. P. Stamsnijder, partner Reputatiegroep

mr. G. Tangenberg, lid gerechtsbestuur, rechtbank Noord-Nederland

prof. dr. M. Noordegraaf, hoogleraar publiek management, Universiteit Utrecht

mr. C.A. Nooy, plaatsvervangend hoofdofficier van justitie, Arrondissementsparket Den Haag

mr. A.A.A.M. Schreuder, senior-rechter, rechtbank Overijssel

mr. W.J.J. Wetzels, senior-rechter, rechtbank Rotterdam

drs. G.J. Wilmink, directeur, Nibud

Medewerkers van het secretariaat

mr. M.A.M. de Baar, stafjurist, rechtbank Zeeland – West-Brabant

mr. L.I.M. van Bergen, rechter, rechtbank Amsterdam

mr. H.M.J. van Kasteren, beleidsmedewerker, gerechtshof Den Haag

mr. D.M.A. Richelle, senior juridisch medewerker, rechtbank Noord-Holland

Bijlage II:

Het visitatieproces: kader en werkwijze

Plaats visitatie binnen RechtspraakQ, visitatieprotocol en opdracht

RechtspraakQ

De visitatie is een onderdeel van het door de Raad voor de rechtspraak in samenwerking met de gerechten ontwikkelde kwaliteitssysteem RechtspraakQ. Naast de landelijke set kwaliteitsnormen kent RechtspraakQ een aantal meetinstrumenten. Die instrumenten zijn onderzoeken naar klant- en medewerkerswaardering, de audit en de visitatie. De visitatie van de gerechten vindt iedere vier jaar plaats.

Opdracht aan de visitatiecommissie en het visitatieprotocol

Opdrachtgever voor de visitatie van de gerechten is de Raad voor de rechtspraak. Het doel van de visitatie is tweeledig:

- Transparantie naar de samenleving: het in een openbaar rapport beschrijven van de ontwikkelingen in de kwaliteitszorg binnen de Rechtspraak;
- Het bevorderen van verbeteringen in de kwaliteitszorg binnen de gerechten.

Voorafgaand aan de visitatie is in opdracht van de Raad voor de rechtspraak door een projectgroep onder voorzitterschap van mr. H.AE. Uniken Venema, president van de rechtbank Midden-Nederland, een visitatieprotocol opgesteld.

Op 31 mei 2013 heeft het PRO, de vergadering van presidenten van de gerechten met de Raad voor de rechtspraak, het visitatieprotocol vastgesteld. Het protocol is op www.rechtspraak.nl gepubliceerd. In het visitatieprotocol is aangegeven op welke wijze de visitatiecommissie de kwaliteitszorg binnen de gerechten dient te beoordelen (paragraaf 3.3 visitatieprotocol).

De onderwerpen

In het visitatieprotocol zijn de onderwerpen benoemd die in de visitatie betrokken moeten worden. Deze onderwerpen zijn:

1. Organisatie van deskundigheid en specialisatie
2. Feedback op inhoudelijke kwaliteit en van het rechterlijk werk en feedbackcultuur
3. Verbinding met de samenleving
4. Sturing op kwaliteit en ontwikkeling van (het) kwaliteit(systeem)

Effecten Herziening Gerechtelijke Kaart

De visitatie 2014 kwam op een moment dat de gerechten de reorganisatie afronden die het gevolg is van de herziening van de gerechtelijke kaart. Het is

nog te vroeg om een oordeel te geven over de definitieve effecten van de HGK op de kwaliteitszorg in de gerechten. De commissie kreeg niettemin de opdracht om de eerste effecten van de HGK op het gebied van deskundigheid en specialisatie mee te nemen in haar onderzoek.

Werkwijze commissie

Inleiding

Voor de commissie was het uitgangspunt dat de medewerkers van de Rechtspraak zoveel mogelijk bij de visitatie moesten worden betrokken, zodat visitatie niet alleen een aangelegenheid van de gerechtsbesturen blijft. Dit uitgangspunt heeft de commissie geprobeerd te verwezenlijken door middel van:

- een enquête onder alle medewerkers;
- uitgebreide voorlichting (o.a. door berichten op intranet en een digitale nieuwsbrief);
- een inlooppogelijkheid tijdens de bezoeken voor medewerkers;
- een terugkoppeling aan medewerkers in het gerecht aan het eind van het bezoek.

In het hieronder beschreven werkproces komen deze onderdelen aan de orde.

Voorlichtingsbijeenkomsten

Bij de feitelijke start van de visitatie in september 2013 zijn regionale voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor alle gerechten. Het secretariaat schetste wat er op de gerechten af zou komen. De aanwezigen, de contactpersonen en bestuursleden, konden vragen stellen over wat er van hen werd verwacht. Nadat de enquête-resultaten aan de gerechten waren gestuurd, heeft het secretariaat nogmaals een voorlichtingsbijeenkomst voor de contactpersonen uit de gerechten georganiseerd.

Algemene voorlichting

Informatie werd verspreid via de visitatiesite en nieuwsberichten op Intro, het intranet van de Rechtspraak. Het secretariaat van de commissie heeft ook verschillende keren een digitale nieuwsbrief verstuurd. Deze kon op belangstelling rekenen, want hiervoor hadden zich ruim 900 medewerkers aangemeld. Enkele keren werden gerechten conceptberichten aangeboden voor hun eigen informatievoorziening over de visitatie.

Enquête

In afwijking van de visitaties 2006 en 2010 werd een enquête gehouden onder alle medewerkers van de gerechten. Het secretariaat stelde de vragenlijst op. Deze bevatte vragen over de kwaliteitszorg in het gerecht, de deelname door medewerkers daaraan, maar ook vragen over de kwaliteitsstandaard van medewerkers en over de feedbackcultuur. De vragenlijst kende een routing en splitsing naar functie waardoor medewerkers vragen kregen die waren toegespitst op hun functie en werkzaamheden. Commissie en secretariaat zijn tijdens het hele enquêteproces bijgestaan door onderzoeksbureau Motivaction, dat de enquête heeft uitgevoerd. Het secretariaat heeft een concept van de vragenlijst bij een drietal gerechten getest. Dit heeft waardevolle informatie opgeleverd.

4.120 medewerkers vulden uiteindelijk de vragenlijst in; dit betekende een respons van 43 procent. Motivaction stelde een rapport op over de landelijke enquête-resultaten. Het landelijke rapport is eind januari 2014 gepubliceerd op Intro.

Zelfevaluatie en overige schriftelijke informatie

Begin januari 2014 is aan alle gerechten een format gezonden voor een door het gerecht uit te voeren zelfevaluatie. De gerechten kregen ook ieder een overzicht van hun enquêteresultaten. De gerechten werden gevraagd de zelfevaluatie vóór 15 februari 2014 bij het secretariaat in te leveren. Met de zelfevaluatie werd beoogd een zelfbeeld van elk gerecht te verkrijgen op het gebied van kwaliteitszorg, voor zover betrekking hebbend op de te visiteren onderwerpen. Per onderwerp is elk gerecht gevraagd aan te geven wat de ambitie van het gerecht is, hoe uitvoering aan die ambitie wordt gegeven en in hoeverre men reflecteert op de effectiviteit van die acties. Daarbij werd gevraagd in te gaan op de enquête-resultaten en op welke wijze uitvoering was gegeven aan de aanbevelingen van de visitatiecommissie 2010.

Bezoeken

Van 24 maart 2014 tot en met 1 juli 2014 zijn vervolgens alle zeventien gerechten bezocht door een 'kleine' commissie van vijf leden. Bij de meeste gerechten strekte het bezoek zich uit over twee dagen vanwege de omvang van de fusiegerechten en om zo veel mogelijk medewerkers en geledingen de kans te geven met de commissie te spreken. Bij de appèlcolleges beperkte het bezoek zich tot één dag, met uitzondering van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden vanwege de afstand tussen de locaties. In alle gerechten is een inloopmogelijkheid gehouden voor medewerkers die behoefte hadden aan een gesprek met de commissie. Tijdens de bezoeken is gesproken met het bestuur en met medewerkers van diverse geledingen: rechters of raadsheren, juridisch medewerkers (stafjuristen, gerechtssecretarissen), medewerkers van de administratie, leden van de ondernemingsraad, opleidingscoördinatoren en kwaliteitsfunctionarissen, bodes en medewerkers bedrijfsvoering. In de gesprekken is steeds gezocht naar de realiteit achter het in de zelfevaluatie geschetste kwaliteitsbeleid. Tevens is bij elk bezoek aan het gerecht gevraagd een best practice te presenteren. Dit om het gerecht de kans te geven een werkwijze waar men trots op is aan de visitatiecommissie kenbaar te maken en te demonstreren.

Verslag en brief met bevindingen en aanbevelingen

Naar aanleiding van het bezoek heeft de visitatiecommissie een brief voor het gerechtsbestuur opgesteld met bevindingen en aanbevelingen. In de brief heeft de visitatiecommissie observaties beschreven en naar aanleiding daarvan aanbevelingen gedaan aan het gerechtsbestuur, ter verbetering van de kwaliteitszorg binnen het gerecht. Het gerechtsbestuur is in de gelegenheid gesteld om feitelijke onjuistheden in die brief aan te stippen.

Totstandkoming eindrapport

De enquête-resultaten, de zelfevaluaties, de informatie uit de hiervoor genoemde andere documenten en de bevindingen van de visitatiecommissie uit de bezoeken hebben de basis gevormd voor het eindrapport.

Bijlage III:

Project toetsing civiele vonnissen

Het onderzoeken van de ambachtelijke kwaliteit

Tijdens de evaluatie van de visitatie 2006 werd de mogelijkheid geopperd bij de volgende visitatieronde ook de kwaliteit van de rechterlijke uitspraken te betrekken. Sindsdien onderzochten opeenvolgende projectgroepen of die kwaliteit daadwerkelijk kan worden vastgesteld. Dit project bereikte in 2013 een belangrijke fase: 635 uitspraken van civiele rechters (handelsrechters en kantonrechters) zijn dat jaar door raadsheren van de gerechtshoven beoordeeld aan de hand van een vragenlijst. In alle gevallen ging het om zaken die aan het gerechtshof zijn voorgelegd omdat daartegen hoger beroep is ingesteld. In 2014 zal een besluit worden genomen over vervolg van het project.

De commissie heeft waardering voor de intentie en doorzettingskracht die de Rechtspraak heeft getoond nadat de voorzitter van de visitatiecommissie 2006 deze suggestie aan de hand deed. Hieruit blijkt de bereidheid van de rechterlijke organisatie om verantwoording af te leggen over de kwaliteit van haar werk. De commissie heeft dan ook met veel interesse kennisgenomen van de resultaten. Daarnaast heeft de commissie zelf onderzoek gedaan naar de beleving van rechters en raadsheren. Hierin werd zij begrensd door de omstandigheden: zowel het aantal gespreksdeelnemers als de beschikbare tijd was beperkt. Omdat binnen de meeste rechtbanken niet bekend was welke rechters een beoordelingsformulier hadden ontvangen, kon de commissie hen alleen benaderen via een algemene oproep aan alle civiele rechters. Tien rechters gingen hierop in. Met hen sprak de commissie uitvoerig. Ook heeft de commissie uitgebreid gesproken met drie raadsheren die bij de toetsing van vonnissen waren betrokken. Het project kwam ook aan bod tijdens de groepsgesprekken met de rechters van de teams civiel recht. Hierbij verzamelde de commissie de opmerkingen van nog eens vijftientig rechters en zeven raadsheren. De tijd die in deze groepsgesprekken aan het project kon worden besteed, was echter beperkt.

Vragenlijst als meetinstrument

De commissie constateert dat in het projectplan 2013 met name externe verantwoording expliciet is benoemd als doelstelling. Of het ook intern tot concrete kwaliteitsbevordering dient te leiden (bijvoorbeeld door het formuleren van rechtbankbrede verbeterpunten of bijscholingsbehoeften) wordt uit de vage bewoordingen niet helemaal duidelijk. Het geven van feedback aan de individuele rechter komt helemaal niet aan de orde.

Kort samengevat lijken de projectgroepen zich bij de ontwikkeling van de vragenlijst en onderzoeksmethode te hebben gericht op het ontwerpen van een meetinstrument, niet op een instrument voor kwaliteitsbevordering of feedback. Voor een meting is een betrouwbare steekproef nodig, die bestaat uit een aanzienlijk aantal zaken. Om het tijdsbeslag desalniettemin beperkt te houden,

is gekozen voor toetsing door raadsheren. In zaken die zij in hoger beroep behandelde, beoordeelden zij de eerdere vonnissen van de rechtbanken.

Het is niet aan de commissie om zich een zelfstandig oordeel te vormen over de juistheid van de onderzoeksmethoden. Daarvoor ontbreekt het de commissie aan de noodzakelijke kennis. Wel kan zij in dit kader het volgende signaleren.

De meeste rechters en raadsheren die de commissie sprak, plaatsten geen inhoudelijke kanttekeningen bij de waarde van de vragenlijst als meetinstrument. Wel merkte een enkeling op dat de vragenlijst niet aanzet tot een holistische benadering van de ambachtelijke kwaliteit, doordat de beoordeling in deelcategorieën is opgeknipt.

Enkele kantonrechters wezen er bovendien op dat het toetsingskader ten onrechte geen waarde hecht aan de tijdige en bondige afhandeling van zaken. Raadsheren zouden de invloed van deze factoren op de vorm van de uitspraak onvoldoende beseffen. Daardoor zou, volgens deze rechters, de beoordeling van vonnissen van kantonzaken in eerste aanleg niet door raadsheren dienen plaats te vinden. De overige rechters met wie de commissie sprak, deelden die bezwaren niet.

Niet representatief

De commissie constateert dat de gemaakte keuzes vergaande consequenties hebben gehad voor de onderzoeksresultaten. De belangrijkste is dat de resultaten van de steekproef slechts representatief zijn voor de zaken die in hoger beroep zijn behandeld. Dit betekent dat alleen betrouwbare conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van een zeer beperkte groep zaken (5 tot 6 procent van de eerstelijns uitspraken in civiele zaken waartegen jaarlijks hoger beroep wordt ingesteld).

Daarnaast merkt de commissie op dat in de huidige opzet slechts cijfermatige uitkomsten worden gegenereerd. Het onderzoek levert geen concrete verbeter- of leerpunten over de ambachtelijke kwaliteit van civiele vonnissen op, omdat het formulier niet is opgezet om deze te vermelden.

Ten slotte concludeert de commissie dat tijdens het verloop van het project de aandacht vooral uitging naar de ontwikkeling van een gedegen vragenlijst en een efficiënte onderzoeksmethode. De gevolgen van de gemaakte keuzes voor de oorspronkelijke en bijkomende doelstellingen van het project zijn tussentijds niet grondig geëvalueerd.

Toegevoegde waarde

In de praktijk zijn de ingevulde formulieren niet alleen als meetinstrument gebruikt. De formulieren zijn, anders dan in de oorspronkelijk opzet was bedoeld, teruggezonden aan de rechters die de uitspraak in eerste aanleg hadden gemaakt.

Vrijwel alle rechters die de commissie sprak, denken dat een dergelijke vorm van gestructureerde feedback toegevoegde waarde heeft. Omdat 'meelezende' collega's het onderliggende dossier doorgaans niet kennen, wordt de beoordeling door de raadsheren ervaren als – mogelijk – beter doorgrond. Ook voegt het een extra dimensie toe aan het hoger beroep in 'eigen zaken'. Eerstelijns rechters kunnen uit het hoger beroep niet altijd goed afleiden wat de raadsheren van hun oordeel vonden, al is het maar omdat de feiten inmiddels gewijzigd zijn.

Ook over een ander punt waren rechters eensgezind: voor nuttige en bevredigende feedback is een nadere toelichting op het oordeel noodzakelijk. Eventuele leerpunten dienen duidelijk te worden geformuleerd. In de meeste gevallen werd hieraan niet voldaan. Dit is niet verrassend, omdat de formulieren en de werkwijze niet uitnodigden tot een toelichting van het oordeel.

De commissie merkte tijdens haar bezoeken dat de terugkoppeling via de formulieren heeft gezorgd voor een herleving van de dialoog tussen rechters en raadsheren. Het bewustzijn ontstaat dat dergelijk overleg nuttig is. Ook heeft de terugkoppeling, voor zover uit de formulieren inhoudelijke lijnen waren op te maken, op enkele plaatsen inhoud gegeven aan het debat.

Bijlage IV:

Aanbevelingen aan de gerechten

Aanbevelingen aan de gerechten

Centrale Raad van Beroep

Het streven naar inhoudelijke kwaliteit en rechtseenheid is sterk verankerd in de cultuur van de Centrale Raad van Beroep. De organisatiestructuur versterkt deze cultuur. Dit maakt de Raad een aantrekkelijke werkomgeving voor zijn zeer gemotiveerde medewerkers. Wel wordt het werkplezier van de medewerkers beïnvloed door de aanhoudende nadruk op het verkorten van de doorlooptijden en het wegwerken van de oude werkvoorraad. Het is van belang dat voor deze vraagstukken, in samenspraak met de medewerkers, oplossingen worden gevonden.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Evalueer of het vakinhoudelijk overleg binnen de teams voldoende plaats vindt.
2. Zorg voor draagvlak voor organisatorische maatregelen die de doorlooptijden van zaken kunnen verminderen door actief de dialoog in te zetten tussen medewerkers en het bestuur. Het verkorten van de doorlooptijden verdient de nadrukkelijke aandacht van bestuur én medewerkers.
3. Versterk de facilitering van de teamvoorzitters. Onderzoek of het nodig is hen meer tijd te geven. Bied, waar dit nodig en nuttig is om de teamvoorzitters hun rol goed te laten uitvoeren, begeleiding aan.
4. Investeer in de feedbackcultuur tussen raadsheren en andere medewerkers door feedbackinstrumenten systematisch in te zetten.
5. Zorg dat feedback van rechtzoekenden structureel wordt ingewonnen.

College van Beroep voor het bedrijfsleven

De kleinschaligheid en overzichtelijkheid van het College van Beroep voor het bedrijfsleven brengt zichtbare voordelen mee als het gaat om sturing en communicatie. De aandacht voor inhoudelijke kwaliteit is een sterk punt van de organisatie, maar productiviteit en snelheid zijn andere vormen van kwaliteit waaraan ook aandacht moet worden geschonken. De administratie speelt een belangrijke rol hierin. Met een verdere stroomlijning van werkprocessen en met een opener feedbackcultuur kunnen op dat gebied nog wezenlijke stappen worden gezet.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Baken de taken van de werkverbandcoördinator in relatie tot de taken van het gerechtsbestuur op voor eenieder heldere wijze af en werk toe naar een mate van uniformiteit in de taakinvulling van die werkverbandcoördinatoren die door de coördinatoren zelf wordt gedragen.
2. Neem werkprocessen op alle niveaus onder de loep en probeer ze te stroomlijnen, zodat werkwijzen worden gestandaardiseerd en dossiers minder lang stilliggen.
3. Monitor het behalen van de PE-norm alsmede het vastleggen en toegankelijk maken van de in de organisatie aanwezige kennis.
4. Breek de feedbackcultuur open door onder meer externe contacten in te zetten.

Gerechtshof Amsterdam

Binnen het gerechtshof Amsterdam hebben in de afgelopen periode vele veranderingen plaatsgevonden. De cultuurverandering – waarop door het vorige bestuur ook al was ingezet – zet zich verder door. De commissie heeft in de organisatie vele initiatieven van medewerkers gehoord. Een aantal punten vragen nog de nadrukkelijke aandacht van het bestuur en management, zoals het consequent gebruik van kwaliteitsinstrumenten, gestructureerde aandacht voor verbetering van de feedbackcultuur en het structureel inwinnen van feedback van rechtzoekenden.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Selecteer en communiceer een overzichtelijk aantal speerpunten om de richting waarin het hof zich dient te ontwikkelen duidelijker aan te geven.
2. Deel goede initiatieven breed in de organisatie en spreek waardering hiervoor uit om de ingezette cultuurverandering te (blijven) stimuleren.
3. Geef bestuurlijk aandacht aan essentiële onderdelen van kwaliteitszorg, zoals vakinhoudelijk overleg, terugkoppeling van cassaties, permanente educatie en intervisie. Stuur actief bij in gevallen waar frequentie en/of kwaliteit onvoldoende door de teams wordt gewaarborgd.
4. Investeer in de verdere ontwikkeling van een feedbackcultuur door toe te zien op de stelselmatige inzet en frequentie van instrumenten ter bevordering daarvan, zoals nabespreking van zittingen.
5. Zorg dat feedback van direct betrokkenen (partijen, justitiabelen, burgers) structureel wordt ingewonnen.

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden

Het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden bevindt zich in een transitieproces naar één organisatie met een gestructureerde kwaliteitszorg. Dat proces zal nog enige tijd vergen. In delen van de organisatie is men al zover of wordt er goed aan gewerkt. In andere delen moeten nog belangrijke stappen worden gezet. Dat laatste is niet alleen een verantwoordelijkheid van het bestuur, van eenieder in de organisatie mag een bijdrage worden verwacht in het leggen van verbinding en het tot stand brengen van samenwerking.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Versterk de interne communicatie vanuit het bestuur en betrek hierbij consequent strategisch communicatieadvies.
2. Houd aandacht voor de zichtbaarheid van bestuursleden, bijvoorbeeld in structurele zichtbare aanwezigheid op vaste dagen in de locaties, bestuurslunches met medewerkers en het bijwonen van teamoverleggen.
3. Borg een bestuurscultuur waarin na ruimte voor goed overleg met management en professionals, gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor besluiten wordt uitgedragen.
4. Houd bestuurlijke aandacht voor versterking van het vakmanschap met name door inzet op verbetering van de feedbackcultuur, intervisie en het vakinhoudelijk overleg, waarbij de afdeling strafrecht bijzondere aandacht verdient.

Gerechtshof Den Haag

Het gerechtshof Den Haag is een gerecht met ambitie: bestuur en medewerkers stellen hoge eisen aan het rechterlijk werk. Het bestuur ambieert voor het hof daarnaast een voortrekkersrol, die door de medewerkers als vanzelfsprekend wordt ervaren.

Op het gebied van de inhoudelijke kwaliteit is de structuur van de organisatie op orde. Binnen enkele teams dient deze structuur nog te leiden tot intensivering van kwaliteitszorg. Binnen de rest van de organisatie bieden kwalitatief hoogstaande vakinhoudelijke bijeenkomsten ruimte voor kennisoverdracht en enig tegengewicht aan de neiging tot sterke concentratie op het eigen werk. Om de geambieerde voortrekkersrol te kunnen waarmaken, is nog een extra stap nodig: een bredere blik naar buiten.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Investeer in verbinding tussen bestuur en medewerkers, bijvoorbeeld door intensivering van kleinschalige communicatie met de medewerkers tijdens persoonlijke contacten en teamoverleggen.
2. Houd blijvend bestuurlijke aandacht voor en stimuleer de onderlinge verbinding tussen juridisch professionals en andere medewerkers.
3. Blijf alert ten aanzien van de doorlooptijden van zaken, bijvoorbeeld door nauwlettende monitoring van de effectiviteit van de ingezette maatregelen en slimme inzet van managementinformatie.
4. Benoem het bevorderen van de feedbackcultuur als speerpunt binnen de organisatie. Maak (ook) gebruik van externen, als begeleider bij interne feedbackinstrumenten of als leverancier van feedback, voor het doorbreken van de heersende gesloten cultuur.
5. Verbreed de externe oriëntatie door op brede schaal input te zoeken van direct betrokkenen: partijen, justitiabelen, burgers en rechtbanken.

Gerechtshof 's-Hertogenbosch

Het gerechtshof 's-Hertogenbosch is van oudsher geconcentreerd geweest op een zo hoog mogelijke inhoudelijke kwaliteit van beslissingen. Verschillende kwaliteitsinitiatieven stimuleren dit streven op een wijze die goed aansluit bij de organisatie.

Binnen het gerechtshof hebben het laatste jaar diverse organisatorische veranderingen plaats gevonden die in zekere zin een cultuuromslag meebrengen. Dit gaat niet altijd zonder slag of stoot. Het komende jaar zal die omslag moeten worden bestendigd. Daartoe is het van belang dat bestuur, management en medewerkers elkaar met een open houding tegemoet treden in de voortzetting van de dialoog over de gevolgen van de veranderingen.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Schets de medewerkers duidelijk hoe de ingezette maatregelen leiden tot verkorting van de doorlooptijden en het behalen van de financiële doelstellingen. Gebruik de tussenevaluatie als gelegenheid om de dialoog met de medewerkers voort te zetten en te bezien waar de ervaren nadelen van de ingezette maatregelen kunnen worden ondervangen of geminimaliseerd.
2. Verbeter de zichtbaarheid van de bestuursleden in de organisatie.
3. Evalueer de zichtbaarheid en taakinvulling van de kwaliteitscoördinatoren.
4. Verhoog de frequentie van het vakinhoudelijk overleg binnen de teams strafrecht en inventariseer of de frequentie binnen de andere teams voldoende is.
5. Stimuleer de feedbackcultuur door toe te zien op de stelselmatige inzet en frequentie van instrumenten ter bevordering daarvan.

Rechtbank Amsterdam

De rechtbank Amsterdam heeft de kwaliteitszorg goed op orde. Kwaliteit is breed in de organisatie ingebed en kwaliteit wordt ook breed in de organisatie gedragen. Medewerkers denken actief mee om de kwaliteit te verbeteren, ook waar het gaat om te anticiperen op ontwikkelingen en wensen in de samenleving. Als aandachtspunt geldt het blijven toezien op het behouden van in gang gezette initiatieven, zoals het voeren van functioneringsgesprekken.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Geef (bestuurlijk) aandacht aan de nadere uitwerking van de taken (en rollen van de medewerkers) van Bureau OOK.
2. Blijf toezien op het behouden van de open en transparante cultuur waarin teams profiteren van elkaars goede werkwijzen en ruimte bestaat voor het geven en ontvangen van feedback.
3. Blijf toezien op de uitvoering van in gang gezette initiatieven waaronder het duurzaam houden van functioneringsgesprekken.

Rechtbank Den Haag

De structuur van de kwaliteitszorg staat binnen de rechtbank Den Haag goed in de steigers. Met de duidelijke, vastgelegde kwaliteitsdoelstellingen en de invoering van SRI's zijn randvoorwaarden voor borging van de kwaliteitszorg in stelling gebracht. De commissie heeft gemerkt dat de organisatie nog bezig is met het zoeken naar houvast in de vernieuwde structuur. In de gesprekken heeft de commissie de wilskracht en focus van de leiding en de betrokkenheid van de medewerkers opgemerkt, zodat het vertrouwen bestaat dat de positieve ontwikkelingen zich zullen doorzetten.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Formuleer een herkenbaar beeld van de organisatie en communiceer dit met de medewerkers - zonder managementtaal.
2. Waak voor het creëren van onnodige afstandelijkheid, zodat binding tussen alle medewerkers wordt geborgd, het bestuur zicht op de kwaliteitszorg behoudt en doortastend kan ingrijpen waar de uitvoering van kwaliteitszorg dit vergt. Betrek de betrokkenen.
3. Investeer in de bevordering van een opener feedbackcultuur, bijvoorbeeld door sturing op de structurele inzet van feedbackinstrumenten en bevordering van het inwinnen van feedback bij externen.
4. Houd aandacht voor mogelijkheden tot contact met de samenleving en wees ontvankelijk voor de informatie die uit die contacten kan worden gewonnen.

Rechtbank Gelderland

De herziening gerechtelijke kaart had voor de Gelderse gerechten ingrijpende gevolgen. Desalniettemin staat de rechtbank een jaar na dato al in de grondverf en ontwikkelt zij zich in de goede richting. Uitwisseling van kennis en van personeel tussen de locaties Arnhem en Zutphen vindt steeds meer plaats en er is aandacht voor de kwaliteitsinstrumenten.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Doe minder beter, zowel wat betreft de hoeveelheid projecten als de hoeveelheid informatie die met de medewerkers wordt gedeeld.
2. Stuur aan op gezamenlijke bespreking van uitspraken van hogere colleges in zaken waarin in eerste aanleg een beslissing is genomen door de eigen rechtbank.
3. Stimuleer een meer gevarieerde toepassing van interview, onder meer doordat de teamvoorzitters de keuze voor een interviewmethode tot vast punt van bespreking maken in voortgangs- en functioneringsgesprekken.
4. Bevorder de feedbackcultuur door het inzetten van diverse reflectie-instrumenten (gezamenlijke bespreking van eigen werk, evaluatie van zittingen na raadkamer, interview, functioneringsgesprek) en door het inzetten van externe contacten voor bijvoorbeeld spiegelbijeenkomsten met advocaten en ketenpartners.

Rechtbank Limburg

De rechtbank Limburg gaat een uitdagende tijd tegemoet. De commissie heeft er vertrouwen in dat medewerkers, management en bestuur de noodzaak zien om samen te werken aan een steviger verankering van de kwaliteitszorg in de organisatie. Dit vereist inspanningen en een open houding van allen.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Los knelpunten in de afstemming van werkprocessen op.
2. Zie toe op inzet en kwaliteit van essentiële kwaliteitsinstrumenten, zoals vakinhoudelijk overleg, intervisie en meelesen.
3. Verstevig de positie van de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van kwaliteitszorg door hen te faciliteren, gesignaleerde knelpunten op te lossen en goede initiatieven te omarmen. Overweeg om daartoe – in ieder geval tijdelijk – de taak van de rechtbankbrede kwaliteitscommissie uit te breiden, in die zin dat zij ook een coördinerende rol krijgt.
4. Zoek de dialoog met medewerkers van de organisatie, bij voorkeur in de vorm van kleinschalige of informele communicatie, over de verdeling van verantwoordelijkheid. Vermijd daarbij beleidsmatige taal.
5. Bevorder de feedbackcultuur, met name in Maastricht, door het structureel inzetten van instrumenten als een evaluatieronde na raadkamer, intervisie en functioneringsgesprekken. Overweeg externe begeleiding voor de opzet en uitvoering van een samenhangend feedbackprogramma. Begeleid leidinggevenden die onvoldoende inhoud geven aan functioneringsgesprekken.

Rechtbank Midden-Nederland

De rechtbank Midden-Nederland is een gerecht met een energieke uitstraling en open cultuur. Het gerechtsbestuur creëert ruimte voor projecten en straalt daarbij een aanstekelijke gretigheid en vooruitstrevendheid uit. Het bestuur dient daarbij wel het – breed aangetroffen – enthousiasme van de medewerkers te koesteren door zorg voor de balans tussen projecten en kerntaken, duidelijke kwaliteitsdoelstellingen, toegankelijke communicatie en gerichte aansturing. Daarnaast verdient de verbinding tussen de beide locaties blijvende aandacht.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Zie kritisch toe op de balans tussen projecten en kernwerkzaamheden.
2. Formuleer duidelijke tijdspaden en einddoelen voor projecten en evalueer de effectiviteit van de projecten regelmatig.
3. Breid de informele wijze van communicatie uit en besteed in deze communicatie aandacht aan de praktische uitwerking en winst van kwaliteitsdoelstellingen.
4. Formuleer heldere doelstellingen ten aanzien van de inzet van kwaliteitsinstrumenten, houd hierop toezicht en stuur zo nodig bij.
5. Blijf investeren in en zoek nieuwe methoden voor de bevordering van samenwerking tussen beide locaties, zowel op het gebied van afstemming als inzet van medewerkers.

Rechtbank Noord-Holland

De rechtbank Noord-Holland is beheerst en stabiel op weg. Er zijn nog uitdagingen in het vormen van één organisatie tussen de locaties en het consequent uitvoeren van het voorgenomen kwaliteitsbeleid in alle onderdelen van de organisatie, maar de commissie heeft niets gemerkt van grote strubbelingen die dit in weg zouden kunnen staan.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Zie toe op de nadere invulling en profilering van de rol van de kwaliteitscoördinatoren.
2. Geef bestuurlijk aandacht aan de totstandkoming en monitor de uitvoering van essentiële onderdelen van kwaliteitszorg, zoals (regelmatig) vakinhoudelijk overleg, feedback en intervisie, en stuur actief bij in gevallen waar frequentie en/of kwaliteit onvoldoende door de teams wordt gewaarborgd.
3. Borg het houden van functioneringsgesprekken voor de administratie mede in het licht van KEI en perspectief voor de medewerkers.
4. Bezie de mogelijkheden om het ontvangen van feedback van de samenleving te vergroten.

Rechtbank Noord-Nederland

De rechtbank Noord-Nederland heeft een uitdagende periode voor de boeg. Dat verbaast niet, gegeven de complexiteit van het fusieproces die het nieuwe bestuur voor een zeer lastige taak heeft geplaatst en veel van medewerkers vraagt. Binnen de organisatie hebben alle geledingen zich intussen onverminderd ingezet voor het behoud van de kwaliteit van het dagelijks werk, maar is minder prioriteit gegeven aan het stellen van heldere kwaliteitsdoelen en het opzetten van een stevige structuur voor de coördinatie van de kwaliteitszorg.

De commissie ziet het als een gezamenlijke taak van de hele organisatie dat in de toekomst gewerkt wordt aan een meer gestructureerde borging van kwaliteitszorg. Daarvoor is het nodig dat medewerkers, management en bestuur gezamenlijk de verantwoordelijkheid op zich nemen om elkaar met een open houding tegemoet te treden en onderlinge verbinding te zoeken.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Formuleer, in ieder geval op afdelingsniveau, heldere kwaliteitsdoelstellingen en geef (bestuurlijke) aandacht aan de nadere invulling van de doelen en taken van de kwaliteitscommissie.
2. Faciliteer het afstemmingsproces tussen de locaties door (tijdelijk) aanvullende structuren te creëren ter ondersteuning van dit proces.
3. Verbeter en intensiveer de interne communicatie én zichtbaarheid van het bestuur richting de werkvloer, waarbij meer, gericht en strategischer gebruik wordt gemaakt van (de) communicatie(medewerkers).
4. Betrek medewerkers eerder in het benoemen van problemen en knelpunten en het bedenken van oplossingen. En zorg ervoor dat vragen heldere antwoorden en besluiten een heldere afwikkeling krijgen.

5. Stimuleer navolging van goede initiatieven in de organisatie, bijvoorbeeld intervisie, zowel op team- als gerechtsniveau.
6. Onderzoek de mogelijkheden om de (beleving van) werkdruk in de afdeling strafrecht te verlichten.
7. Bezie de mogelijkheden om het ontvangen van feedback van de samenleving te vergroten.

Rechtbank Oost-Brabant

De commissie heeft waardering voor de proactieve houding van de medewerkers van de rechtbank Oost-Brabant. Medewerkers hebben het erg naar hun zin en het bestuur geniet de goodwill van de medewerkers. De kwaliteitsstructuur staat helder op papier, maar de uitvoering daarvan is nog in opbouw. In de teams wordt aandacht besteed aan inhoudelijke kwaliteit.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Communiceer intern helder over beleid en richting van de organisatie en wees duidelijk over de kaders waarbinnen de teamvoorzitters uitvoering kunnen geven aan hun taken en verantwoordelijkheden.
2. Breng de nieuwe kwaliteitscoördinatoren in positie door hen ruimte te geven om zich in de organisatie te profileren.
3. Stuur aan op het behalen van de PE-norm, het nakomen van de afspraken over meelesen van enkelvoudige uitspraken en het toepassen van intervisie in alle teams.
4. Bevorder de feedbackcultuur door niet alleen de bekende reflectie-instrumenten als intervisie, meelesen en evaluatie van zittingen gestructureerd in te zetten, maar ook door spiegelbijeenkomsten met advocaten en andere externe contacten te bevorderen.

Rechtbank Overijssel

De vorming van de rechtbank Overijssel is in volle gang. In de afstemming tussen de locaties zijn nog vele stappen te zetten. De rechtbank heeft onvoldoende tijd gehad om de fusie tussen de rechtbanken Zwolle en Almelo voor te bereiden, nu pas kort geleden de splitsing van de rechtbank Oost-Nederland in de rechtbank Overijssel en de rechtbank Gelderland tot stand is gekomen. Een evaluatie van de rechtbank Overijssel drie jaar na totstandkoming vindt, naar het oordeel van de commissie – mede gelet op de korte voorbereidingstijd – in een te vroeg stadium plaats en zet druk op de organisatie. De energie die dat kost kan beter op andere wijze geïnvesteerd worden.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Communiceer de organisatiestructuur aan de medewerkers, waarbij duidelijk wordt welke rol teamvoorzitter, afdelingsvoorzitter en bestuur hebben in de aansturing en besluitvorming.
2. Geef duidelijker sturing op kwaliteit door planmatig te werken, in het bijzonder voor de onderwerpen afstemming van de werkprocessen, intervisie, feedback, scholing en opleiding en HRM-beleid.

3. Verbeter en intensiveer de interne communicatie van het bestuur richting de werkvloer, waarbij meer en strategischer gebruik wordt gemaakt van (de) communicatie(medewerkers).
4. Stimuleer navolging van goede initiatieven in de organisatie, bijvoorbeeld intervisie en de digitale zittingslijst, zowel op team- als gerechtsniveau.

Rechtbank Rotterdam

Binnen de rechtbank Rotterdam is op veel terreinen vernieuwing in gang gezet. Resten van achterstallig onderhoud zijn nog zichtbaar. Om de vernieuwing uiteindelijk gestalte te geven zal iedereen in de organisatie een bijdrage moeten leveren, waarbij soms het loslaten van ingesleten gewoonten noodzakelijk is. Dat de rechtbank het in zich heeft om gezamenlijk de schouders te zetten onder een dergelijke uitdaging blijkt uit de wijze waarop medewerkers zich inspinnen om de samenwerking tussen de twee locaties vorm te geven.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Houd bestuurlijke aandacht voor de uitvoering van afspraken die zijn gemaakt, onder meer die met betrekking tot de nieuwe kwaliteitsstructuur.
2. Verbeter de communicatie vanuit bestuur en management over de resultaten van plannen en projecten; schets een perspectief voor medewerkers waarin zichtbaar wordt wat de beoogde concrete resultaten zijn en vier behaalde successen.
3. Zet in op een cultuuromslag waarbij de overheersende beleving van hoge werkdruk bij medewerkers wordt omgezet in betrokkenheid; zet hierbij aansprekende medewerkers in die een zichtbare voorbeeldrol kunnen vervullen.
4. Borg dat vakinhoudelijk overleg in een vorm geschiedt die de juridisch professionals inspiratie en uitdaging biedt.
5. Zie erop toe dat bij het aanpakken van de problemen op de administraties consequent beslissingen worden genomen en uitgevoerd.
6. Blijf investeren in het verbeteren van de aanspreek- en feedbackcultuur, waarbij structurele aandacht voor input van collega's bij functioneringsgesprekken, intervisie en evaluatie van zittingen belangrijke pijlers zijn.

Rechtbank Zeeland-West-Brabant

De rechtbank Zeeland-West-Brabant is een organisatie met grote uitdagingen. Er zijn vier locaties die verschillen in omvang en cultuur. Daarnaast is sprake is van een grote fysieke afstand tussen de hoofdlocaties. De commissie heeft gemerkt dat er vóór en sinds de totstandkoming van de rechtbank Zeeland-West-Brabant veel is ondernomen om te komen tot één rechtbank. De uniformering van de werkprocessen is in gang gezet, sommige teams zijn samengevoegd en een breed cultuurtraject is uitgevoerd. Aandacht is nog nodig voor het gerechtsbrede kwaliteitsbeleid.

De visitatiecommissie heeft het gerechtsbestuur de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Formuleer kwaliteitsdoelstellingen en de wijze waarop die dienen te worden behaald op een voor alle medewerkers aansprekende wijze.
2. Verbeter de interne communicatie van het bestuur richting medewerkers, en geef communicatie een prominente plaats bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid.
3. Breng helderheid in de structuur van de uitvoering van het kwaliteitsbeleid en laat daarbij de CKO's als schakel functioneren, zowel tussen de verschillende lagen van medewerkers als tussen de verschillende locaties.
4. Geef bestuurlijk aandacht aan essentiële onderdelen van kwaliteitszorg, zoals (regelmatig) vakinhoudelijk overleg, feedback en intervisie, en stuur actief bij in gevallen waar frequentie en/of kwaliteit onvoldoende door de teams wordt gewaarborgd.
5. Heroverweeg de strikte toepassing van de flexibele schil bij administratief medewerkers in de organisatie.

Bijlage V:

Verklarende woordenlijst

Aanhouden van een zaak

Uitstel van de behandeling van een zaak: het stilleggen, voor bepaalde of onbepaalde tijd, van de zitting in een strafzaak of bestuursrechtelijke zaak, bijvoorbeeld om nader onderzoek te doen naar bepaalde feiten of om een partij kans te geven om nieuwe stukken in de procedure te brengen.

Actualiteitencursussen

Cursussen waarin recente ontwikkelingen in het vakgebied ter sprake komen.

Agenda van de rechtspraak 2015 - 2018

Meerjarenvisie van de rechterlijke organisatie. In dat document staat beschreven welke prioriteiten de besturen van de gerechten zich gezamenlijk voor de komende jaren hebben gesteld.

Agenda voor de Appèlrecht-spraak 2020

Meerjarenvisie van de gerechten in hogere instantie. Het document bevat de aanbevelingen van de stuurgroep 'Innoverende Hoven' die ervoor moeten zorgen dat de instanties voor hoger beroep ook in de toekomst hoogstaand werk blijven leveren, aangepast aan de eigen wensen en de wensen van de moderne maatschappij.

Appèl (rechter, – rechtspraak)

Hoger beroep. Het opnieuw behandelen van een zaak, maar dan bij een hoger gerecht. De rechter of rechters die de zaak in hoger beroep behandelen, noemen we appèlrechter. De functionele naam van appèlrechters is raadsheer.

Appèlcolleges

De gerechten die zaken in hoger beroep behandelen; dat zijn de gerechtshoven (civiele zaken, strafzaken en belastingzaken), de Centrale Raad van Beroep (zaken over sociale zekerheid) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (economisch bestuursrecht, zoals boeteopleggingen van de Arbeidsinspectie of de Autoriteit Consument en Markt).

Bewindzaken

Wie niet in staat is om zijn financiën goed te beheren, kan op eigen verzoek onder bewind worden gesteld. Dan stelt de rechter een bewindvoerder aan die toezicht houdt op de financiën van de betrokkene en namens de betrokkene kan handelen.

Cameramethode

Een intervisiemethode waarbij het gedrag van de rechter op zitting wordt gefilmd en naderhand aan de hand van de opnamen wordt besproken met een collega of psycholoog.

Cassatie

In beroep gaan bij de Hoge Raad tegen een beslissing van een lagere rechter.

Comparitie

Een middel van de civiele rechter om partijen voor hem te laten verschijnen. De civiele rechter kan partijen uitnodigen voor een zitting om inlichtingen te verkrijgen of om een schikking te beproeven.

Doorlooptijden

De totale duur die met de behandeling van een zaak is gemoeid in een gerecht. De duur wordt gerekend vanaf de registratie van de nieuwe zaak tot en met de einduitspraak in die zaak.

Eigenwijsheidskamer (EWK)

Een intervisiemethode waarbij twee rechters die een training tot EWK-coach hebben gevolgd, de hele dag met een zitting meelopen en na het raadkameren de gehele gang van zaken met zowel de rechters als de griffier bespreken.

Enkelvoudige kamer (i.t.t. meervoudig)

Het behandelen van een zaak door één rechter. Meervoudige behandeling gebeurt (binnen rechtbanken en hoven) door drie rechters.

Feedback Online

In 2015 start binnen enkele gerechten een pilot waarbinnen partijen na zitting gelegenheid krijgen om feedback te geven.

Herziening gerechtelijke kaart (HGK)

Met de Wet herziening gerechtelijke kaart zijn een aantal gerechten samengevoegd. Het aantal gerechten in Nederland is teruggebracht naar vier gerechtshoven (was vijf) en elf rechtbanken (was negentien). Verder heeft elk gerecht een klein bestuur met niet meer dan drie bestuursleden gekregen (voorheen had elke sector of rechtsgebied in het gerecht een vertegenwoordiger in het gerechtbestuur). De wet is op 1 januari 2013 in werking getreden.

Incidentmethode

Een intervisiemethode waarbij aan de hand van ervaringen en praktijkvoorbeelden het gedrag van de rechter op zitting wordt besproken in kleine groepen collega's.

Incompany cursussen

Cursussen gehouden binnen het gerecht.

IND

De Immigratie- en Naturalisatiedienst, onderdeel van het Ministerie van Veiligheid & Justitie, beslist over de verblijfsvergunning of gezinshereniging van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden. Bij vreemdelingen gaat het om asielzoekers, gastarbeiders en andere mensen met een andere dan de Nederlandse nationaliteit.

Insolventiezaken

Zaken die gaan over faillissement, surseance van betaling of schuldsanering natuurlijke personen.

Intervisie

Instrument om het functioneren van de individuele rechter te bespreken en te verbeteren. Daarbij gaat de aandacht niet zozeer naar de inhoudelijke kwaliteit van het werk maar naar het gedrag (ter zitting) van de rechter en de bejegening van partijen en medewerkers.

Enkele methoden om het gedrag van een rechter te bespreken staan genoemd op [pagina 49](#) van het rapport.

Juridisch professionals

Rechters en juridisch medewerkers.

Juridisch medewerkers

Functionaris bij de gerechten die de rechter ondersteunt bij juridische werkzaamheden, zoals hetschrijven van een uitspraak, die op de zitting als griffier functioneert.

Jurisprudentie

Rechterlijke uitspraken.

Kantonrechter

De kantonrechter behandelt zowel civiele zaken als strafzaken. Het is een alleensprekende rechter die zaken als strafrechtelijke overtredingen, arbeidsgeschillen, huurzaken en civiele geldvorderingen onder de € 25.000 behandelt.

KEI

De komende jaren gaat de Rechtspraak van papier naar digitaal en worden de procedures aangepast waardoor de Rechtspraak toegankelijker, gebruiksvriendelijker en begrijpelijker wordt voor de rechtzoekende. Dat gebeurt allemaal onder de paraplu van het programma Kwaliteit en Innovatie (KEI).

Kwaliteitscoördinatoren

Rechters die de kwaliteit van de rechtspraak in hun team of hun gerecht als aandachtspunt hebben. Niet in ieder gerecht hebben deze rechters dezelfde functiebenaming. De commissie kwam ook de volgende aanduidingen tegen: coördinator kwaliteit en opleiding, senior rechter inhoudelijk, senior rechter inhoudelijk adviseur of senior raadsheer kennisbeheer.

Kwaliteitsinstrumenten

Methoden om de kwaliteit van het eigen werk op peil te houden, zoals permanente educatie, vakinhoudelijk overleg, jurisprudentiebespreking, meelesen van uitspraken en intervisie.

Kwaliteitsnormen

Afspraken over de toepassing van kwaliteitsinstrumenten. Sommige normen zijn landelijk afgesproken, zoals de norm dat elke juridisch professional gemiddeld 30 uren per jaar aan permanente educatie besteedt (althans 90 uur in drie jaar). Andere normen worden per gerecht afgesproken, bijvoorbeeld een norm dat er in elk rechtsgebied minstens één keer per maand een jurisprudentie-overleg plaatsvindt.

LOV

Landelijk overleg vakinhoud. Landelijke ontmoeting van juridisch professionals van alle gerechten per rechtsgebied, waar vakinhoudelijke ontwikkelingen en de organisatorische aspecten daarvan worden besproken.

Manifest, het Leeuwarder manifest

Schriftelijke verklaring van een groep raadsheren van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, locatie Leeuwarden, waarin zij hun zorgen uiten over de productiegerichte sturing binnen de Rechtspraak en de rol die de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen daarin spelen. De verklaring is medio december 2012 toegezonden aan onder meer de Raad voor de rechtspraak en de NVvR.

Mediation

Een vorm van conflictbemiddeling waarbij partijen in een geschil op vrijwillige basis samen met een onafhankelijke bemiddelaar op zoek gaan naar een oplossing van hun geschil. De oplossing moet voor alle partijen aanvaardbaar zijn.

Meelesen

Kwaliteitsinstrument waarbij een rechter zijn conceptuitspraak in een individuele zaak, meestal met het onderliggende dossier, voorafgaand aan het doen van de uitspraak laat lezen aan een collega. Er bestaat een landelijke kwaliteitsnorm dat een rechter minstens twaalf keer per jaar een conceptuitspraak laat meelesen (of deel moet nemen aan een intervisieactiviteit).

Meervoudige kamer (i.t.t. enkelvoudige kamer)

Het behandelen van een zaak door een college van drie rechters (rechtbanken en hoven).

MWO

Periodiek wordt binnen elk gerecht een medewerkerswaarderingsonderzoek (mwo) gehouden. Hierin worden onder andere de tevredenheid van medewerkers over de ontplooiingsmogelijkheden, de leidinggevenden, het bestuur en de variatie van het werk onderzocht. Het laatste MWO werd in het voorjaar van 2014 uitgevoerd.

Nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht

Actieve aanpak van zaken door de bestuursrechter, gericht op een definitieve oplossing van het geschil. In dat kader wordt een nieuwe zaak snel op zitting gebracht, waar de bestuursrechter helder probeert te krijgen wat partijen echt verdeeld houdt en wat er nodig is om het geschil snel en definitief op te lossen.

NIFP

Het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) is een expertisecentrum voor forensische psychiatrie en psychologie. Het verzorgt onder meer gedragsdeskundige rapportages voor gerechtelijke procedures.

NSOB

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur is een onderwijs- en onderzoeksinstituut dat zich richt op het openbaar bestuur. Het verricht onderzoek en ontwikkelt opleidingen voor leidinggevenden in het openbaar bestuur.

NVvR

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak is de beroepsorganisatie voor rechters en officieren van justitie in Nederland.

NVvR-enquête

In de zomer van 2013 hield de NVvR een enquête over werkdruk onder zijn leden. De enquête werd ingevuld door bijna vijfhonderd rechters en honderdtwintig Officieren van Justitie. De NVvR leverde de visitatiecommissie uitgesplitste resultaten, zodat de resultaten die in dit rapport zijn opgenomen, alleen betrekking hebben op rechters.

PE

Iedere raadsheer, rechter en juridisch medewerker is verplicht regelmatig deel te nemen aan permanente educatie (PE). PE kan ingevuld worden door het volgen van cursussen en trainingen die kennis en vaardigheden actualiseren, verbreden en verdiepen. De vakinhoudelijke cursussen kunnen ook bestaan uit actualiteitencursussen, studiedagen, symposia, maatschappelijke stages en werkbezoeken, mits deze van voldoende juridisch niveau zijn.

PROMIS

Project Motiveringsverbetering in Strafvonnissen. Dit project is erop gericht om de motivering van de bewijsbeslissing en strafmaatbeslissing in een strafvonnis duidelijker te maken. Vaak wordt de motivering daardoor uitgebreider.

Raad voor de rechtspraak

Een het overkoepelende bestuur van de Rechtspraak. De Raad is gesprekspartner van de minister van Veiligheid & Justitie, onder meer bij de toekenning van budget aan de rechtspraak, en zij behartigt bij de politiek en het openbaar bestuur de belangen van de gerechten in het algemeen.

Raadkamer(en)

Na de behandeling van een zaak op zitting trekken de behandelende rechters zich terug in raadkamer om de zaak met elkaar en de griffier te bespreken en tot een beslissing te komen.

Rechtsgebied

Hiermee wordt in dit rapport bedoeld: het vakgebied waarlangs de werkeenheden (secties of afdelingen) binnen de gerechten zijn ingericht. Dit verschilt per gerecht, maar doorgaans zijn dit: civiel recht (handel, familie en kanton), strafrecht en bestuursrecht (waaronder belastingrecht en vreemdelingenrecht). In sommige gerechten zijn aparte werkeenheden familie- en jeugdrecht en toezicht ingericht.

Rechtspraak: met of zonder hoofdletter?

In dit rapport wordt de rechterlijke organisatie aangeduid als de Rechtspraak. Het werk of product van de Rechtspraak (het rechtspreken) wordt aangeduid met het begrip rechtspraak.

Spiegelbijeenkomst

Feedbackmethode met meerdere deelnemersgroepen, geleid door een onafhankelijke gespreksleider. Eén deelnemersgroep, de rechters, is – in ieder geval in eerste instantie – enkel toehoorder. Deze groep kijkt toe en luistert hoe andere groepen, bijvoorbeeld advocaten en officieren van justitie, met elkaar spreken over (hun ervaringen met) rechters. De toehoorders mengen zich niet in het gesprek; door te luisteren moeten zich zij bewust worden van het perspectief van de gespreksgroepen op hun functioneren.

SSR

Studiecentrum Rechtspleging. Opleidingsinstituut van de rechterlijke organisatie.

Strategische personeelsplanning (SPP)

Een methode tot het vaststellen van de verschillen (met name in aantal, competenties en kosten) van het huidige personeelsbestand met het personeelsbestand dat in de toekomst nodig zal zijn. Het stelt een organisatie in staat om gericht beleid te voeren op het creëren en instandhouden van een personeelsbestand dat qua aantal, kwaliteit en kosten steeds aansluit op de daadwerkelijke behoefte aan personeel.

Een uitgebreidere begrippenlijst vindt u op:

www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties-En-Brochures/Documents/Begrippen-in-de-rechtspraak.pdf

Bijlage VI:

Voorbeelden uit de praktijk

Kwaliteitszorg

- Rechtbankbrede kwaliteitszorg 18
- Richtlijnen vakinhoudelijk overleg 28
- Kwaliteitsafspraken bottom up 57

Specialisatie en kennisdeling

- Landelijke samenwerking belastingrechters: ook digitaal 23
- Landelijke, specialistische zittingen 35
- Specialisatie door samenbrengen kennis in één team 35
- Europees nieuws 36

Vakinhoudelijk overleg

- Richtlijnen vakinhoudelijk overleg 28
- Meer diepgang door goede voorbereiding 29

Permanente educatie

- Op maat gesneden cursussen 33
- Interne cursussen door onderzoekers en docenten universiteit 80

Leren van eigen werk

- Alle uitspraken meegelezen 42
- Leren door terug te kijken met elkaar 43
- Masterstudenten analyseren cassaties 44
- Leren van de 'hogere' rechter 44
- Liaisons voor de hoven 45

Intervisie, feedback en reflectie

- Intervisie door externen gewaardeerd 49
- Verplichte evaluatie verbetert feedbackcultuur 54
- Feedback van buiten 55
- Filosoferen over de rechterlijke taken 56

Tijdigheid

- Aanhoudingen geëvalueerd 61
- Kortere doorlooptijden dankzij Lean6Sigma-methode 62
- Sneller werken door eigenbeheerkamer 63
- Stroomlijnen zaaksbehandeling door regie 63

Ontwikkeling en interne verbinding

- Leidinggevend en getraind in effectieve functioneringsgesprekken [71](#)
- Pilot externe mobiliteit stafjuristen [72](#)
- Flexpool administratief medewerkers [73](#)
- Management en bestuur: met de benen op tafel [95](#)
- Managementtalent vroeg gescout [96](#)
- Wildcard voor deelname aan een bestuursvergadering [97](#)
- Hofpresident luncht maandelijks met medewerkers [98](#)
- Persoonlijk bestuursbulletin [98](#)

Verbinding met de samenleving

- Nieuwsvideo's over uitspraken rechtbank [79](#)
- Nieuwsbrief voor de media [79](#)
- Mediation in familiezaken met kinderen [81](#)
- Failissementfraude niet onbestraft [82](#)
- Kinderen niet laten reizen voor hun verhoren [82](#)

HGK

- Vroegtijdig overleg werkprocessen [14](#)
- Afstemming via Socratische methode [91](#)
- Tijdelijke bijstand familierechters [92](#)

