



# Naar een vitale organisatie

Een duurzaam antwoord op werkdruk binnen de  
Rechtspraak

Ivo van Duijneveldt, Peter Wijga  
& Kirsten van Reisen

# Colofon

Raad voor de rechtspraak  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

Deze publicatie verschijnt in het kader van het wetenschappelijk onderzoeksprogramma van de Raad voor de rechtspraak. Uitgave daarvan betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Raad voor de rechtspraak weergeeft.

Onderzoek in opdracht van de Raad voor de rechtspraak, uitgevoerd door Ecorys

## Begeleidingscommissie

### Voorzitter

Prof. dr. M.J.P.M. (Marc) van Veldhoven,  
Hoogleraar werk, gezondheid en welzijn,  
Universiteit van Tilburg

### Leden

Mr. M.F.G.H. (Marion) Beckers,  
Vertegenwoordiger GLO

Mr. M.C.J. (Marij) Daemen,  
Vertegenwoordiger van het College van  
Afgewaardigden

Drs. J.A.A. (Ton) Rooijers,  
Vertegenwoordiger van het Strategisch  
Bedrijfsvoeringsoverleg

Mr. P.A.M. (Pauline) Spreuwenberg,  
Lid namens COR (Rechtbank Overijssel)

P.A. (Paul) Thijsse,  
Beleidsmedewerker HRM & OO, Raad voor de  
rechtspraak

Mr. C.M. (Christa) Wiertz-Wezenbeek,  
president rechtbank Oost-Brabant

De integrale tekst van dit rapport is gratis te downloaden van:

[www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak)

Rubriek: wetenschappelijk onderzoek

## Uitgever

Sdu Uitgevers BV, Den Haag

## Vormgeving

Corps, Den Haag

## Opmaak binnenwerk

LINE UP boek en media bv, Groningen

Februari 2017

© Staat der Nederlanden (Raad voor de rechtspraak)  
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, in een voor anderen toegankelijk gegevensbestand worden opgeslagen of worden openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Raad voor de rechtspraak. De toestemming wordt hierbij verleend voor het verveelvoudigen, in een gegevensbestand toegankelijk maken of openbaar maken waarvoor geen geldelijke of andere tegenprestatie wordt gevraagd en ontvangen en waarbij deze uitgave als bron wordt vermeld.

Ivo van Duijneveldt  
Peter Wijga  
Kirsten van Reisen

Opdrachtgever: Raad voor de rechtspraak

september 2016

# Naar een vitale organisatie

Een duurzaam antwoord op werkdruk binnen  
de rechtspraak

# Inhoudsopgave

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| <b>Naar een vitale organisatie</b>              | 3  |
| <b>Voorwoord</b>                                | 6  |
| <b>Managementsamenvatting</b>                   | 8  |
| <b>1 Inleiding</b>                              | 12 |
| <b>2 Onderzoeksopzet</b>                        | 15 |
| 2.1 Theoretisch kader                           | 15 |
| 2.2 Vraagstelling                               | 20 |
| 2.3 Methode                                     | 21 |
| <b>3 Werkdruk binnen de rechtspraak</b>         | 23 |
| 3.1 Werkdruk gemeten                            | 23 |
| 3.2 Variatie in werkdruk                        | 27 |
| 3.3 Effecten van hoge werkdruk                  | 30 |
| 3.4 Conclusie                                   | 31 |
| <b>4 Werklast, taakeisen en regelruimte</b>     | 32 |
| 4.1 Omvang werklast                             | 32 |
| 4.2 Werken onder tijdsdruk                      | 38 |
| 4.3 Complexiteit                                | 40 |
| 4.4 Kwaliteitseisen                             | 41 |
| <b>5 Werkdruk in sociotechnisch perspectief</b> | 43 |
| 5.1 Structuur                                   | 43 |
| 5.2 Systemen                                    | 51 |
| 5.3 Mensen                                      | 54 |
| 5.4 Cultuur                                     | 58 |
| 5.5 Leiderschap                                 | 59 |

|          |                                                                 |           |
|----------|-----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>6</b> | <b>Conclusies</b>                                               | <b>62</b> |
| 6.1      | Werklast, taakeisen en regelruimte                              | 62        |
| 6.2      | Werkdruk in sociotechnisch perspectief                          | 65        |
| <b>7</b> | <b>Oplossingsrichtingen</b>                                     | <b>69</b> |
| 7.1      | Een samenhangende aanpak om oplossingen te laten werken         | 69        |
| 7.2      | Sturing op werklast en formatie                                 | 71        |
| 7.3      | Verbetering van werkprocessen                                   | 73        |
| 7.4      | Leiderschap binnen gerechten                                    | 74        |
| 7.5      | Talentontwikkeling en werkgeverschap                            | 76        |
| 7.6      | Investeer in gezond werk en een 'gelukkig gerecht' <sup>1</sup> | 77        |
| 7.7      | Verbeter de feedbackcultuur                                     | 78        |
| <b>8</b> | <b>Slotbeschouwing</b>                                          | <b>80</b> |
|          | <b>Bijlagen</b>                                                 | <b>85</b> |
|          | <b>Bijlage 1.</b>                                               |           |
|          | <b>Samenstelling begeleidingscommissie</b>                      | <b>86</b> |
|          | <b>Bijlage 2.</b>                                               |           |
|          | <b>Overzicht interviews</b>                                     | <b>87</b> |
|          | <b>Bijlage 3.</b>                                               |           |
|          | <b>Geraadpleegde bronnen</b>                                    | <b>88</b> |
|          | <b>Bijlage 4.</b>                                               |           |
|          | <b>Verantwoording werksessies</b>                               | <b>90</b> |
|          | <b>Bijlage 5.</b>                                               |           |
|          | <b>Analyse relatie werkdruk en werklast</b>                     | <b>93</b> |

# Voorwoord

Voor u ligt het rapport 'Naar een vitale organisatie'. Een onderzoek dat tot doel heeft om antwoorden te vinden op het verminderen van de werkdruk waar onze organisatie mee te maken heeft. Het is heel nadrukkelijk niet een onderzoek naar de vraag óf er sprake is van werkdruk. Dat was gevoeglijk duidelijk voor dit onderzoek begon. Nee, het onderzoek is gericht op de oorzaken van werkdruk en vooral ook op hoe die oorzaken aangepakt moeten worden.

Zonder hier een opsomming te willen geven van de resultaten, het rapport is voorzien van een uitstekende samenvatting, willen wij hier wel bij een aantal punten stilstaan.

Werkdruk binnen de rechtspraak, zo laten de onderzoekers op overtuigende wijze zien, betreft een complex fenomeen. Zeker een deel van de rechters heeft objectief te veel werk op zijn bord. Maar ook de ruimte die medewerkers hebben om sturing aan te brengen in de wijze en het moment waarop het werk wordt uitgevoerd, is van grote invloed op de ervaren werkdruk. Werkdruk is bovendien gerelateerd aan ingrijpende organisatorische veranderingen die zich in de rechtspraak hebben voorgedaan en die met het pro-

gramma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) nog voor de deur staan. Werkdruk is daarmee ook een symptoom van een organisatie in verandering, stellen de onderzoekers. En tot slot, zo noteren zij, staat werkdruk niet los van de organisatiecultuur binnen de rechtspraak.

Wij herkennen het veelkleurige beeld dat door de onderzoekers wordt geschetst. En dit betekent ook – helaas! – dat er niet één oplossing is die als panacee voor werkdruk kan fungeren. Het rapport laat zien dat er op dit moment in hoofdzaak twee reacties zijn op werkdruk.

Een reactie waarbij werkdruk vooral wordt geïnterpreteerd als een individueel probleem: hoe hoog is de stapel dossiers op mijn bureau die ik moet wegwerken? Een probleem dat individuele medewerkers met een groot gevoel voor loyaliteit en verantwoordelijkheidsgevoel zelf proberen op te lossen. Door over te werken of door op zondag alvast een zaak voor te bereiden.

De andere reactie op werkdruk is het buiten zichzelf plaatsen van het probleem en naar anderen te kijken voor een oplossing. Naar de Raad, die meer geld moet regelen zodat er

meer tijd voor zaken is. Naar het bestuur, dat eens moet ophouden met nog meer veranderingen door te voeren en rechters gewoon hun werk moet laten doen. Naar collega's soms ook, waarvan sommigen wel een tandje bij mogen zetten.

Beide reacties ontkennen de kern van het probleem. Namelijk dat werkdruk een gezamenlijk probleem is van de gehele organisatie en allen die daar onderdeel van uitmaken. En dat we een absoluut gezamenlijk belang hebben bij een oplossing en dus ook dat we in gezamenlijkheid aan die oplossing moeten werken. Daarvoor is het nodig dat we afstand nemen van de 'wij-zij'-cultuur (medewerkers versus bestuur en Raad) die op sommige plaatsen in de organisatie is ontstaan. Om het probleem van werkdruk aan te pakken, is onderlinge verbinding nodig en een gedeeld gevoel van verantwoordelijkheid.

In dit verband spreekt ons de aanbeveling van de onderzoekers erg aan om de mens in de organisatie meer centraal te stellen. Volgens ons betekent dit dat we als organisatie beter zien voor welke mensen de werkdruk zodanig groot dreigt te worden dat ze 'omvallen', en in deze situaties ingrijpen en maatregelen nemen. De mens centraal stellen impliceert dat we, meer dan nu, investeren in leiderschap en managementvaardigheden. Dat we nadrukkelijker erkennen dat leidinggeven vraagt om opleiding en begeleiding, zodat leidinggevers goed zijn toegerust voor hun taak. Dat het niet iets is dat er zo maar even bij wordt gedaan. De mens centraal stellen betekent ook dat we met HRM-beleid ervoor zorgen dat de unieke individuele kwaliteiten

van medewerkers maximaal tot hun recht kunnen komen. En dat we ook oplossingen vinden voor mensen in de organisatie die minder goed functioneren. Tot slot vraagt de mens centraal stellen om een open houding van iedereen die werkzaam is in de rechtspraak, om elkaar en elkaars problemen te zien en samen te zoeken naar duurzame oplossingen.

Wij hebben er vertrouwen in dat het mogelijk is die oplossingen te vinden. We beschikken namelijk over de rijkdom dat we een organisatie hebben van ontzettend gedreven, intelligente en creatieve medewerkers. Daarmee bestaat er een enorm potentieel om binnen teams, afdelingen en gerechten met elkaar invulling te geven aan de aanbevelingen in dit rapport. Wij zullen in elk geval naar onszelf en onze rol kijken, nagaan wat we zelf kunnen bijdragen aan een vitale organisatie en anderen aanmoedigen hetzelfde te doen.

Christa Wiertz-Wezenbeek en  
Herma Rappa-Velt

# Managementsamenvatting

Hoe kan werkdruk binnen de rechtspraak worden verklaard? En wat zijn maatregelen die de rechtspraak kan nemen om werkdruk te verminderen en te werken aan een vitale organisatie? Deze twee vragen staan centraal in het onderzoek waarvan dit rapport de weer-slag vormt. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober 2015 – juni 2016. Medewerkers vanuit verschillende functies, rechtsgebieden en onderdelen van de rechtspraak hebben bijgedragen aan de beantwoording van beide onderzoeksvragen.

**Werkdruk: resultaat van werklust én beperkt regelvermogen.** Werkdruk is een serieus probleem omdat het tot gezondheidsschade kan leiden, omdat het de kwaliteit van het werk negatief kan beïnvloeden en omdat medewerkers hun betrokkenheid bij de organisatie kunnen verliezen. Werkdruk kan beschouwd worden als een disbalans tussen de belasting van medewerkers en hun vermogen met die belasting om te gaan, bijvoorbeeld door te kunnen sturen op de wijze of het moment waarop het werk wordt uitgevoerd. Een té hoge werklust doet zich met name voor als vacatures niet worden ingevuld of als sprake is van pieken in het werkaanbod. Een enkel

team in de rechtspraak blijkt structureel onderbezet c.q. overbelast. De mogelijkheid om te sturen op de uitvoering en planning van het werk wordt met name in rechtsgebieden die strakke termijnen kennen als te beperkt ervaren.

**Druk als gevolg van productietargets.** Binnen de rechtspraak is sprake van een structureel hoge werklust. Medewerkers en managers ervaren een sterke 'productiedruk' als gevolg van de Lamicie-systematiek. Teams worden vaak vrijwel volledig volgepland. De ruimte om flexibel in te spelen op pieken in zaakaanbod of uitval van collega's is daardoor beperkt. De oplossing die veelal gekozen wordt, is het extra werk er maar 'bij' te doen. De positie van het middenmanagement is daarbij weinig benijdenswaardig: teamleiders ervaren maar zeer beperkt ruimte om tegenwicht te bieden aan de productiedoelen die het gerechtsbestuur ze voorlegt, ook als de condities binnen het team niet op orde zijn.

**De ervaren werkdruk verschilt.** De werkdruk binnen de rechtspraak verschilt per gerecht, team en rechtsgebied. Daarnaast verschilt de ervaren werkdruk van medewerker tot mede-



werker. De ene medewerker stelt hogere eisen aan zijn of haar werk dan de andere, of ervaart sneller druk dan een collega. Daarnaast is er ook sprake van forse verschillen in feitelijke belasting tussen medewerkers. Dit is vooral het geval bij de verdeling van indirecte, niet zaaksgebonden werkzaamheden, zoals participatie in werkgroepen, vakcommissies en dergelijke.

**Werkdruk wordt beschouwd als individueel probleem.** Uit gesprekken met medewerkers van de rechtspraak komt naar voren dat zij werkdruk vooral als een probleem van de individuele medewerker beschouwen. Vooral rechters en raadsheren geven aan dat zij er uiteindelijk alleen voor staan om het werk verzet te krijgen. Het stellen en bewaken van grenzen en het voorkomen van overbelasting is iets wat medewerkers vooral zelf moeten doen. Respondenten ervaren de mate waarin binnen de rechtspraak sprake is van personeelszorg, gericht op beheersing van werkdruk, als zeer beperkt. Daarnaast ervaren medewerkers de aanspreekcultuur binnen de rechtspraak als zwak ontwikkeld. Medewerkers die onder de maat presteren, worden daarop niet of nauwelijks aangesproken. Gevolg is dat het werk dat hierdoor blijft liggen of overgedaan moet worden als extra werklust bij andere teamleden belandt.

**Werkdruk: ook een organisatie- en cultuuropgave.** In het verlengde van deze bevindingen past ook de notie dat met name rechters en raadsheren sterk hechten aan hun eigen opvattingen over de uitvoering van het werk. Standaardisering en uniformering van de

zaaksafhandeling wordt wel als inbreuk op de rechterlijke autonomie beschouwd, ook als het gaat om aanpassingen die helpen om werklust te beperken. Tegen deze achtergrond bezien is de aanpak van werkdruk niet alleen een kwestie van werklust, maar vooral ook een vraagstuk dat raakt aan organisatiegedrag en -cultuur.

**Oplossingsrichtingen.** Door medewerkers van de rechtspraak zijn tijdens werksessies de volgende oplossingsrichtingen en verbetermaatregelen geïdentificeerd:

- bewuster sturen op de verdeling van werk en formatie tussen en binnen teams;
- verbetering van werkprocessen (slimmer roosteren, voorkomen aanhoudingen en herstelwerk, betere zaaksvoorbereiding, beter gebruik standaardtekstblokken enz.);
- het versterken van leiderschap binnen gerechten;
- het versterken van personeelszorg en werkgeverschap in relatie tot werkdruk;
- investeringen in een gezond werkklimaat en een 'gelukkig gerecht';
- verbetering van de aanspreekcultuur en het feedback geven.

**Werkdruk vraagt samenhangende aanpak.** Dit onderzoek laat zien dat werkdruk ook raakt aan de inrichting van werkprocessen, de sturingsfilosofie binnen de rechtspraak, de invulling van leiderschap, de rol van het management, de organisatiecultuur en het gedrag van medewerkers. De genoemde oplossingsrichtingen sluiten aan bij de notie dat werkdruk meerdere oorzaken en verklaringen kent. Om

effectief te werken aan een vitale organisatie is een samenhangende aanpak van belang. De genoemde oplossingsrichtingen wijzen daarvoor de weg, mits deze in samenhang worden opgepakt. Afzonderlijke, geïsoleerde projecten en interventies zullen niet leiden tot het gewenste resultaat. Oplossingen moeten tot stand worden gebracht in de context van de organisatie. Om oplossingen van papier naar praktijk te brengen, worden drie aanbevelingen geformuleerd:

- **Aanbeveling 1.** Beschouw de aanpak van werkdruk en vitaliteit in nauwe samenhang met andere lopende organisatieontwikkelingstrajecten binnen de rechtspraak, in het bijzonder het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI).
- **Aanbeveling 2.** Geef bij de uitwerking van de aanpak van werkdruk en vitaliteit, zowel op landelijk niveau als binnen de gerechten, alle relevante actoren een expliciete rol. Benoem de verantwoordelijkheden en spreek elkaar hier onderling op aan.
- **Aanbeveling 3.** Breng de aanpak van werkdruk en vitaliteit nadrukkelijk in verband met de ontwikkeling van de organisatiecultuur, managementontwikkeling en HRM-beleid. Het gaat hierbij in ieder geval om het bevorderen van een open feedbackcultuur en het verstevigen van de personeelszorg (incl. de aanpak van dysfuncties).

**Aanpak werkdruk is een gedeelde verantwoordelijkheid.** Een effectieve aanpak van werkdruk vergt voorts een gezamenlijke inzet

van alle betrokkenen binnen de rechtspraak. Het is niet alleen de verantwoordelijkheid van bestuur en management om de condities te scheppen voor een vitale organisatie, het is ook aan medewerkers om hun bijdrage te leveren. Voor medewerkers betekent dit onder meer het bewaken van de grenzen van de eigen belastbaarheid, een open houding voor feedback en de bereidheid hulp te vragen en te accepteren. Medewerkers kunnen hier zelf het initiatief nemen, terwijl bestuur en management de condities kunnen scheppen.

**Werkdruk is ook een symptoom van een organisatie in verandering.** Werkdruk kan ook beschouwd worden als een symptoom van onderliggende organisatievraagstukken. Het is aannemelijk dat bij de rechtspraak hier ook sprake van is. De rechtspraak verkeert in een periode van sterke verandering en ontwikkeling, onder meer als gevolg van de herziening van de gerechtelijke kaart, de meer bedrijfsmatige aansturing en de implementatie van KEI. Deze en andere ontwikkelingen vormen een context die door medewerkers als onzeker ervaren wordt. Voor juridisch medewerkers en zeker voor administratief medewerkers geldt dat, mede als gevolg van KEI, de zekerheid van een (vaste) baan is komen te vervallen. Voor rechters en raadsheren geldt dit niet. Zij weten zich echter onderdeel van een organisatie waarin nadrukkelijker op output wordt gestuurd en waarbij oude routines plaatsmaken voor nieuwe, gestandaardiseerde en gedigitaliseerde processen. Werkdruk binnen de rechtspraak kan ook verklaard worden als product van deze onzekerheid, als een uiting

van zorg over het tempo waarin veranderingen zich voltrekken en de beperkte mate waarin medewerkers daar zelf invloed op uit kunnen oefenen. Demotivatie en het 'afhaken' van medewerkers is een reëel risico. Tijdens het veldwerk voor dit onderzoek is meerdere malen gesproken met medewerkers die hun verbinding met de organisatie kwijt waren en zich boos of zelfs indifferent ('ik doe mijn ding en ga naar huis') opstelden. Dit is verontrustend, juist omdat de rechtspraak van oudsher kan bogen op een hoge mate van loyaliteit onder de medewerkers.

Medewerkers voelen in de regel een hoge mate van professionele verantwoordelijkheid. Vanuit hun individualistische rolinvulling voelen vooral rechters en raadsheren zich echter ook vaak op zichzelf aangewezen. Zij kunnen zich weinig voorstellen bij de zorg voor personeel vanuit de rechterlijke organisatie. Deze rolinvulling kan er ook toe leiden dat zij zich niet verantwoordelijk voelen voor de organisatorische context waarin zij werken. Wij hebben meerdere rechters en raadsheren gesproken die scherp konden omschrijven hoe de organisatie hen niet optimaal faciliteerde, maar waarbij het stil bleef als gevraagd werd welke bijdrage zij zelf zouden kunnen leveren aan de organisatie. **Ontwikkeling mensen en cultuur loopt achter.**

Op basis van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat de ontwikkeling van mensen en van de organisatiecultuur binnen de rechtspraak geen gelijke pas houdt met de voortvarendheid waarmee aanpassingen in structuren en systemen wordt doorgevoerd en de omslag plaatsvindt van een organisatie van

professionals naar een professionele organisatie. Terwijl aan de 'harde' kant aanpassingen in systemen en structuren worden doorgevoerd, blijft de aandacht voor leiderschapsontwikkeling, managementvaardigheden, HRM-beleid en organisatiecultuur achter. Deze meer 'zachte' aandachtsvelden zijn echter van cruciaal belang voor zowel de aanpak van werkdruk en het bouwen van een vitale organisatie als voor het welslagen van de omvangrijke organisatieverandering als gevolg van KEI.

**Zet de mens in de organisatie weer meer centraal.** Bij reorganisaties en ingrijpende veranderingsprocessen blijkt stevast dat management en medewerkers in een periode van verandering eerder tegenover elkaar dan naast elkaar komen te staan. Dit lijkt binnen de rechtspraak ook het geval. Bestuur en management hebben bij reorganisaties doorgaans weinig krediet, zelfs als de veranderingen noodzakelijk zijn voor een gezonde toekomst voor de organisatie. Opgave voor de rechtspraak is de ervaren kloof te dichten tussen bestuur en management enerzijds en medewerkers anderzijds. Het 'dossier werkdruk' kan hiervoor zelfs de hefboom blijken door de mens in de organisatie weer meer centraal te stellen en meer ruimte te bieden voor reflectie op de maatschappelijke opdracht van de rechtspraak. Zodat er ruimte is voor de ontwikkeling van mensen en organisatie, naast de noodzakelijke stappen die in de afgelopen jaren zijn gezet om de organisatie in financieel en bedrijfsmatig opzicht beter te beheersen.

# Inleiding

## Rechtspraak in een dynamische omgeving

De rechtspraak maakt als organisatie een dynamische en turbulente fase in haar bestaan door. Ontwikkelingen als de herziening van de gerechtelijke kaart, het meerjarenplan, bezuinigingen, de digitalisering van werkprocessen in het kader van het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) en de consequenties daarvan voor medewerkers in met name de administratieve ondersteuning zijn enkele in het oog springende voorbeelden. Vanuit de rechterlijke macht wordt daarnaast gewerkt aan het opstellen en toepassen van professionele standaarden en aan innovaties die beter tegemoet te komen aan de belangen van justitiabelen en de samenleving. Deze en andere ontwikkelingen kunnen begrepen worden als antwoord op de eisen die de maatschappij aan de rechtspraak stelt. De rechtspraak functioneert binnen een omgeving die in toenemende mate als complex en dynamisch gekarakteriseerd kan worden. Enerzijds noopte de economische crisis de rijksoverheid om het financiële armslag voor de rechtspraak te korten, anderzijds blijkt de maatschappelijke vraag naar rechtspraak

onverminderd groot. Mondige burgers zoeken en vinden makkelijker de weg naar de rechter. In een individualistische samenleving zijn maatschappelijke verhoudingen sluipenderwijs gejuridiseerd. Maar niet iedereen is even mondig. En voor alle burgers geldt dat zij onverkort op een rechtsgang moeten kunnen vertrouwen die zorgvuldig is en die recht doet aan de context en aan de persoon.

## Werkdruk

Tegen de hiervoor geschetste achtergrond is het thema werkdruk in de achterliggende jaren steeds nadrukkelijker naar voren gekomen. Eind 2012 ondertekenden honderden rechters het 'Leeuwarder manifest', waarin onder meer zorgen over de productiedruk werd geuit. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft hierop onderzoek laten uitvoeren door de Hogeschool Utrecht naar de omvang van de gepercipieerde werkdruk. Het rapport 'Werkdruk bewezen' onderschrijft de in het Leeuwarder manifest genoemde problematiek. In 2014 is een visitatie van alle gerechten uitgevoerd. De visitatiecommissie rapporteerde niet de indruk te hebben dat de

werkdruk organisatiebreed stelselmatig te hoog is, maar constateert wel dat een aanzienlijk deel van de medewerkers last heeft van pieken in het werkaanbod en van tijdsdruk. De commissie concludeert dat als de druk groot is, kwaliteitsaspecten die voor de lange termijn van belang zijn, erbij in dreigen te schieten. Ten slotte komt ook uit medewerkerswaarderingsonderzoek (MWO), uitgevoerd door Effectory, naar voren dat een groot aantal medewerkers binnen de rechtspraak een (structureel) hoge werkdruk ervaart. De MWO-resultaten laten echter ook zien dat er binnen en tussen gerechten verschillen bestaan in werkdruk. Deze verschillen zijn mede de aanleiding geweest voor het uitvoeren van een verdiepend onderzoek, waarvan dit rapport de weerslag vormt.

## **Naar een vitale organisatie**

De titel van dit onderzoeksrapport luidt: 'Naar een vitale organisatie. Een duurzaam antwoord op werkdruk binnen de rechtspraak.' Deze titel geeft uitdrukking aan de twee doelstellingen die ten grondslag liggen aan het onderzoek. Ten eerste is dat de behoefte om bestaand onderzoek naar werkdruk in de rechtspraak te verdiepen. Hierbij gaat het in het bijzonder om de vraag hoe verschillen in gerapporteerde werkdruk tussen gerechten en rechtsgebieden verklaard kunnen worden. Ten tweede is het onderzoek bedoeld om de rechtspraak inzicht te geven in concrete maatregelen om werkdruk beheersbaar te maken. Het wenkend perspectief daarbij is dat van

een vitale organisatie, als duurzaam antwoord op werkdruk. De Raad voor de rechtspraak heeft op basis van deze doelstelling de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

---

*Welke beïnvloedbare factoren leiden tot verhoogde werkdruk binnen de rechtspraak en welke maatregelen kunnen genomen worden om de werkdruk te verminderen?*

---

Uit deze vraagstelling blijkt dat dit onderzoek niet gericht is op het in kaart brengen van werkdruk binnen de rechtspraak. Dat is immers in eerder onderzoek al gebeurd. Dit onderzoek beoogt vanuit het uitgangspunt dat er binnen de rechtspraak werkdruk ervaren wordt – én dat de mate waarin dat het geval is bovendien verschilt – inzicht te bieden in verklarende factoren. Inzicht op basis waarvan de rechtspraak gericht kan interveniëren om de werkdruk beter beheersbaar te maken en stappen te zetten naar een vitale organisatie.

## **Organisatie van het onderzoek**

Opdrachtgever voor dit onderzoek is de Raad voor de rechtspraak. De opzet van het onderzoek is besproken met en geaccordeerd door het Presidenten Raad Overleg (PRO). Het onderzoek is uitgevoerd door Andersson Elffers Felix (AEF), daarbij begeleid door een commissie onder voorzitterschap van prof. dr.

M. van Veldhoven (Universiteit van Tilburg).  
Als bijlage bij deze rapportage is een overzicht opgenomen van de samenstelling van de begeleidingscommissie.

### Leeswijzer

De opbouw van deze rapportage is als volgt:

- Hoofdstuk 2 beschrijft het theoretisch kader voor het onderzoek. Aan de hand van dit kader werken we de vraagstelling nader uit. Het hoofdstuk sluit af met een toelichting op de gehanteerde onderzoeksmethoden.
- Hoofdstuk 3 biedt een compact overzicht van resultaten van recent onderzoek naar werkdruk binnen de rechtspraak. Hierbij komen vragen aan de orde hoe werkdruk gemeten wordt, wat de resultaten van werkdrukmetingen zijn en wat bekend is over de mogelijke effecten van een te hoge werkdruk.
- In de hoofdstukken 4 en 5 presenteren we onze onderzoeksbevindingen. In hoofdstuk 4 staat de relatie tussen taakeisen, regelruimte en werkdruk centraal, in navolging van het Job Demand/Job Control-model van Karasek. Hoofdstuk 5 presenteert verklarende factoren voor werkdruk aan de hand van een ander conceptueel kader, namelijk dat van het sociotechnisch model voor integraal organisatieontwerp (Van Amelsvoort). Hierbij komen achtereenvolgens de aspecten structuur, systemen, mensen en cultuur aan bod.
- In hoofdstuk 6 volgt een samenvattend overzicht van de conclusies uit het onderzoek naar verklarende factoren voor de werkdruk.
- In hoofdstuk 7 zijn de in het onderzoek naar voren gekomen oplossingsrichtingen beschreven. Deze zijn door vertegenwoordigers van de rechtspraak zelf naar voren gebracht in het kader van dit onderzoek. Daarbij zijn tevens maatregelen benoemd die gerechten reeds genomen hebben of voornemens zijn door te voeren.
- In hoofdstuk 8 doen we in een slotbeschouwing een aantal aanbevelingen om de vitaliteit van de rechtspraak te versterken in een samenhangende aanpak. De onderzoekers gaan hierbij in op de vraag wat het vergt om maatregelen succesvol door te voeren.
- De beantwoording van de onderzoeksvraag welke maatregelen de rechtspraak kan nemen om werkdruk te verminderen en te werken aan de vitaliteit van de organisatie staat in de hoofdstukken 7 en 8.
- De rapportage sluit af met diverse bijlagen die nader inzicht bieden in de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd.

# Onderzoeksopzet

Het onderzoek naar werkdruk en vitaliteit richt zich op de vraag hoe werkdruk, en vooral verschillen in werkdruk, verklaard kunnen worden. Deze vraagstelling is ingegeven vanuit de wens van de rechtspraak om effectieve maatregelen te kunnen treffen om werkdruk beheersbaar te maken en om zo te werken richting het perspectief van een duurzaam vitale organisatie. Deze focus is vertaald in een onderzoeksopzet die vertrekt vanuit het perspectief van de arbeidsorganisatie. In dit hoofdstuk lichten wij de opzet van het onderzoek nader toe. Allereerst schetsen wij een theoretisch kader voor onderzoek naar werkdruk. Vanuit deze theoretische basis werken wij de vraagstelling voor het onderzoek nader uit in afzonderlijke onderzoeksthema's en deelvragen. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethode.

## 2.1 Theoretisch kader

In deze paragraaf worden de begrippen werkdruk, werkstress, werklast en regelruimte in hun onderlinge samenhang gedefinieerd.

### Werkdruk

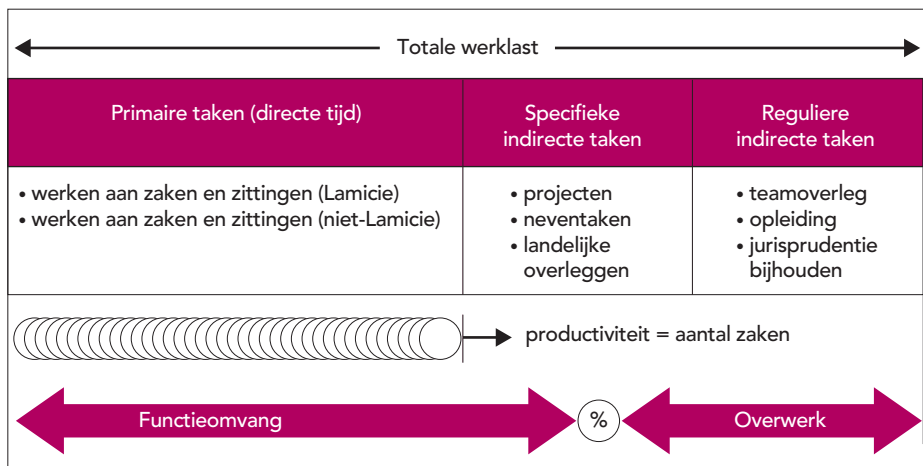
Gaillard (2003) omschrijft werkdruk als een toestand waarin een werknemer niet in staat is, of zich niet in staat acht, om aan de door de werkomgeving gestelde eisen te voldoen. Recente onderzoeken naar werkdruk binnen de rechtspraak sluiten bij deze definitie aan. Zo verwijzen Hagen en Bogaerts (2014) expliciet naar Gaillard in hun rapport 'Werkdruk en ziekteverzuim bij rechters'. Zij definiëren werkdruk als volgt:

*'Werkdruk heeft betrekking op het gevoel het werk niet aan te kunnen (de hoeveelheid werk en/of het niet in de beschikbare tijd afkrijgen), wat kan leiden tot spanning.'*

Fruytier c.s. (2013) sluiten in het onderzoek 'Werkdruk bewezen' aan bij definitie die de FNV (2011) hanteert. Die definitie kan beschouwd worden als een variant op die van Gaillard:

*'Werkdruk is [...] [de] druk die wordt ervaren wanneer de werklast groter is dan het*

Figuur 1. Samenhang in de begrippen rondom werklust



*vermogen hiermee om te gaan. Hij ontstaat wanneer een medewerker structureel en/of gedurende langere tijd niet, of met moeite, binnen de beschikbare tijd kan voldoen aan de gestelde eisen (kwantitatief en/of kwalitatief). De eisen vormen de werklust.'*

### Omvang van de werklust

In beide definities wordt werkdruk in verband gebracht met de hoeveelheid werk. De kwantitatieve werklust is de hoeveelheid werk die iemand uit moet voeren in zijn functie. Het bovenstaande model laat voor de rechtspraak zien waar deze uit is opgebouwd (figuur 1). De *totale werklust* bestaat in de regel uit taken binnen het primaire proces (primaire taken), reguliere indirecte taken die voor iedereen gelijk zijn zoals afdelingsoverleg en het bijhouden van jurisprudentie en uit specifieke indirecte taken zoals de rol van opleidingscoördinator, deelname aan projecten,

rolrechter enzovoort. Voor een deel van deze laatste taken worden mensen in tijd gecompenseerd. De hoeveelheid werk die iemand doet ten opzichte van wat van hem of haar verwacht wordt (bijvoorbeeld aantal zaken of zittingen) is de *productiviteit*. Als iemand meer uren maakt dan voor zijn aanstelling is afgesproken, dan is er sprake van *overwerk*. Het percentage overwerk zegt iets over de hoeveelheid tijd die iemand aan zijn werk besteedt. Structureel overwerk is een betrouwbare indicator voor de totale werklust.

### Werkstress

In de literatuur over werkdruk worden de begrippen werkdruk en werkstress regelmatig naast elkaar gebruikt. Het onderscheid is daardoor niet altijd helder. De Jonge c.s. (2013) beschrijven werkstress als de resultante van een te hoge werkdruk:



*‘De term stress heeft in de volksmond vooral de betekenis van een gespannen toestand. Van buitenaf wordt er druk op iemand uitgeoefend, hetgeen kan resulteren in een gevoel van spanning (‘strain’ of stressreacties). Deze externe druk wordt ook wel een stressor genoemd. De persoon zal normaliter in staat zijn om deze druk op te vangen, zich aan te passen aan de situatie en weer te herstellen. De mate waarin dit mogelijk is, wordt echter mede bepaald door de aanwezigheid van hulpbronnen (‘resources’) in de (werk)omgeving (bijv. ondersteuning door de chef of een familielid) en door persoonlijke hulpbronnen (zoals de wijze van omgaan met problemen). Stress ontstaat wanneer de externe druk zo hoog is dat de grens van het persoonlijk aanpassingsvermogen wordt overschreden als gevolg van (de combinatie van) te veel stressoren en te weinig hulpbronnen en de persoon niet meer in staat is om de hieruit voortkomende spanning te verminderen.’*

De voorgaande beschrijving maakt inzichtelijk dat werkdruk, in tegenstelling tot werklast, geen absoluut gegeven is. De werkdruk die een medewerker ervaart is immers mede afhankelijk van de aanwezigheid van (persoonlijke) hulpbronnen. De mate waarin medewerkers werkdruk ervaren, zal dus van persoon tot persoon verschillen. De Jonge c.s. benadrukken dat ‘werkenmerken zoals werkdruk en gebrek aan regelruimte en autonomie samenhangen met bijvoorbeeld burn-out en ar-

beidsontevredenheid’ wat kan leiden tot arbeidsverzuim of zelfs arbeidsongeschiktheid.

### **Regelruimte**

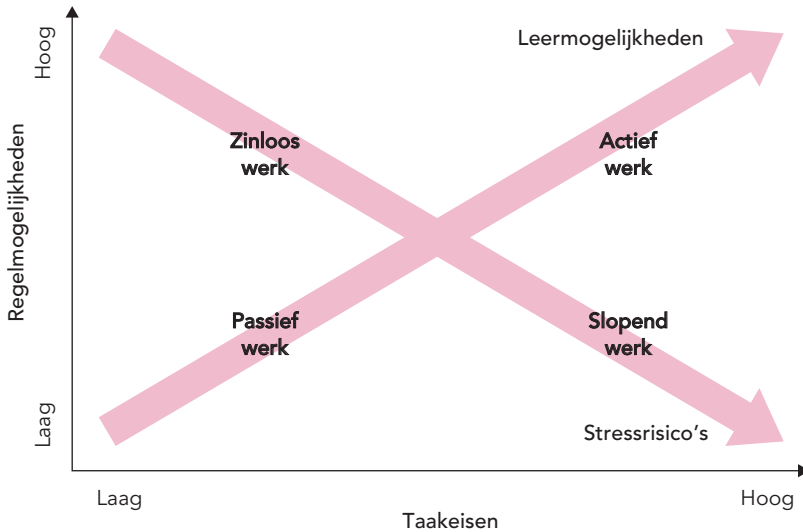
Naast werklast is ook de regelruimte van belang in verband met werkdruk. Hierbij gaat het om de mogelijkheid die de medewerker heeft om zelf te bepalen hoe hij of zij het werk uitvoert, in welk tempo of in welke volgorde. Het bekende Job Demand/Job Control-model van Karasek (1979) illustreert de relatie tussen taakeisen (zoals werklast, snelheid, complexiteit en kwaliteitsvereisten) enerzijds en de regelmogelijkheden van de medewerker anderzijds (figuur 2).

Het model laat zien dat werkdruk op zich niet verkeerd hoeft te zijn, mits medewerkers beschikken over voldoende regelruimte om in te spelen op hoge taakeisen. Een beheersbare werkdruk stelt medewerkers in staat te leren en te groeien in hun werk. Het model laat echter ook zien wat er gebeurt als taakeisen en regelruimte niet in balans zijn. Dan doen zich stressrisico's voor en slaat actief, uitdagend werk om in slopend werk. Werkdruk verwordt dan tot werkstress.

### **Werkdruk in organisatieperspectief**

In hoofdstuk 3 volgt een beknopt overzicht van de resultaten van verschillende onderzoeken naar werkdruk binnen de rechtspraak. Aan deze resultaten liggen enquêtes ten grondslag die onder een groot aantal medewerkers van de rechtspraak zijn uitgezet. De werkdruk-

Figuur 2. Het Job Demand/Job Control-model (Karasek)



metingen vinden dus plaats vanuit het perspectief van individuele medewerkers. Deze methode is zinvol om inzicht te krijgen in de mate waarin medewerkers in verschillende functies en organisatieonderdelen werkdruk ervaren. Maar de resultaten geven geen inzicht in de vraag welke factoren in welke mate werkdruk kunnen verklaren en welke stappen de organisatie kan nemen om werkdruk gunstig te beïnvloeden. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is het noodzakelijk niet het perspectief van de individuele medewerker te kiezen, maar dat van de organisatie als geheel. In dit onderzoek naar verklaringen voor werkdruk binnen de rechtspraak komt daarom ook het organisatieperspectief aan de orde.

### Moderne sociotechniek

De opzet van dit onderzoek grijpt aan op het gedachtegoed van Ulbo de Sitter, grondlegger van de moderne sociotechniek. Hij bena-

drukte het belang om medewerkers zelfstandig te laten werken aan brede en herkenbare taken. Worden taken door arbeidsdeling te sterk gefragmenteerd, dan leidt dit tot vervreemding en onthechting. Stress en uitval zijn mogelijke gevolgen. Ook de kans op fouten en de noodzaak om te coördineren nemen als gevolg van een te hoge mate van arbeidsdeling toe. De Sitter verkiest dan ook 'complexe taken in een eenvoudige organisatie, in plaats van eenvoudige taken in een complexe organisatie'.

De sociotechniek is daarmee een theorie over de organisatie van werk, gericht op het verbeteren van het functioneren van mens én organisatie. Met 'socio' wordt bedoeld op mensen en hun gedrag in organisaties en op de arbeidsrelaties tussen mensen in een organisatie. Met 'techniek' wordt bedoeld op de structuur en systemen in de organisatie. De bedoeling van de sociotechniek is dat 'socio' en 'techniek' samen geoptimaliseerd worden.

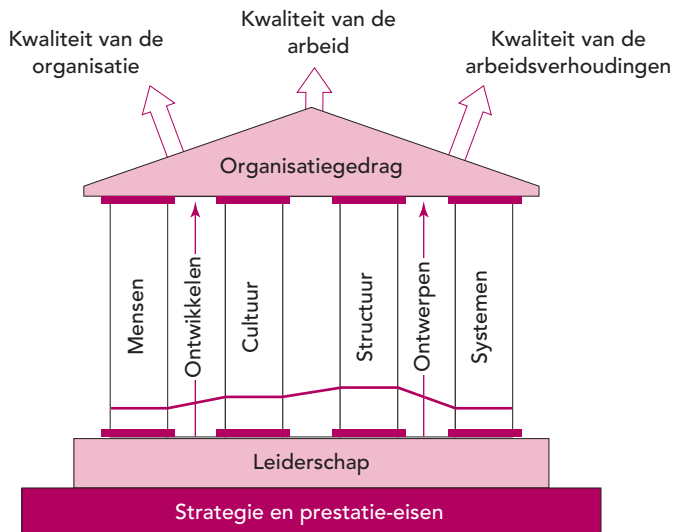
De sociotechniek wil antwoord geven op de vraag hoe het werk moet worden georganiseerd, zodat dat leidt tot gelijktijdige verbeteringen in:

- **de kwaliteit van organisatie**, gericht op het efficiënt, flexibel en innovatief inspelen op wat de maatschappij van de organisatie vraagt;
- **de kwaliteit van de arbeid**, gericht op productiviteit en leermogelijkheden voor medewerkers en reductie van stressrisico's;
- **de kwaliteit van de arbeidsverhoudingen**, gericht op coöperatie en betrokkenheid in plaats van conflict en vervreemding van medewerkers.

Van Amelsvoort (1999) stelt dat organisaties hierin alleen slagen als zij *gelijktijdig* werken aan zowel het ontwikkelen van mensen en organisatiecultuur als aan het (her)ontwerp van structuren (waaronder taakontwerp) en systemen. Van Amelsvoort beschouwt een organisatie als een samenhangend stelsel van mensen, cultuur, structuur en systemen. Deze vier pijlers, geschraagd door strategie en prestatie-eisen en door leiderschap, bepalen het uiteindelijke organisatiegedrag en de prestaties van de organisatie als geheel (figuur 3).

Van Amelsvoort en Kuipers (1990) benadrukken dat de 'harde' en 'zachte' aspecten uit het

Figuur 3. Model voor integraal organisatieontwerp (naar Van Amelsvoort, 1999)



sociotechnisch denkkader niet gescheiden kunnen worden omdat ze onlosmakelijk samenhangen. Voor organisatieontwikkeling en organisatieverandering betekent dit dat er altijd gelijktijdig ontwerp- en ontwikkelopgaven spelen:

*‘Dit betekent dat we bij veranderen van organisaties gelijktijdig te maken hebben met een ontwerpvraagstuk betreffende de verdeling van taken en rollen, regels en procedures en een ontwikkelvraagstuk voor de verandering van mensen en cultuur. Beide laatste kun je immers niet ontwerpen. De vraag is dus niet of veranderen een cultuur of een structuurvraagstuk is. Nee, beide zijn gezamenlijk verweven in het veranderproces. Het heeft geen zin om aan cultuur te werken als de structuur niet consistent is met het nagestreefde gedrag. Het is dan dweilen met de kraan open. Wijzigen van een structuur binnen een klassieke cultuur is alleen maar cosmetische verandering op papier. Een verandering is pas dan succesvol en duurzaam mits alle organisatie-elementen consistent met elkaar zijn uitgelijnd.’*

De vraag is vervolgens hoe werkdruk zich verhoudt tot het sociotechnisch perspectief op integraal organiseren. Christis (1998) maakt de betekenis van de sociotechniek voor onderzoek naar werkdruk en werkstress expliciet:

*‘De sociotechniek definieert stress als het gevolg van een situatie waarin we bij de*

*uitvoering van ons werk voortdurend geconfronteerd worden met problemen, terwijl de organisatie van het werk ons niet de regelmogelijkheden verschaft om die problemen op te lossen. Hierdoor komen we onder druk te staan en wanneer dat vaak gebeurt of lang duurt, dan kunnen we daar goed overspannen van worden. Overspannen worden we dus niet van problemen, maar van een gebrek aan regelmogelijkheden, van onoplosbare problemen dus. Deze onoplosbare problemen kunnen een bron voor negatieve emoties vormen.’*

Vanuit deze theoretische basis werken wij de vraagstelling voor het onderzoek nader uit.

## 2.2 Vraagstelling

De vraagstelling voor het onderzoek naar werkdruk en vitaliteit binnen de rechtspraak is door de Raad voor de rechtspraak als volgt geformuleerd:

---

*Welke beïnvloedbare factoren leiden tot verhoogde werkdruk binnen de rechtspraak en welke maatregelen kunnen genomen worden om de werkdruk te verminderen?*

---

De vraagstelling voor het onderzoek is dus tweeledig. Zij is zowel gericht op het verdienen van inzicht in factoren die werkdruk kunnen verklaren, als op het formuleren van mogelijke interventies en maatregelen om tot

een vitale organisatie te komen als duurzaam antwoord op werkdruk.

### **Operationalisering onderzoeksvraag 'verklarende factoren voor werkdruk'**

In de voorgaande paragraaf is op hoofdlijnen het theoretisch kader geformuleerd dat als basis dient voor het onderzoek. Op basis van dit theoretisch kader richt het onderzoek zich op de volgende factoren die werkdruk kunnen verklaren:

1. *De relatie tussen taakvereisten, regelruimte en werkdruk*

Aandachtspunten hierbij zijn:

- kwantitatieve werklast;
- doorlooptijden en tijdsdruk;
- inhoudelijke complexiteit en zaakzwaarte;
- kwaliteitseisen.

De bevindingen van het onderzoek op deze aspecten worden behandeld in hoofdstuk 4.

2. *Verklaringen voor werkdruk op de pijlers uit het sociotechnisch ontwerpmodel*

Aandachtspunten hierbij zijn:

- structuur;
- systemen;
- mensen;
- cultuur;
- leiderschap.

De bevindingen van het onderzoek op deze aspecten worden behandeld in hoofdstuk 5.

Bij elke factor gaat het om de vraag wat de relatie is met werkdruk, hoe zich dit concreet voordoet in de uitvoeringspraktijk van de rechtspraak en hoe de impact van elke factor kan worden geduid.

De bevindingen uit het onderzoek worden gepresenteerd in de hoofdstukken 4 en 5. Daaraan voorafgaand biedt hoofdstuk 3 een compacte presentatie van resultaten van recent onderzoek naar werkdruk binnen de rechtspraak. Dit hoofdstuk gaat zowel in op de vraag hoe werkdruk gemeten is, wat de aard en de omvang van de werkdruk zijn en wat bekend is over de mogelijke effecten van een te hoge werkdruk.

## **2.3 Methode**

Deze rapportage geeft antwoord op de onderzoeksvraag wat verklarende factoren zijn voor werkdruk binnen de rechtspraak. Voor de uitvoering van het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksmethoden:

- **Bronnenonderzoek.** Het betreft een analyse van documenten, onderzoeksrapporten en (management)rapportages van binnen en buiten de rechtspraak. Een overzicht van geraadpleegde bronnen is als bijlage bij deze rapportage opgenomen.
- **Analyse managementinformatie.** Om inzicht te krijgen in de relatie tussen werkdruk en werklast zijn verschillende cijfermatige analyses uitgevoerd. Hierbij zijn data betrokken uit het medewerkerswaarderingsonderzoek (Effectory), uit managementinformatie van de Raad voor de

rechtspraak en tijdbestedingsonderzoek (CapGemini/Panteia). De resultaten van deze analyses zijn als bijlage bij deze rapportage opgenomen.

- **Interviews rechtspraak.** In het kader van het onderzoek zijn interviews afgenomen met vertegenwoordigers van de rechtspraak op bestuurlijk, uitvoerend, ondersteunend en beleidsmatig niveau. In dit kader zijn ook gesprekken gevoerd met verschillende LOV's. Als bijlage bij dit rapport is een overzicht opgenomen van geïnterviewde personen.
- **Werksessies in zeven gerechten.** In zeven gerechten zijn werksessies georganiseerd om met ervaren medewerkers uit verschillende functiegroepen systematisch te onderzoeken op welke wijze de factoren uit het theoretisch kader werkdruk binnen de rechtspraak kunnen verklaren. De werksessies vonden plaats bij de rechtbanken Den Bosch, Den Haag, Gelderland, Limburg en Rotterdam en bij de gerechtshoven Amsterdam en Den Haag. Als bijlage is een verantwoording opgenomen over de opzet en invulling van de werksessies,

inclusief een geanonimiseerd overzicht van de samenstelling van de respondentengroep.

- **Werksessies verbetermaatregelen/oplossen.** In de tweede fase van het onderzoek zijn drie werksessies georganiseerd waaraan zo'n dertig vertegenwoordigers uit de rechtspraak deel hebben genomen. Deze werksessies stonden in het teken van het formuleren van verbetermaatregelen en oplossingen om werkdruk beheersbaar te maken. De resultaten van deze werksessies zijn verwerkt in hoofdstuk 6.

Door de Raad voor de rechtspraak is als uitgangspunt voor het onderzoek expliciet aangegeven werkdruk als een gegeven te beschouwen en te onderzoeken hoe werkdruk en de verschillen daarin verklaard kunnen worden. Dit onderzoek is er dus niet op gericht een representatief overzicht te bieden van de mate van voorkomen van werkdruk of van de aard en omvang van de problematiek binnen de gerechten die in het onderzoek betrokken zijn.

# Werkdruk binnen de rechtspraak

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van resultaten uit recent onderzoek naar werkdruk in de rechtspraak. Hierbij komen de onderzoeken van Fruytier c.s. (2013), Hagen en Bogaerts (2014), Effectory (2014) en de Visitatiecommissie Cohen (2014) aan bod. Het hoofdstuk geeft antwoord op deze vragen:

- Hoe wordt het begrip werkdruk geoperationaliseerd en gemeten (paragraaf 3.1)?
- In hoeverre varieert de gemeten werkdruk en waar is deze het hoogst (paragraaf 3.2)?
- Wat is er bekend over effecten van hoge werkdruk (paragraaf 3.3)?

## 3.1 Werkdruk gemeten

In de achterliggende jaren zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd naar werkdruk in de rechtspraak. De gehanteerde definities en methoden verschillen per onderzoek. De onderzoeken laten zich daarom niet een-op-een vergelijken.

### **Werkdruk onder rechters en officieren van justitie volgens Fruytier c.s.**

Fruytier c.s. (Hogeschool Utrecht, 2013) rapporteert in het onderzoek 'Werkdruk bewezen' de resultaten van een enquête onder leden van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). De achterban van de NVvR bestaat uit leden van zowel de staande als de zittende magistratuur. De enquête is onder zowel rechters als officieren van justitie uitgezet. De mate waarin zij werkdruk ervaren is als volgt uitgevraagd (tabel 1).

Op basis van deze uitkomst constateren de onderzoekers dat er sprake is van een hoge werkdruk in de zittende en staande magistratuur. In het onderzoek komen geen referentiegegevens naar voren van andere organisaties waar werkdruk met dezelfde methodiek in beeld gebracht is.

### **Aspecten van werkdruk onder rechters volgens Hagen en Bogaerts**

Hagen en Bogaerts (Universiteit van Tilburg) hebben in 2012 en 2013 onderzoek gedaan

**Tabel 1. Werkdruk van rechters en officieren van justitie (Fruytier c.s., 2013)**

| Rechters en OvJ's (N = 947)                                                                                         | Vaak | Soms | Zelden | Nooit |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|--------|-------|
| Kunt u aangeven in hoeverre u het eens bent met de volgende stelling door het best passende antwoord aan te vinken: |      |      |        |       |
| 'Mijn werklast is op dit moment groter dan mijn vermogen om hiermee om te gaan.'                                    | 21%  | 63%  | 16%    | 0%    |

**Tabel 2. Aspecten van werkdruk onder rechters (Hagen en Bogaerts, 2014)**

|                                           | Vaak | Soms | Zelden | Nooit |
|-------------------------------------------|------|------|--------|-------|
| De mate van snel moeten werken            | 21%  | 63%  | 16%    | 0%    |
| De mate van onder tijdsdruk moeten werken | 29%  | 56%  | 15%    | 0%    |
| Problemen met het werktempo               | 0%   | 11%  | 71%    | 18%   |

naar werkdruk en ziekteverzuim bij rechters in opdracht van de Raad voor de rechtspraak. Het onderzoek is gebaseerd op een enquête (N = 257). In dit onderzoek is geen score gegeven aan de werkdruk bij rechters. Evenmin is aan respondenten gevraagd een uitspraak te doen over de mate waarin zij in staat zijn om het aan hen gevraagde werk uit te voeren. In het onderzoek komt naar voren dat rechters weliswaar een hoog werktempo ervaren en snel moeten werken, maar dat zij dit in de regel niet vaak als een probleem ervaren (tabel 2).

Hagen en Bogaerts constateren, 'met grote prudentie', dat er wel enige indicatie is voor eenzelfde hoog ervaren werkdruk bij rechters als gevonden in het onderzoek van Fruytier c.s.

### **Werkdruk binnen de rechtspraak volgens Effectory**

In het medewerkerswaarderingsonderzoek (MWO) van Effectory wordt de score op 'werkdruk' binnen de rechtspraak vergeleken met die binnen andere organisaties op basis van dezelfde methodiek. Hierdoor ontstaat meer duidelijkheid over de mate van werkdruk binnen de rechtspraak. De enquête uit het MWO is niet specifiek gericht op werkdruk, maar op werkplezier. Werkdruk is een van de onderwerpen die in het onderzoek worden uitgevraagd. Effectory doet dat met vijf vragen die aan werkdruk gerelateerd zijn. Vervolgens heeft Effectory de score van het *construct* werkdruk berekend als de gemiddelde score van deze



vijf vragen. Tabel 3 toont de resultaten voor alle medewerkers van de rechtspraak (incl. de bedrijfsvoering en overige functiegroepen) en voor rechters, juridisch medewerkers en administratief medewerkers afzonderlijk.

De MWO-resultaten uit de tabel geven aanleiding voor de volgende observaties:

- Rechters en juridische ondersteuners rapporteren een significant hogere werkdruk dan de benchmark die Effectory hanteert. Rechters zijn op alle vragen over werkdruk negatiever dan de juridische en administratieve ondersteuning. De administratieve ondersteuning wijkt duidelijk in positieve zin af van de andere twee functiegroepen.
- Opvallend is dat medewerkers van de rechtspraak over het geheel genomen dezelfde score geven als de benchmark op de vraag of zij vaak meer werk krijgen dan zij aankunnen. Dit nuanceert het beeld uit het onderzoek van Fruytier, waar juist 21% van de respondenten aangaf vaak een grotere werklust te ervaren dan het eigen vermogen om daarmee om te gaan.
- Effectory vraagt ook uit in hoeverre respondenten de opdrachten die zij hebben moeilijk te combineren vinden. Ook op dit punt laat de rechtspraak geen afwijkende score zien ten opzichte van de benchmark die Effectory hanteert.
- Vooral de laatste drie vragen (tijdsdruk, overwerk, pauzes) laten zien dat er een groot verschil is tussen rechters en andere functiegroepen. Op deze vragen scoren rechters ook significant lager dan de

benchmark. Een lage score betekent dus dat zij op de aspecten van ervaren tijdsdruk, mate van overwerk en ruimte voor pauzes meer druk ervaren dan de benchmark.

- De hoge score op werkdruk in het MWO voor rechters, en in mindere mate juridisch medewerkers, wordt met name bepaald door de score op de mate van overwerken, het werken onder tijdsdruk en de mate waarin medewerkers aan hun pauze toekomen.

### Werkdruk volgens de visitatiecommissie Cohen

Ten slotte heeft ook de visitatiecommissie onder voorzitterschap van Job Cohen (2014) aandacht besteed aan werkdruk. De visitatiecommissie heeft geen uitputtend onderzoek gedaan naar de werkdruk binnen de rechtspraak. Wel komen de onderwerpen tijdsdruk, productiedruk en werkdruk regelmatig ter sprake in de gesprekken die de visitatiecommissie in de gerechten heeft gevoerd. Zij merkt hierover het volgende op:

*'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 commissie heeft binnen bijna ieder gerecht medewerkers gesproken die de werkdruk wél als stelselmatig te hoog ervaren. Deze*

Tabel 3. MWO-scores werkdruk (Effectory, 2014)

| Vragen in de module werkdruk                                         | Benchmark  | Rechter    | Juridisch<br>onderst. | Admin.<br>mw. | Totaal     |
|----------------------------------------------------------------------|------------|------------|-----------------------|---------------|------------|
| De opdrachten die ik krijg, zijn vaak moeilijk te combineren         | 5,9        | 5,8        | 5,9                   | 6,1           | 6,0        |
| Ik heb vaak meer werk te doen dan ik aankan                          | 4,9        | 4,7        | 4,8                   | 4,8           | 4,9        |
| Ik werk regelmatig onder tijdsdruk                                   | 4,0        | 2,4        | 3,0                   | 3,7           | 3,4        |
| Ik moet regelmatig overwerken omdat ik mijn werk anders niet afkrijg | 5,6        | 2,9        | 4,8                   | 6,0           | 5,0        |
| Door de hoeveelheid werk kom ik vaak niet aan mijn pauzes toe        | 5,8        | 4,3        | 5,2                   | 5,4           | 5,2        |
| <b>Totaal</b>                                                        | <b>5,2</b> | <b>4,0</b> | <b>4,7</b>            | <b>5,2</b>    | <b>4,9</b> |

Toelichting op de scores in tabel 3: de scores zijn op een 10-puntsschaal uitgewerkt. Daarbij correspondeert een 10 met een hoge tevredenheid met de werkdruk. Een 1 betekent dat een respondent zeer ontevreden is met de ervaren werkdruk zoals gemeten aan de hand van de onderliggende vragen. De scores in deze tabel zijn allemaal 'gelijkgericht'. Dat wil zeggen dat de antwoorden op sommige vragen zijn omgedraaid zodat een antwoord van 10 in alle gevallen positief is en een 0 negatief ongeacht de wijze waarop de vraag gesteld is.

*medewerkers gaven aan dat zij zich zorgen maken over de kwaliteit van hun werk en dat zij bang zijn voor gezondheidsklachten.'*

### Duiding resultaten

De onderzoeken van Fruytier, Hagen en Bogaerts, Effectory en de visitatiecommissie Cohen brengen werkdruk elk op een andere wijze in kaart. De resultaten zijn daardoor niet een-op-een te vergelijken. Dat laat onverlet dat het wel mogelijk is een duiding te geven aan de resultaten.

Alle besproken onderzoeken concluderen dat er sprake is van hoge werkdruk onder rechters. De vraag of deze werkdruk in het algemeen té hoog is kan niet met zekerheid worden beantwoord. Op een aantal plekken in de organisatie is dit zeker wél het geval. Hoewel de meeste onderzoeken zich concentreren op werkdruk onder rechters, blijkt de problematiek ook onder andere functiegroepen te spelen, met name bij juridisch ondersteuners, zoals het MWO-onderzoek van Effectory laat zien.

### 3.2 Variatie in werkdruk

Zoals de visitatiecommissie signaleert is werkdruk niet overal in de organisatie gelijk. Het MWO bevestigt dit beeld. Tabel 4 laat zien dat bepaalde functiegroepen, gerechten en rechtsgebieden een hogere werkdruk kennen. In tabel 4 correspondeert een lage MWO-score met een hoge werkdruk. De grootste werkdruk bij rechters komt naar voren in de gerechten Midden-Nederland, Rotterdam, Den Haag en Limburg. Rechters in de recht-

bank Overijssel, het hof Den Haag en de rechtbank Zeeland-West-Brabant rapporteren minder werkdruk. De variatie in werkdruk bij de administratie en juridische ondersteuning is beduidend kleiner dan bij rechters. De werkdruk verschilt ook sterk per rechtsgebied. Uit het MWO blijkt dat de werkdruk in de afdelingen straf duidelijk hoger is voor rechters dan in de andere rechtsgebieden. Binnen belastingrecht is de werkdruk juist significant lager (tabel 5).

**Tabel 4. MWO-scores werkdruk per gerecht en functiegroep (Effectory, 2014)**

| Gerecht                        | Rechter | Juridisch ondersteuner | Administratief medewerker |
|--------------------------------|---------|------------------------|---------------------------|
| Rechtbank Midden-Nederland     | 3,3     | 4,8                    | 5,0                       |
| Rechtbank Rotterdam            | 3,6     | 4,2                    | 5,2                       |
| Rechtbank Den Haag             | 3,7     | 5,0                    | 5,0                       |
| Rechtbank Limburg              | 3,7     | 4,9                    | 5,4                       |
| Gerechtshof Amsterdam          | 3,8     | 4,7                    | 5,1                       |
| Gerechtshof Den Bosch          | 3,9     | 5,2                    | 4,7                       |
| Rechtbank Amsterdam            | 4,1     | 4,9                    | 5,7                       |
| Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden  | 4,1     | 4,8                    | 5,1                       |
| Rechtbank Gelderland           | 4,2     | 4,6                    | 5,1                       |
| Rechtbank Noord-Holland        | 4,2     | 4,8                    | 5,5                       |
| Rechtbank Noord-Nederland      | 4,3     | 4,5                    | 5,1                       |
| Rechtbank Oost-Brabant         | 4,4     | 4,5                    | 5,2                       |
| Rechtbank Zeeland-West-Brabant | 4,5     | 4,3                    | 5,4                       |
| Gerechtshof Den Haag           | 4,6     | 5,6                    | 5,9                       |
| Rechtbank Overijssel           | 4,7     | 4,9                    | 4,8                       |

Tabel 5. MWO-scores werkdruk per functiegroep en per rechtsgebied (Effectory, 2014)

|                            | Rechter | Juridisch<br>ondersteuner | Administratief<br>medewerker |
|----------------------------|---------|---------------------------|------------------------------|
| Straf                      | 3,8     | 4,7                       | 5,3                          |
| Familie                    | 4,0     | 4,6                       | 5,0                          |
| Handel                     | 4,1     | 5,1                       | 5,2                          |
| Kanton                     | 4,2     | 4,6                       | 5,1                          |
| Bestuur vreemdelingenkamer | 4,2     | 4,6                       | 5,1                          |
| Bestuur algemeen           | 4,2     | 4,5                       | 5,7                          |
| Bestuur belastingrecht     | 4,7     | 5,4                       | 5,7                          |

In het kader van de herijking van de Lami-cie-systematiek heeft de Raad voor de rechtspraak in 2014 door CapGemini/Panteia een tijdbestedingsonderzoek uit laten voeren onder rechters en juridisch ondersteuners. In dit onderzoek is de mate van overwerk en het aandeel indirecte tijd voor deze functiegroepen in beeld gebracht. De mate van overwerk kan beschouwd worden als een indicator voor werklust. Het tijdbestedingsonderzoek toont verschillen in overwerk per rechtsgebied en functie.

In tabel 6 laat het percentage overwerk zien hoeveel extra tijd mensen bovenop hun formatieve tijd besteden aan hun werk. Het aandeel indirect werk betreft het aandeel van de totale tijd (dus inclusief overwerk) die mensen besteden aan taken buiten het primaire proces.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat rechters significant meer overwerken dan juridisch ondersteuners. Gemiddeld genomen maken raadsheren binnen straf (47%) en belasting-

recht (48%) en de rechters familie (44%) de meeste overuren. In de groep juridische ondersteuning zijn de verschillen volgens CapGemini/Panteia niet significant.

De grote variatie in overwerk is ook terug te zien in het MWO. Figuur 4 laat de scores op deze vraag zien voor rechters ten opzichte van de benchmark die Effectory hanteert. Respondenten is gevraagd op een schaal van 0 tot en met 10 hun waardering te geven voor de mate van overwerk. Een hoge score correspondeert met een hoge tevredenheid over de mate waarin men moet overwerken. Een lage score betekent daarentegen dat respondenten een lage waardering hebben voor de mate van overwerk.

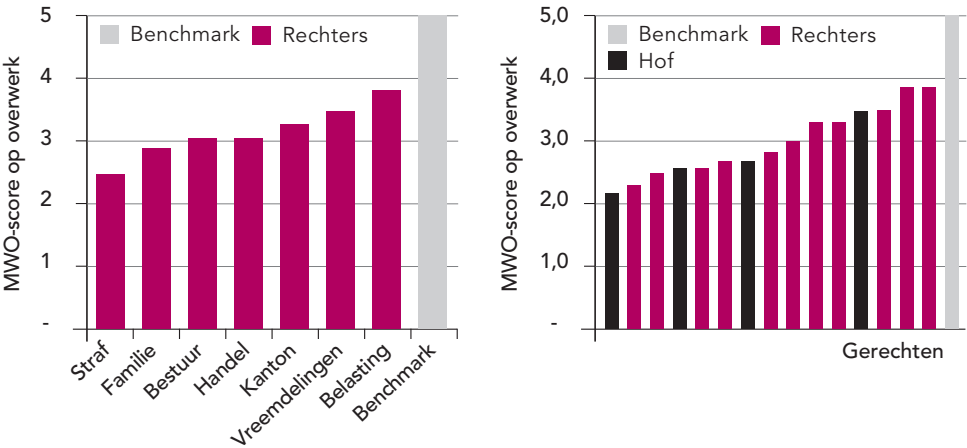
Deze verdeling laat zien dat de mate van overwerk door rechters het hoogst is bij straf (hoven en rechtbanken), familie (rechtbanken) en het laagst bij belasting (rechtbank). Opge-merkt moet worden dat uit het tijdbestedingsonderzoek komt dat bij belastingrecht bij hoven het meest wordt overgewerkt.

Tabel 6. Resultaten tijdbestedingsonderzoek (CapGemini/Panteia, 2015)

|                    | Rechters               |     | Juridisch ondersteuners |     |
|--------------------|------------------------|-----|-------------------------|-----|
|                    | Overwerk indirect werk |     | Overwerk indirect werk  |     |
| Hoven <sup>1</sup> |                        |     |                         |     |
| Belasting          | 48%                    | 32% | 13%                     | 31% |
| Civiel             | 39%                    | 28% | 14%                     | 23% |
| Straf              | 47%                    | 26% | 17%                     | 24% |
| Rechtbanken        |                        |     |                         |     |
| Belasting          | 24%                    | 29% | 18%                     | 30% |
| Vreemdelingen      | 32%                    | 30% | 16%                     | 27% |
| Bestuur            | 36%                    | 30% | 14%                     | 27% |
| Familie            | 44%                    | 38% | 12%                     | 25% |
| Handel             | 36%                    | 36% | 9%                      | 25% |
| Kanton             | 35%                    | 29% | 9%                      | 27% |
| Straf              | 39%                    | 27% | 18%                     | 23% |

1 Resultaten zijn ontleend aan het tijdbestedingsonderzoek. Voor gerechtshoven waren alleen gegevens beschikbaar voor de rechtsgebieden belasting, straf en civiel (zonder verdere uitsplitsing). Voor rechtbanken biedt het tijdbestedingsonderzoek een fijnmaziger uitsplitsing.

Figuur 4. Mate van tevredenheid met overwerk (Effectory, 2014)



### 3.3 Effecten van hoge werkdruk

De wetenschappelijke literatuur benoemt verschillende effecten van een te hoge werkdruk:

- een verhoogd stressniveau en herstelbehoefte;
- verminderd plezier in het werk;
- meer overwerk;
- hoger verzuim;
- verminderde kwaliteit van het geleverde werk;
- minder inzet op indirecte werkzaamheden die voor primair werk wel relevant zijn;
- minder vernieuwing en creativiteit.

Ook de sociotechnische organisatieleer besteedt expliciet aandacht aan de mogelijke negatieve effecten van een te hoge werkdruk. Het verbeteren van de kwaliteit van de arbeid is gericht op het reduceren van stressrisico's (Christis, 1998). Het ontwerp van brede, herkenbare taken draagt eraan bij dat medewerkers hun werk als zinvol ervaren en voorkomt een gevoel van vervreemding (Kuipers e.a., 2010).

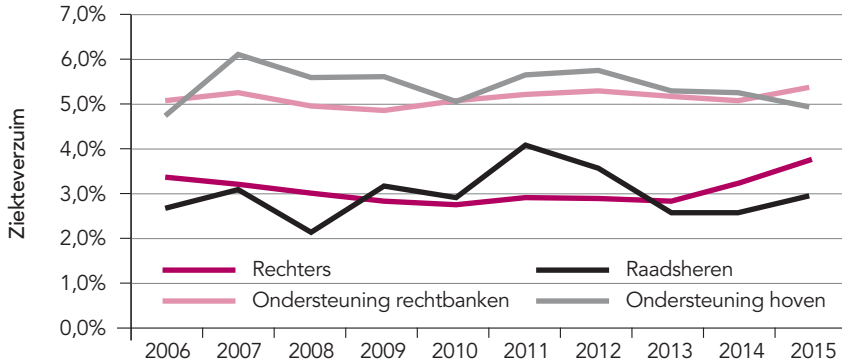
Deze mogelijke effecten van een (structureel) te hoge werkdruk komen ook naar voren als aandachtspunt in de rapportage van de visitatiecommissie Cohen (2014). De commissie signaleert dat op de langere termijn een voortdurende werkdruk de kwaliteit van de rechtspraak ondermijnt doordat medewerkers hun vakkennis niet meer voldoende bijhouden en onvoldoende tijd vinden voor reflectie. Ook kan de voortdurende druk het werkple-

zier ondermijnen, wat op de langere termijn een negatieve invloed heeft op de betrokkenheid bij de organisatie. Werkdruk dwingt medewerkers scherpe keuzes te maken hoe zij met hun tijd omgaan. Rechters teren in op hun vrije tijd, zoals de overwerkcijfers laten zien. Ook laten medewerkers sociale activiteiten op het werk lopen. Dat geldt ook voor activiteiten in het kader van reflectie en het bijhouden van vakkennis. De visitatiecommissie geeft aan dat zij in (bijna) elk gerecht wel iemand gesproken heeft die de werkdruk wél als stelselmatig te hoog ervaart. Dat kan volgens de commissie deels verklaard worden door een hoge zittingsdruk, strakke tijdsnormen en een achterstand in zaken.

#### Ziekteverzuim

Er is geen recent onderzoek binnen de rechtspraak bekend over de samenhang tussen een hoge werkdruk en het ziekteverzuim. In het onderzoek van Hagen en Bogaerts (2014) komt naar voren dat 8% van het verzuim onder rechters werkgerelateerd is. Rechters geven aan dat zij in geval van ziekte ook vaak gewoon doorwerken (77%). Kengetallen van de rechtspraak bevestigen dit beeld: het verzuimpercentage onder rechters ligt relatief laag (rond 3%). Dat komt overeen met andere hoogopgeleide beroepsgroepen waar het kortdurend ziekteverzuim in de regel lager is dan bij lager geschoold werk. Het ziekteverzuim schommelde de afgelopen jaren. In de afgelopen twee jaar nam het ziekteverzuim onder rechters weer toe (zie figuur 5).

Figuur 5. Ontwikkeling ziekteverzuim rechtspraak (Bron: Raad voor de rechtspraak)



## 3.4 Conclusie

Met dit hoofdstuk is een compact overzicht geschetst van de inzichten uit recent onderzoek naar werkdruk binnen de rechtspraak. De werkdruk binnen de rechtspraak is hoog. De vraag of de werkdruk té hoog is, laat zich echter niet eenduidig beantwoorden. Uit eerder onderzoek ontstaat een gemengd beeld: het lijkt erop dat een deel van de medewerkers structureel werkdruk ervaart, terwijl anderen eerder praten in termen van pieken en dalen.

Ten opzichte van andere sectoren rapporteren medewerkers van de rechtspraak lagere tevredenheidsscores als het gaat om het werken onder tijdsdruk, de mate van overwerk en de ruimte voor pauzes tijdens het werk. Met name de tevredenheidsscores van rechters liggen duidelijk lager dan de benchmark. Dat is in mindere mate ook voor de juridisch ondersteuners het geval. Binnen de administratieve ondersteuning zijn geen significant afwijkende scores gevonden ten opzichte van

de benchmark. Er is eveneens variatie in werkdruk tussen rechtsgebieden. Binnen straf worden de meeste werkdruk en overwerk gerapporteerd, terwijl bestuur/belasting minder last heeft van overwerk, tijdsdruk en het moeten overslaan van pauzes.

De door de visitatiecommissie gesignaleerde consequenties van de geconstateerde werkdruk komen overeen met de in de literatuur bekende verschijnselen: verminderd plezier in het werk, verhoogd stressniveau, meer overwerk, druk op de kwaliteit van het werk en verminderde betrokkenheid bij de organisatie. Gegeven het feit dat er binnen de rechtspraak werkdruk bestaat en dat deze soms als té hoog wordt gekwalificeerd, is onderzocht welke factoren hieraan ten grondslag liggen. De bevindingen van dit onderzoek worden in de volgende twee hoofdstukken gepresenteerd.

# Werklast, taakeisen en regelruimte

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van ons onderzoek naar de ‘technische’ aspecten van werkdruk. We gebruiken het Job Demand/Job Control-model van Karasek om onze bevindingen te structureren. Dit model zet taakeisen af tegen de regelmogelijkheden die iemand heeft om zijn werk zo te organiseren dat hij aan die taakeisen kan voldoen. Karasek stelt dat er een hoog risico op werkstress is in een situatie met hoge taakeisen en lage regelcapaciteit of regelruimte. Dit zijn situaties waarin mensen een hoge werkdruk ervaren.

Medewerkers van de rechtspraak kennen in de regel hoge taakeisen. We werken deze taakeisen nader uit in kwantitatieve eisen (de hoeveelheid werk en het werken onder tijdsdruk) en kwalitatieve eisen (complexiteit van het werk en hoge kwaliteitsstandaarden). In dit hoofdstuk verkennen we hoe de taakeisen verschillen binnen de rechtspraak en hoe deze zich verhouden tot de regelruimte van de medewerker.

## 4.1 Omvang werklast

Tijdens de werksessies is aan respondenten de vraag voorgelegd wat zij als belangrijkste oorzaak zien van werkdruk binnen de rechtspraak. Drie kwart van de respondenten relateert dit op enige manier aan de werklast, meer specifiek aan het grote aantal zaken en zittingen dat men moet afdoen met een beperkte bezetting aan personeel. Ook de omvang van indirecte taken wordt regelmatig genoemd. Deze paragraaf gaat dieper in op de omvang van de werklast als oorzaak voor ervaren werkdruk. Hierbij staan wij achtereenvolgens stil bij de resultaten van een kwantitatieve analyse van de relatie tussen werklast en werkdruk en de relatie tussen overwerk en werkdruk. Vervolgens gaan wij dieper in op de mate waarin primaire taken en indirecte werkzaamheden bijdragen aan werkdruk. Daarbij staan wij ook stil bij verschillen tussen functies en rechtsgebieden.



## Kwantitatieve analyse van de relatie tussen werklust en werkdruk

In het kader van dit onderzoek is de relatie tussen werkdruk (zoals gemeten in het MWO) en werklust op twee verschillende manieren kwantitatief onderzocht: enerzijds door de MWO-scores voor tevredenheid met werkdruk te relateren aan kostenproductiviteit (productie op basis van de Lamicie-systematiek), anderzijds door de MWO-scores te relateren aan overwerkpercentages zoals gerapporteerd in het door CapGemini/Panteia uitgevoerde tijdbestedingsonderzoek.

Bijlage 5 biedt een nader overzicht van de resultaten van deze analyses. Hier wordt volstaan met de notie dat de mate waarin werklust en werkdruk met elkaar samenhangen maar beperkt inzichtelijk te maken is aan de hand van deze managementinformatie. De verschillende methodieken, definities en selectie van mensen maakt dat het moeilijk is om exacte en harde uitspraken te doen. Op twee aspecten kunnen we een voorzichtige conclusie trekken:

- Een hoge kostenproductiviteit<sup>1</sup> (op basis van Lamicie) gaat samen met een hoge werkdruk bij kanton (op basis van het MWO). Goudriaan c.s. (2015) concluderen dat een hoge kostenproductiviteit van bestuur en civiel samengaat met een hogere werkdrukscore, zoals gerapporteerd in het onderzoek van Fruytier c.s. Anders geformuleerd wil dit zeggen dat de werkdruk toeneemt als er meer zaken gedaan worden met minder mensen. Deze

relatie is echter niet gevonden voor straf. Wat daarvan de reden is, is niet duidelijk.

- In de relatie tussen het tijdbestedingsonderzoek en de werkdrukscore uit het MWO komt naar voren dat een hogere rapportage op overwerk waarschijnlijk ook samenhangt met een hogere score op werkdruk. Dat is ook niet verwonderlijk omdat overwerk een van de aspecten is waarop de MWO-score gebaseerd is.

## De mate van overwerk

Hoeveel iemand structureel overwerkt is een goede indicator voor de hoeveelheid werk die iemand op zijn bordje heeft liggen. In een aantal voorgesprekken gaven bestuurders aan dat de mate van overwerk op een aantal plekken op dit moment problematisch is. Zij maken zich zorgen over wat de rechtspraak van zijn mensen verlangt. De president van het Amsterdamse gerechtshof, Herman van der Meer, verwoordde het in een interview als volgt:

*‘Het gaat nu nog goed omdat het werketos van rechters heel groot is. Elke zondag en drie avonden in de week aan het werk is normaal. Dat gaat mij te ver als president van een gerechtshof. Er moet iets aan gebeuren.’ (BNR, 5 februari 2013)*

Zoals in paragraaf 3.2 is uitgewerkt zijn er grote verschillen in de mate van overwerk tussen gerechten en rechtsgebieden. Dit beeld wordt bevestigd in de groeps gesprekken die in het kader van dit onderzoek bij

1. De kostenproductiviteit is opgenomen in de rapportage Kengetallen van de Raad voor de rechtspraak. De waarde drukt uit hoeveel productie (in geld) geleverd is voor de gemaakte kosten op basis van de Lamicie-systematiek. Deze informatie is beschikbaar per rechtsgebied en per rechtbank.

zeven gerechten zijn gevoerd. Uit de gesprekken blijkt dat bij belastingrecht de ervaren werkdruk en de mate van overwerk in het algemeen lager ligt dan bij andere sectoren. Bij hoven wordt relatief vaker melding gemaakt van overwerk dan bij rechtbanken. Dat komt overeen met de resultaten uit het tijdbestedingsonderzoek.

(Overmatig) overwerken is zeker niet altijd een persoonlijke keuze. Op verschillende plekken binnen de rechtspraak zien we dat er sprake is van structureel overwerk door verschillende teams binnen een gerecht. Dit komt overeen met de constatering van de visitatiecommissie Cohen. Uit de gesprekken komt naar voren dat dit met name veroorzaakt wordt door de hoge primaire werklust die mensen krijgen toebedeeld via roostering, zoals deze rechter beschrijft:

*'Bij straf loopt iedereen achter de feiten aan. Als er iets bijzonders is loop je altijd tegen grenzen aan. [...] De druk om gaten op te vullen is groot. Er zijn heel veel mensen die veel overwerken. [...] Je doet het samen, maar er is niemand die het fluitend doet.'* (rechter straf, gerecht A)

In administratieve functies wordt daarentegen relatief weinig overgewerkt. In de regel houden administratief medewerkers kantoortijden aan. Het is voor hen ook niet goed mogelijk om een deel van hun werk thuis uit te voeren. Zij moeten daarmee de werklust die ze hebben binnen kantoortijden afronden. Dit vormt een 'natuurlijke' drempel voor overwerk. De

variatie per gerecht is voor deze groep medewerkers dan ook betrekkelijk laag. Uit gesprekken komt wel naar voren dat coördinatoren (KAM'ers) een duidelijke hogere werklust hebben dan andere administratief medewerkers.

De variatie in mate van overwerk is bij juridisch ondersteuners al groter dan bij administratief medewerkers. Bij rechters is de variatie het grootst zoals de volgende citaten illustreren:

*'Iedereen werkt over. Dat is part of the job. Maar ik werk twee weekenden per maand drie à vier dagdelen per weekend.'* (rechter straf, gerecht A)

*'Ik geloof niet dat rechters hier zo veel overwerken als uit onderzoek wel blijkt.'* (rechter straf, gerecht F)

*'Ik hoef niet echt over te werken, maar ik moet wel alle zeilen bijzetten als ik op kantoor ben. Overigens werk ik soms ook op mijn PAS-dagen.'* (rechter bestuur, gerecht E)

De resultaten uit het tijdbestedingsonderzoek zijn gemiddelden. Dat wil zeggen dat er in de praktijk rechters en ondersteuners zullen zijn die minder en meer overwerken. Uit de gesprekken komen voorbeelden naar voren van rechters die kantoortijden aanhouden en rechters die structureel in de avond en in het weekend werken. Verschillende medewerkers

werken structureel zo veel over dat zij geen tijd vinden om te herstellen.

De mate waarin mensen overwerken heeft deels ook te maken met de manier waarop mensen hun eigen werk organiseren. Er zijn rechters en juridisch ondersteuners die bijna nooit werk mee naar huis nemen:

*‘Dat wandelen met stukken naar huis doen sommigen wel, maar ze nemen het maandag ongelezen weer mee. Dan heeft het een weekend lang staan schreeuwen onder de kapstok: lees mij! Dat levert ook werkdruk op. Als je je werk hier in de kast laat, heb je een goed weekend gehad en kun je fris weer beginnen.’ (rechter straf, gerecht E)*

De intensiteit van het werk maakt overwerk zwaar voor sommige respondenten.

*‘Wat overwerk zwaar maakt is dat er nooit routinewerkzaamheden bij zitten. Het is altijd knallen. Je moet je volledig concentreren en je voor de volle honderd procent geven. Je moet dus voortdurend hardlopen. Als je heel ervaren bent dan gaat dat, maar als je minder ervaren bent moet je net zo veel zaken doen.’ (rechter civiel, gerecht A)*

### Verschillen in primaire werklast

Er zijn verschillen in werklast binnen functiegroepen in de rechtspraak. Vooral bij rechters, en in mindere mate bij de juridische onder-

steuning, kan de hoeveelheid werk die iemand heeft aanzienlijk verschillen. De variatie in werklast tussen administratief medewerkers wordt in het algemeen lager ingeschat.

Uit de gesprekken bij gerechten komt duidelijk het beeld naar voren dat het niveau van de werklast als gevolg van primaire taken per gerecht en rechtsgebied verschilt. In enkele gerechten hebben wij rechters en juridisch ondersteuners gesproken die deze ‘primaire werklast’ in de regel binnen reguliere kantoor-tijden kunnen wegwerken. Daar tegenover staan meerdere gerechten met een dusdanig hoge primaire werklast dat dit tot structureel overwerk leidt bij alle rechters en een deel van de juridisch ondersteuners over een groot deel van de rechtsgebieden. Zeker voor sterk zittingsgebonden rechtsgebieden zoals kanton, straf, civiel, familie en belasting zorgt de wijze waarop de roosters worden samengesteld en de zaken worden toegewezen ervoor dat alle rechters en juridisch ondersteuners binnen een team ongeveer een gelijk aantal zaken en/of zittingen moeten afwerken. Dat betekent dat zij ook een gelijke primaire werklast zouden moeten kennen. Respondenten gaven aan dat de professionele standaarden hier een uniformerende werking in zullen hebben over het land.

De variatie die er binnen een afdeling of team is, is deels het gevolg van de mate waarin men geneigd is om werk van anderen over te nemen, bijvoorbeeld in geval van ziekte.

Rechters en juridisch medewerkers die zaken en zittingen overnemen van anderen zonder daarvoor ander werk los te laten, hebben een

hogere primaire werklast. De regelruimte van juridisch ondersteuners en rechters om te sturen op de omvang van het werk is beperkt doordat iedereen eenzelfde minimumniveau krijgt toebedeeld, dat overigens wel per gerecht kan verschillen. Uit de gesprekken blijkt dat bij MK-zaken (MK = meervoudige kamer) en bij straf en handel de variatie groter kan zijn doordat zaken sterk van elkaar kunnen verschillen. Vooral rechters en ondersteuners die een specifieke expertise hebben, kunnen een vrij eenzijdig zaakpakket hebben waardoor hun werklast afwijkt van het gemiddelde. Juridisch ondersteuners kunnen in de regel wel bij hun leidinggevende of coördinator aankloppen als zij te veel op hun bordje hebben liggen. Als ze dat op tijd zien aankomen is er soms wel wat te schuiven in taken en zaken.

### **De impact van indirect werk en neventaken**

Naast werkdruk als gevolg van primaire taken ervaren medewerkers in de rechtspraak ook werkdruk als gevolg van indirecte werkzaamheden en uiteenlopende nevenactiviteiten. Uit het tijdbestedingsonderzoek komt naar voren dat er verschillen zijn in indirecte tijd per vakgebied en functie. Vooral binnen familie en handel bij de rechtbanken is er sprake van relatief veel indirecte tijd (38%, resp. 36%) voor rechters.<sup>2</sup> Bij de juridische ondersteuning is met name veel indirecte tijd gemeten bij belasting (31% bij rechtbanken en 30% bij hoven). In de werksessies is dit onderscheid niet als zodanig naar voren gekomen. De

rechtspraak kent (steeds meer) parttimers. Voor hen drukt indirect werk relatief zwaarder op de totale werklast. Afdelingsoverleggen of het bijhouden van jurisprudentie en opleidingen zijn immers niet aan te passen aan de omvang van de aanstelling.

*'Ik werk maar 28 uur. Als ik én een overleg heb én een cursus, blijft er van mijn werk niks over. Dus ik sta niet te springen als er gevraagd wordt wie er naar een overleg of werkgroep kan.'* (juridisch ondersteuner, civiel gerecht B)

Een staffunctionaris (gerecht E) constateert om die reden dat fulltimers 'meer betrokken' zijn bij de continuïteit van het werk en 'dus ook meer overwerken dan parttimers'. Verschillende respondenten geven aan dat zij minder tijd hebben voor generieke indirecte taken (opleiding, jurisprudentie bijhouden, sociale gelegenheden, enz.) dan zij eigenlijk nodig en wenselijk vinden. Zij maken keuzes in de verdeling van hun tijd en kiezen dan vaak voor werk aan zaken omdat de druk daar het hoogst is. Dat was ook een bevinding van de visitatiecommissie Cohen, die overigens ook opmerkt dat slechts 2% van de medewerkers hun 30 PE-uren uit tijdgebrek niet halen (PE = permanente educatie) (Visitatiecommissie Cohen, 2014).

Uit de groeps gesprekken blijkt dat er onder de noemer 'indirecte werkzaamheden' een grote diversiteit aan werkzaamheden past. Tabel 7 biedt een overzicht van de meest voorkomende activiteiten.

2. De frequentie van het jurisprudentieoverleg kan hierin niet de volledige verklaring zijn. De visitatiecommissie stelt namelijk dat bij civiel 55% van de rechters één keer per twee weken of vaker jurisprudentieoverleg heeft en slechts 21% van de rechters bij familie.

Tabel 7. Meest genoemde indirecte werkzaamheden

|                                   | Specifieke indirecte taken                                                                                                                                                              | Generieke indirecte taken                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Specifieke interne rollen         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• planning /appointering</li> <li>• opleidingscoördinator</li> <li>• rolrechter/rolraadsheer</li> <li>• wrakingskamer</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• werkoverleg</li> <li>• jurisprudentie bijhouden</li> <li>• opleidingen (PE)</li> <li>• voorlichting/bijeenkomsten</li> <li>• verlofkaart bijwerken</li> <li>• overige administratie</li> </ul> |
| Deelname aan projecten/commissies | <ul style="list-style-type: none"> <li>• lokale en landelijke projecten/commissies over vakinhoud</li> <li>• projecten rondom KEI</li> <li>• bijeenkomsten met ketenpartners</li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                                         |
| Diverse taken                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• opleiden van nieuwe collega's</li> <li>• cursussen organiseren</li> <li>• eenmalige paneldeelname e.d.</li> </ul>                              |                                                                                                                                                                                                                                         |

In algemene zin kan gesteld worden dat bij administratief medewerkers maar beperkt sprake is van nevenactiviteiten en indirecte werkzaamheden, met uitzondering van coördinatoren en KAM'ers. Voor juridisch ondersteuners en in nog grotere mate voor rechters speelt dat indirecte werkzaamheden en nevenactiviteiten een grote belasting met zich mee kunnen brengen. De variatie binnen teams blijkt echter groot. Het gaat in de regel om een kleiner deel van het team dat een groot deel van deze taken op zich neemt:

*'Sommige mensen trekken het werk naar zich toe; dat heeft ook met de levensfase en ambitie te maken.'* (rechter bestuur, gerecht F)

*'Er wordt gevraagd: "wie heeft er belangstelling" en dan steken altijd dezelfde mensen hun vinger op.'* (rechter civiel, gerecht C)

*'Ik ben praktijkopleider, maar ik gebruik die vrijstelling niet want ik vind dat je het er gewoon bij doet.'* (rechter belasting, gerecht C)

Deze groep medewerkers vindt het dikwijls leuk om deze extra activiteiten op te pakken en weten het ook naast hun primaire werklast te organiseren. Deze medewerkers zijn actief als opleidingscoördinator, zitten in landelijke overleggen over normeringen, doen interne verbetertrajecten, vallen in als teamvoorzitter,

enzovoort. Voor een aantal specifieke indirecte taken kunnen medewerkers compensatie krijgen, maar dat geldt eigenlijk alleen voor de taken en rollen van enige omvang zoals opleidingscoördinator of rolrechter. Omdat veel neventaken niet in tijd gecompenseerd worden, kennen de betrokken medewerkers een aanzienlijk hogere werklast dan hun collega's. Verschillende respondenten geven aan dat de keuze om neventaken op te pakken 'ook een kwestie van ambitie' is. Ook blijken aantrekkelijke neventaken niet altijd voor iedere medewerker bereikbaar:

*'Veel zaken zijn voorbehouden aan senior rechters. Ze zijn heel strak. Zo'n actualiteitenbijeenkomst is voorbehouden aan een bepaalde groep. Dat is leuk en zou ik ook willen doen. Je kunt de 'k-klusjes' erbij doen, dat gevoel krijg ik soms wel.'* (rechter straf, gerecht D)

Respondenten geven aan dat zij in toenemende mate een belasting zien van landelijke projectgroepen en commissies. Enerzijds heeft dat te maken met voorbereiding en uitrol van KEI. Maar ook de landelijke commissies over vakinhoudelijke zaken zoals de ontwikkeling van professionele standaarden vragen veel tijd. Dat geldt niet alleen voor de mensen die deelnemen aan deze overleggen. Regelmatig wordt aan alle rechters in een vakgebied om feedback gevraagd op een voorliggend voorstel, soms via mail en soms via lokale of landelijke bijeenkomsten.

Ook binnen de gerechten en de teams is sprake van indirecte werkzaamheden. Verschillende respondenten geven aan dat binnen hun gerecht veel vergaderd wordt en dat zij dat als belastend ervaren. Vooral als zij het gevoel hebben dat het overleg geen direct nut heeft. Respondenten benadrukken ook de impact van een reorganisatie van teams. Alhoewel zo'n situatie zich niet frequent voordoet, leidt het, als er gereorganiseerd wordt, wel tot extra belasting. Er wordt dan extra tijd gevraagd van mensen voor bijvoorbeeld het op elkaar laten aansluiten van werkprocessen. Als dat eenmaal weer op orde is, neemt de druk als gevolg van deze indirecte werkzaamheden weer af.

## 4.2 Werken onder tijdsdruk

In het onderzoek van Hagen en Bogaerts gaf 11% van de rechters aan vaak problemen te ondervinden met het tempo in het werk. Dit indiceert dat een grote meerderheid van de rechters voldoende regelruimte ervaart om het werktempo op te vangen.

Uit de groeps gesprekken die in het kader van dit onderzoek naar werkdruk en vitaliteit zijn uitgevoerd, blijkt dat de ervaren druk als gevolg van het werktempo sterk verschilt van rechtsgebied tot rechtsgebied. In een aantal rechtsgebieden gelden strikte wettelijke normen voor doorlooptijden die het ritme van het werk in hoge mate bepalen, iets wat de betrokken medewerkers ook als zinvol ervaren omdat rechtzoekenden daardoor niet te lang in onzekerheid afwachten. Dit geldt met name

voor straf en in mindere mate voor familie. De uitspraaktermijn van twee weken bij straf dicteert de maat waarop het rooster gevuld wordt. Dat geeft een aanzienlijke tijdsdruk om snel te werken:

*'Bij straf word je ingedeeld op zittingen, je hebt er geen controle over, er zit directe druk achter, want het moet in 14 dagen gebeurd zijn. Bij handel lagen er zulke stapels, maar na zes weken werd het automatisch zes weken verlengd.'* (rechter straf, gerecht F)

Tijdsdruk wordt ook veroorzaakt door interne werkprocessen. Zeker bij een MK gelden strakke normtijden omdat rechters en ondersteuners na elkaar aan het vonnis werken. Vooral de juridisch ondersteuner die het conceptvonnis schrijft heeft heel weinig manoeuvreerruimte om uit te lopen. Zij hebben soms weinig mogelijkheden om een zaak over te dragen als ze deze al onder hun hoede hebben:

*'Soms moet je langere dagen maken. Grosso modo doen alle collega's dat wel. Na een week moet het namelijk al circuleren naar de rechter, je moet het zelf zien te roosteren als je ziek bent of cursus hebt. Je kunt het ook niet overdragen. Ik denk dat dat overal geldt waar wettelijke termijnen voor staan.'* (juridisch ondersteuner straf, gerecht F)

Verskillende teams hebben de afspraak gemaakt om meeleeswerk altijd voorrang te geven zodat anderen niet hoeven te wachten. Dat is prettig voor de volgende maar betekent wel een inperking van de eigen regelruimte omdat mensen niet meer zelf kunnen beslissen welk werk ze eerst doen:

*'Je weet bij meelezen niet altijd wanneer je moet meelezen, en dan moet het ineens gelijk. Wéér iemand die over mijn agenda gaat.'* (rechter belasting, gerecht A)

Er is geregeld sprake van piekbelasting. Bij de administratieve ondersteuning doet deze zich voor omdat de instroom van zaken en verzoeken fluctueert. Dit wordt in de regel opgevangen door op dat moment harder te werken omdat overwerken niet echt een optie is. Voor rechters en juridische ondersteuning geldt dat zij vaak overwerken om pieken op te kunnen vangen. Terwijl structureel overwerken als een maat voor werklast kan worden beschouwd, is incidenteel overwerk veeleer een manier om met piekbelastingen om te gaan. Sommige medewerkers kunnen hun werk zo organiseren dat zij nog net wat efficiënter werken op zo'n moment. Medewerkers zorgen er dan voor dat ze het werk inpassen binnen de daarvoor beschikbare tijd. Als men krap in de tijd zit, dan ligt het kiezen voor 'shortcuts' voor de hand: een keuze voor kortere vonnissen of minder voorbereiding voor zaken op zitting. Andere medewerkers kunnen minder goed omgaan met piekbelastingen. Het komt dan

vaak neer op diegenen die daar goed mee om kunnen gaan maar daardoor ook al veel op hun bord hebben liggen. In een aantal gerechten is overigens steeds minder sprake van piekdruk omdat de organisatie continu op vol vermogen draait, of, zoals een rechter het verwoordt: 'Er is minder herstelltijd, je springt van de ene piek naar de andere.' De professionele standaard voor straf stelt dat elk gerecht één strafrechter specifiek uitroostert zodat er tijdens piekmomenten, bij ziekte of andere omstandigheden reservecapaciteit is. Verschillende gerechten die deze functie hebben ingevoerd geven aan dat dit prettig werkt:

*'Ik had als voorzitter de zwaarte van een zaak verkeerd ingeschat waardoor we de hele dag aan het raadkameren waren. Ik ben gaan leuren en godzijdank is er nu een piketrechter.'* (rechter straf, gerecht D)

Een relativerende opmerking komt ten slotte van een juridisch ondersteuner die stelt de strakke doorlooptijden ook wel als prettig te ervaren:

*'Ik vind het fijn dat als je het druk hebt, je weet dat je er binnen twee weken vanaf bent. De rechters moeten er ook nog naar kijken, dus ik kan er niet echt twee weken aan zitten.'* (juridische ondersteuning, gerecht E)

### 4.3 Complexiteit

Ook de complexiteit van het werk kan ertoe leiden dat medewerkers van de rechtspraak werkdruk ervaren. In verschillende rechtsgebieden en gerechten zien we dat in zowel ondersteuning als bij rechters er sprake is van een mix van complexe en eenvoudigere zaken. Als er af en toe een eenvoudigere zaak langskomt dan gebruiken mensen deze om even op adem te komen. De ervaren complexiteit is een terugkerend onderwerp in de gesprekken bij de gerechten. Respondenten vertellen over een door hen ervaren toename van de inhoudelijke complexiteit van zaken. Dit is volgens respondenten het gevolg van een afname van eenvoudige zaken en een toename van Europese regelgeving. Recent onderzoek van Ecorys (2015) naar de ontwikkeling van de zwaarte van zaken heeft geen bewijs voor deze stelling gevonden. Alleen in de sector familie bij rechtbanken wijzen de indicatoren op een toename van de zaakzwaarte tussen 2008 en 2014. Respondenten herkennen zich echter niet in de conclusies van het onderzoek:

*'Kantonzaken zijn inhoudelijk moeilijker geworden omdat mensen steeds meer grieven aanvoeren en steeds mondiger zijn.'* (juridisch ondersteuner kanton, gerecht B)

*'Bij belasting komt het door allerlei neven-dicta van de Hoge Raad, Europese regelgeving neemt toe en 80 tot 100% gaat in*



*cassatie, waardoor je alles terugkrijgt.'*  
(rechter belasting, gerecht C)

*'Het Nederlands recht is ook ingewikkelder geworden door verzwarende binnen een zaak, denk aan getuigen, de rol van het slachtoffer, et cetera.'* (rechter straf, gerecht A)

De complexiteit van een zaak is medebepalend voor de hoeveelheid werk die gemoeid is met de behandeling. Medewerkers van de rechtspraak kunnen de complexiteit van een zaak niet beïnvloeden. Wel geldt dat medewerkers die al langer meedraaien, meer routine hebben opgebouwd en meer ervaren zijn. Daardoor kunnen zij wat makkelijker met complexe zaken omgaan. Voor juridisch medewerkers geldt dat zij bij een complexe zaak met de rechter kunnen overleggen. Andersom geldt dit minder: rechters ervaren de behandeling van een complexe zaak als een verantwoordelijkheid waarvoor uiteindelijk zij aan de lat staan.

#### 4.4 Kwaliteitseisen

Tot de taakvereisten uit het Job Demand/Job Control-model behoren ook de eisen die aan de kwaliteit van het werk gesteld worden. Hoge kwaliteitseisen in combinatie met beperkte regelruimte kunnen leiden tot een hoge werkdruk. Binnen de rechtspraak geldt dat er hoge eisen worden gesteld aan het werk van medewerkers in alle functiegroepen. Medewerkers ervaren druk om kwaliteit te

leveren, zowel vanuit de organisatie, vanuit de cultuur als vanuit hun eigen professionele opvattingen:

*'De kwaliteitsdruk is een groot deel van de werkdruk. Sowieso voor mezelf heb ik de lat hoog liggen. Je schrijft voor anderen. Er wordt gesproken over zesje of negen of tien, maar de lat ligt hoog. Een zesje lever je niet af. Voor mij is het ook niet duidelijk wat een zes is.'* (juridisch ondersteuner belasting, gerecht D)

*'Ik ben erop aangesproken dat ik de lat te hoog legde. Ik ben nu ook meer ervaren dus het gaat ook sneller. Soms zet ik nog dingen in de kantlijn, ook al weet ik dat het er eigenlijk goed staat. Ik wil beter worden en groeien, dus dan wil ik laten zien wat ik kan.'* (juridisch ondersteuner straf, gerecht E)

In de groepsgesprekken is dit thema nader verkend. Uit de gesprekken kwam naar voren dat er sprake is van duidelijke verschillen in de wijze waarop mensen hun werk uitvoeren. Sommige medewerkers zijn sneller dan andere. Bij rechters en juridische ondersteuning heeft dat te maken met ervaring, besluitvaardigheid, het kunnen scheiden van hoofd- en bijzaken, perfectionisme en het hebben van een vaardige pen, maar ook met de opvatting over wat 'goed genoeg' is. Sommige medewerkers hebben meer tijd nodig om zichzelf zeker te stellen dat er iets goeds ligt dan anderen die eerder denken dat de kwaliteit

op orde is. Meer ervaren medewerkers weten vaak beter welke praktische afwegingen ze kunnen maken in het werk:

*'Je kijkt gewoon: gegrond/ongegrond en wat ik er verder bij schrijf dat is niet belangrijk, dat is voor de Hoge Raad. In sommige zaken doe ik gelijk uitspraak, dat worden dan korte overwegingen. Mensen willen weten waar ze aan toe zijn.'* (rechter bestuur, gerecht E)

*'De eerste tien jaar dat ik werkte ervoer ik meer werkdruk, maar ik was ook idealistisch, terwijl ik nu veel pragmatischer standaarden heb.'* (rechter straf, gerecht F)

*'Ik ga niet voor het perfecte vonnis. Dan maar het zesje. Het staat er wel ongeveer. Vroeger omschreef ik mezelf als perfectionist, dat ben ik allang niet meer. Maar er zijn nog steeds mensen die dat wel zijn, die zijn dan ook dag en nacht aan het werk.'* (rechter straf, gerecht D)

*'Alle EK-zaken<sup>3</sup> worden tegengelezen. Dat zorgt ervoor dat ik slordig mag zijn. Zorgvuldiger mensen ervaren waarschijnlijk een hogere werkdruk.'* (rechter handel, gerecht E)

Door toenemende druk op het afdoen van zaken ervaren mensen dat zij soms 'shortcuts' moeten nemen door zaken minder goed voor te bereiden of minder ver uit te werken. Dat kan ertoe leiden dat er op de zitting niet voldoende tijd beschikbaar is om echt kwaliteit te leveren:

*'Uit het Klantwaarderingsonderzoek rechtspraak kwam naar voren dat advocaten vinden dat familierechters zaken afraffelen terwijl je er met emoties te maken hebt.'* (rechter civiel, gerecht E)

Toch is het niet altijd mogelijk 'shortcuts' te nemen. Soms is eenvoudigerweg meer tijd nodig:

*'Senioren maken zich zorgen, iedereen is aan het rennen. We gaan altijd voor het maximale en dat wordt ook altijd wel bereikt. Maar dat gaat ten koste van onszelf. Als een zaak meer tijd nodig heeft dan kom je in de knel. Niet doen is geen optie.'* (rechter civiel, gerecht A)

3. EK staat voor enkelvoudige kamer.

# Werkdruk in sociotechnisch perspectief

Dit hoofdstuk benadert werkdruk vanuit de vier pijlers uit het model van integraal organisatieontwerp (Van Amelsvoort). Deze pijlers zijn structuur, systemen, mensen en cultuur. Het hoofdstuk sluit af met een paragraaf over leiderschap als aspect dat voornoemde vier pijlers schraagt.

## 5.1 Structuur

De pijler 'structuur' uit het model voor integraal organisatieontwerp heeft betrekking op de wijze waarop processen in een organisatie gestructureerd zijn. Idealiter 'stroomt' een product of dienst op een zo eenvoudig mogelijke wijze door een organisatie. De term 'structuur' gaat daarom ook meer over de inrichting van (werk)processen dan over het organogram. Deze paragraaf behandelt de wijze waarop de werkprocessen binnen de rechtspraak gestructureerd zijn en in hoeverre dat werkdruk kan veroorzaken of juist beheersbaar weet te maken.

Binnen de rechtspraak geldt dat de inrichting van de werkprocessen met name verschilt tussen de verschillende rechtsgebieden. De verschillen tussen gerechten in de wijze waarop werkprocessen zijn ingericht is minder groot. Met andere woorden: het werkproces

van het team straf van de rechtbank Oost-Brabant verschilt sterker van het werkproces civiel van dezelfde rechtbank Oost-Brabant, dan van het werkproces straf van de rechtbank Gelderland.

In de gesprekken geven respondenten aan dat zij geen of slechts heel beperkt zicht hebben op de wijze waarop het werk in andere gerechten georganiseerd is. Door de invoering van KEI en door fusies van gerechten worden verschillen evenwel duidelijk. Dat kunnen kleine administratieve verschillen zijn, maar er zijn ook grotere verschillen in werkwijzen. Ook de ontwikkeling van landelijke standaarden heeft dergelijke verschillen naar voren gebracht. In de regel weten mensen echter niet in hoeverre zij het werk anders georganiseerd hebben dan in andere gerechten. Dit onderzoek ambieert dan ook niet een compleet beeld te geven van de verschillen in de invulling van werkprocessen *binnen* een bepaald rechtsgebied. Het onderzoek concentreert zich op het zichtbaar maken van de wijze waarop de werkprocessen in algemene zin per rechtsgebied georganiseerd zijn. Uit die beschrijving blijkt vervolgens hoe de invulling van de werkprocessen *tussen* rechtsgebieden verschillen.

## Werkprocessen naar rechtsgebied

Tabel 8 biedt inzicht in de wijze waarop werkprocessen per rechtsgebied zijn ingericht en daarmee op de verschillen tussen rechtsgebieden.

**Tabel 8. Werkprocessen naar rechtsgebied**

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Handel | <ul style="list-style-type: none"><li>• Bij handel verrichten juridisch ondersteuners relatief weinig voorbereidende werkzaamheden. Zij stellen ook relatief weinig conceptvonnissen op. Een verklaring vormt de complexiteit en diversiteit van het werk.</li><li>• Bij handel gelden geen dwingende wettelijke termijnen. Er wordt wel gestuurd op doorlooptijden, maar minder strikt dan bij straf. In combinatie met de lijdelijkheid van de rechter bij handel zorgt dat ervoor dat er veel zaken gedurende een langere periode in behandeling zijn. Deze 'werkvoorraad' brengt volgens betrokken wel mentale druk met zich mee.</li><li>• Omdat handel geen dwingende termijnen kent, is de urgentie het werkproces eenduidig te structureren beperkter dan in een rechtsgebied als bijvoorbeeld straf. Dit leidt tot een grotere variatie in uitvoering van het werk en belasting van individuele medewerkers.</li><li>• Door de lange doorlooptijden ontstaat extra werk omdat rechters zich telkens opnieuw in een zaak moeten inlezen. Men streeft ernaar om een zaak bij dezelfde rechter te houden. Dat voorkomt weliswaar dubbel werk, maar leidt ook tot extra afhankelijkheid van de beschikbaarheid van de behandelend rechter. Dit werkt langere doorlooptijden in de hand. Zittingen worden vaak een halfjaar van tevoren gepland, waardoor de speelruimte in het rooster beperkt is. Het principe van 'zaak volgt rechter' is in de praktijk niet altijd te realiseren.</li><li>• Vanwege de complexiteit van handelszaken ontwikkelen rechters expertisegebieden en specialismen. Daardoor zijn zij beter in staat om snel te werken in een zaak. Het beperkt echter ook hun inzetbaarheid.</li></ul> |
| Straf  | <ul style="list-style-type: none"><li>• De wettelijke termijnen binnen straf zijn bepalend voor de doorlooptijden. Dit werkt door in de wijze waarop het werkproces is ingericht. De noodzaak om binnen een kort tijdsbestek een zaak af te ronden, dwingt medewerkers tijdig hun bijdrage te leveren. Dit veroorzaakt druk, maar draagt ook bij aan gericht handelen en bondig formuleren.</li><li>• De aanlevering van zaken gaat bij straf via het Openbaar Ministerie. Bij MK-zaken verloopt dit via de Verkeerstoren. Hierdoor hebben zowel afdelingen als individuele rechters of ondersteuners geen invloed op het werk dat op ze afkomt.</li><li>• Er zijn veel afhankelijkheden in het werk met procespartijen en met andere organisaties zoals reclassering, NIFP, enz. Deze afhankelijkheden zorgen er in combinatie met de strakke doorlooptijden voor dat de regelruimte beperkt is, wat kan bijdragen aan ervaren werkdruk.</li><li>• De juridische ondersteuning verricht veel voorbereidend werk. Dat geldt voor zowel MK-zaken als voor EK-zaken. Als door capaciteitstekort minder ondersteuning beschikbaar is, geeft dit met name druk bij EK-zaken. Dan zal een rechter veel zaken alleen moet af moeten handelen.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

**Tabel 8. Werkprocessen naar rechtsgebied, vervolg**

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Familie   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Familiezaken hebben niet zelden betrekking op schrijnende casuïstiek. Medewerkers van de rechtspraak voelen zich verantwoordelijk partijen snel duidelijk te geven in hun zaak. Dit brengt, samen met de emotionele belasting van de zaken, druk met zich mee.</li> <li>• Ook bij familie zijn uiteenlopende partijen en organisaties betrokken. Uit het veldwerk blijkt dat de samenwerking met professionele partners niet altijd soepel loopt waar het gaat om het tijdig en juist aanleveren van stukken. Dat geeft druk bij de administratieve en juridische ondersteuning.</li> <li>• Het werkproces bij familie draait om het rooster. Het rooster wordt als weinig flexibel ervaren en de regelruimte van medewerkers als beperkt.</li> <li>• Bij familie spelen op de administratie veel verschillende procedures met specifieke termijnen, die medewerkers weinig regelruimte laten. De diversiteit aan procedures en termijnen geeft het werk een onvoorspelbaar karakter, wat ertoe leidt dat medewerkers het als hectisch ervaren.</li> </ul> |
| Kanton    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bij kanton is de hoeveelheid zaken en de relatieve eenvoud van de zaken bepalend voor het werkproces. De werkdruk wordt in hoge mate veroorzaakt door het aantal zaken dat op één zitting wordt afgedaan. In een aantal gerechten kwam ter sprake dat het aantal zaken per zitting aanzienlijk is gestegen in de afgelopen jaren.</li> <li>• Overwerken is bij kanton minder aan de orde omdat het grootste deel van het werk op zitting gebeurt. De werkdruk op een zitting zelf is wel hoog door het grote aantal zaken dat dan afgehandeld moet worden, waarbij geldt dat het aantal zaken per zitting kan verschillen.</li> <li>• De samenstelling van zaken is vrij homogeen. Door het grote aantal zaken middelen uitschieters zich ook makkelijker uit dan bij andere rechtsgebieden. Daardoor is het goed mogelijk om een eerlijke verdeling van zaken en zittingen te maken en iedereen ongeveer dezelfde werklast toe te delen.</li> </ul>                                                                                                       |
| Bestuur   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestuur kent een wettelijke termijn waarbinnen het vonnis klaar moet zijn. Deze termijn is echter ruimer dan bij straf en familie. Dat geeft meer ruimte bij het schrijven van het vonnis.</li> <li>• In het algemeen wordt de werkdruk binnen bestuur als lager beschouwd dan bij andere rechtsgebieden.</li> <li>• Bestuur biedt naar het oordeel van respondenten meer tijd om een zaak af te handelen dan andere rechtsgebieden.</li> <li>• Er is nog geen zicht op het effect van de nieuwe zaaksbehandeling bij bestuursrecht. Het vermoeden is evenwel dat dit eerder meer dan minder werk met zich meebrengt.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Belasting | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De werkprocessen bij belasting zijn grotendeels vergelijkbaar met die bij bestuur.</li> <li>• In het algemeen wordt de werkdruk binnen belasting als lager ervaren dan bij andere rechtsgebieden.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## Deelaspecten werkprocessen

Tijdens de werksessies bij de gerechten zijn diverse factoren benoemd die, met betrekking tot de inrichting van de werkprocessen, de werkdruk kunnen helpen beperken of die juist bijdragen aan een hogere werkdruk. Tabel 9 brengt deze factoren in beeld.

**Tabel 9. Deelaspecten werkprocessen**

|                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Screening van zaken         | <ul style="list-style-type: none"><li>• Een aantal respondenten geeft aan dat vroege screening van met name de grotere zaken verder moet verbeteren. Het gaat hierbij met name om de volledigheid van de dossiers. Dat kan tijd en dus ook werkdruk schelen in een latere fase.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Vorbereiding van de zitting | <ul style="list-style-type: none"><li>• Een goede voorbereiding op een zitting draagt bij aan een soepel verloop van de zitting en vervolgens aan het uitwerken van het vonnis.</li><li>• Respondenten geven aan hier veel ruimte voor verbetering te zien, wat kan bijdragen aan het verminderen van werkdruk.</li><li>• De voorbereiding van juridisch ondersteuners op een zitting is onder meer gericht op het opstellen van een instructie voor de rechter. De mate waarin dit gebeurt en de omvang van de instructie varieert per rechtsgebied.</li><li>• De mate waarin deze instructie vervolgens ook daadwerkelijk gebruikt wordt, verschilt ook. Rechters vertellen dat zij toch zelf ook het hele dossier door willen nemen. Bij een team bestuursrecht werd naar voren gebracht dat in 95% van de zaken een instructie geschreven was, maar dat deze in slechts 10 tot 20% van de gevallen gebruikt werd. Juridisch ondersteuners geven aan dat zij de instructie ook gebruiken om zichzelf voor te bereiden op de zitting en voor het schrijven van het conceptvonnis.</li><li>• Rechters hebben niet altijd de tijd om een juridisch ondersteuner uit te leggen aan welke voorbereidingen ze behoefte hebben. In die gevallen dat zij wel even afstemmen, scheelt dat de griffier veel werk en werkdruk.</li></ul> |

**Tabel 9. Deelaspecten werkprocessen, vervolg**

- Zitting
- De inhoudelijke complexiteit van de zaak staat niet altijd in verhouding tot de tijd die beschikbaar is voor de behandeling van de zaak. Dat levert op de zitting werkdruk op omdat rechters het gevoel hebben onvoldoende kwaliteit te kunnen leveren. Een rechter stelt:

*‘Zo’n OTS-zaak gaat wel echt ergens over, maar je hebt maar een kwartier of 20 minuten op de zitting, terwijl je voor een parkeerboete bij bestuur 25 minuten krijgt.’* (rechter bestuur, gerecht E)

De versterking van de regiefunctie van de rechter is als kansrijke innovatie genoemd, die nog wel verdere uitwerking behoeft.

- De wijze waarop zaken op de zitting gepland zijn, maakt veel uit voor hoe soepel een zittingsdag verloopt. Verschillende respondenten geven aan dat zij vooraf afspraken met de planner maken over hoe zij de zitting willen inrichten. Als de planner verder op afstand staat, neemt de invloed op de planning af.
- Het komt voor dat een rechter geen adequate ondersteuning op een zitting heeft omdat er geen juridische ondersteuning is. Dat betekent dat hij meerdere rollen moet vervullen op de zitting. Dit vergroot de druk.
- In de afgelopen jaren is veel gestuurd op het terugdringen van aanhoudingen. Dat heeft volgens de gesprekspartners een positieve invloed op werkdruk gehad. Dat is gelukt door onder andere de voorbereiding van zittingen te verbeteren.

**Tabel 9. Deelaspecten werkprocessen, vervolg**

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Schrijven van het vonnis | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respondenten geven aan dat er meer ruimte ingepland moet worden voor het raadkameren. Als dit er door de werkdruk bij inschiet, dan kost dat de griffier en rechters later meer tijd in de uitwerking van het vonnis omdat er geen gedeeld beeld is over de richting en omdat werkafspraken niet helder zijn verdeeld.</li> <li>• Het meelezen in een MK-zaak kost tijd. Verschillende gerechten hebben de afspraak gemaakt dat meelezen voorrang heeft boven ander werk zodat dit proces niet verstoord wordt. In de praktijk betekent dat wel dat meelezen het eigen werkproces van mensen verstoort, zeker als zij onvoldoende zicht op wanneer het concept bij hen komt.</li> <li>• De wijze waarop meegelezen wordt, kan zorgen voor extra werk doordat niet duidelijk is welke maatstaf gehanteerd wordt. Een rechter uit gerecht A vertelt dat het erg verschilt hoe de rechters onderling meelezen en dat 'we elkaar daarmee veel extra werk bezorgen'.</li> <li>• Binnen teams en binnen rechtsgebieden worden afspraken gemaakt over sjablonen voor vonnissen. Deze worden echter niet door iedereen gebruikt, ook al leidt dat tot de noodzaak extra teksten op te stellen. Dat betekent (onnodig) extra werk, ook voor meelezers.</li> <li>• In sommige gevallen kan een rechter op zitting al mondeling uitspraak doen. Dat scheelt tijd in de uitwerking. Niet alle zaken lenen zich hier echter voor.</li> <li>• De kwaliteit van de ondersteuning draagt bij aan de tijd die rechters zelf moeten besteden aan het schrijven van het vonnis. Een goed concept kan de rechter veel tijd besparen. Een rechter civiel uit gerecht B geeft aan dat rechters niet 'op microniveau' moeten willen corrigeren, zeker niet als het concept van goede kwaliteit is, want 'dan gaat een secretaris op den duur rommel opleveren'.</li> <li>• Duidelijke afspraken over de opbouw en stijl van het vonnis dragen ertoe bij dat vonnissen sneller geschreven kunnen worden. Vooral de juridische ondersteuner heeft er baat bij als op eenzelfde wijze gewerkt wordt. Zij ervaren werkdruk als zij telkens hun werkwijze en stijl moeten aanpassen aan degene met wie ze werken, zonder dat daar een inhoudelijke overweging voor is:</li> </ul> |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

*'Op de afdeling waar ik nu zit deed elke secretaris iets anders, qua lay-out en volgorde, met verschillende maatstaven met zelfs inhoudelijk juridisch foute versies. Daar hebben we echt een slag in gemaakt.'* (rechter civiel, gerecht B)

Het maken van dergelijke afspraken gaat niet altijd eenvoudig. Bijvoorbeeld de afspraak om in het vonnis overal de term 'verzoeker/verzoekster' te gebruiken. Volgens een rechter civiel uit gerecht B lijken dat 'microdingen', maar wordt dit in de praktijk 'heel anders ervaren'.



**Tabel 9. Deelaspecten werkprocessen, vervolg**

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Verstorin-<br>gen | <ul style="list-style-type: none"><li>• Verschillende medewerkers geven aan dat zij in hun werk regelmatig gestoord worden. Dat verhoogt de ervaren werkdruk. Vooral bij de administratieve ondersteuning is regelmatig sprake van ad hoc-werkzaamheden. Voorbeelden zijn het aannemen van doorschakelde telefoongesprekken en losse klusjes die rechters of ondersteuners bij administratief medewerkers neerleggen.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| ICT-<br>aspecten  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Een veelgenoemde klacht van respondenten betreft de ICT-systemen binnen de rechtspraak die het primaire proces ondersteunen. Het gebruik kost veel tijd en daar komt nog bij dat de systemen regelmatig haperen. Respondenten geven aan dat, zeker als zij toch al tijdsdruk ervaren, een stabiele en gebruiksvriendelijke ICT-ondersteuning randvoorwaardelijk is. Ontbreekt deze, dan vergroot dit de werkdruk.</li><li>• ICT-ondersteuning kan echter ook bijdragen aan efficiënter werken en het beperken van werkdruk. Vooral de praktische ondersteuning bij het schrijven van vonnissen wordt als zeer behulpzaam ervaren. Voorbeelden zijn de mogelijkheid om namen eenvoudig in het vonnis te kunnen verwerken of anonimiseren (Berber), of een handige manier om te verwijzen naar gedigitaliseerde bewijsstukken in het vonnis.</li><li>• De wijze waarop ICT-matige ondersteuning in het primaire proces wordt toegepast verschilt nog sterk tussen de gerechten.</li><li>• De ontwikkelingen binnen KEI worden door een deel van de rechters positief ontvangen. Het geeft ze onder meer het gevoel op een concrete manier aan de organisatie 'aan het bouwen' te zijn. Een ander deel van de rechters heeft nog weinig gevoel bij wat KEI uiteindelijk voor hen betekent en hoe het werk precies zal veranderen. Dit geeft onrust.</li><li>• KEI heeft rechtspraakbreed ook een harmoniserend effect op de inrichting van werkprocessen. Meerdere respondenten spreken zich kritisch uit over deze standaardisering en uniformering van de werkprocessen. Zij vragen zich af in hoeverre het systeem hen straks beperkt om bepaalde inhoudelijke keuzes te maken. Doordat het werkproces dwingend in ICT is ingebed, is de verwachting dat dit de vrijheid in het werk zal beperken.</li></ul> |

---

## Samenwerking in het primaire proces

Een goede samenwerking tussen rechter en juridische ondersteuning kan veel werkdruk schelen. Respondenten scoren dit als de meest bepalende factor voor hun werkdruk. Duidelijke afspraken over hoe er wordt gewerkt en hoe er wordt samengewerkt schelen veel onnodig werk. Het betreft bijvoorbeeld de wijze van instrueren voor een zaak, overleggen voor of na een zaak en de wijze van feedback geven op concepten. Respondenten geven aan dat het prettig is als je daarvoor ook af en toe even bij een collega naar binnen kunt stappen om kort af te stemmen.

Als rechters en juridisch ondersteuners samen een goede werkrelatie opbouwen dan weten ze ook wat ze van elkaar kunnen verwachten. Zo werkt men bij kanton in gerecht D met koppels van rechters en ondersteuners die samen hun zittingen voorbereiden. Dat geeft veel mogelijkheden om het werk zo in te richten als het ze het beste voorkomt. Uiteraard is het dan wel een voorwaarde dat mensen het enigszins met elkaar kunnen vinden. Als ze een goede relatie hebben, maakt dat het ook makkelijker voor de juridisch ondersteuner om de rechter aan te spreken op fouten of gemaakte afspraken.

Respondenten is ook gevraagd naar de mate van delegatie. Sommige rechtsgebieden lenen zich beter voor delegatie dan anderen. Over het algemeen heerst het beeld dat rechters en secretarissen niet méér kunnen afstaan dan ze nu doen.

## Organisatiestructuur

Ook de organisatiestructuur binnen de teams is van invloed op de ervaren werkdruk. De grootte van de werkeenheden en de verspreiding daarvan over verschillende locaties zijn relevante aspecten vanwege de regelruimte die medewerkers ervaren. Door de herziening van de gerechtelijke kaart zijn grotere teams ontstaan.

Op een beperkt aantal plekken binnen de rechtspraak werken rechters en griffiers nog in vaste kleine kamers. Respondenten geven aan dat dit heel goed kan werken mits de condities op orde zijn: mensen moeten goed met elkaar kunnen werken, afspraken over vakanties en planning moeten in gezamenlijkheid gemaakt worden en er moet een goede taakverdeling zijn. In de praktijk is dit model in veel gerechten en rechtsgebieden verlaten omdat het als te inflexibel ervaren werd.

Samen met de vorming van grotere teams is ook een ontwikkeling zichtbaar die heeft geleid tot de introductie van aparte functies voor taken die voorheen door rechters en griffiers onderling werden afgehandeld. Een belangrijk voorbeeld daarvan is de introductie van een aparte planner en roosteraar. Een nabije roosteraar, die goed bekend is met het team, verdient voor respondenten de voorkeur boven een roosteraar die meer op afstand staat.

Respondenten geven aan dat de ervaren afstand met de planner bepalend is voor de mate waarin zij invloed kunnen uitoefenen op de planning en roostering.

In de moderne sociotechniek is het uitgangspunt dat werkprocessen die bij elkaar horen ook bij elkaar georganiseerd moeten worden. Dan kan de benodigde afstemming in het werk op informele en laagdrempelige wijze plaatsvinden in plaats van dat deze procedureel vastgelegd moet worden. Bij gerechten waar teams over meerdere locaties zijn verspreid, doen zich op dit aspect problemen voor, vooral in de afstemming rondom roostering en planning. Ook in die gerechten waar meerdere teams voor één rechtsgebied zijn, werkt de samenwerking beter als deze op dezelfde locatie zitten.

## 5.2 Systemen

De pijler 'systemen' uit het model voor integraal organisatieontwerp heeft betrekking op het geheel van regels, procedures en middelen binnen een organisatie. We behandelen hier vooral die aspecten die betrekking hebben op de aansturing van de productie in het primaire proces.

### Sturing op een goede verdeling van tijd en middelen

Voor de verdeling van de middelen binnen de rechtspraak wordt het Lamicie-systeem gebruikt. Dit financieringsmodel is gebaseerd op een systematiek waarbij afgerekend wordt op basis van normtarieven en geleverde productie ('p maal q'). Dit zou ervoor moeten zorgen dat de omvang van de capaciteit in lijn ligt met het werk dat op het gerecht gebeurt. Als

de Lamicie-normen een reële weergave zijn van de gemiddelde tijdsbesteding en de gemiddelde kosten voor behandeling van een zaak, dan zou de werklust in de verschillende gerechten en rechtsgebieden gelijk moeten zijn. Uit de gesprekken komt naar voren dat het Lamicie-systeem op een aantal punten echter niet (meer) aansluit op de werkelijkheid waardoor een structurele disbalans is ontstaan.

Een van de oorzaken hiervan is het feit dat achter elke Lamicie-categorie een grote verscheidenheid aan zaken schuilt. Als die verscheidenheid niet evenwichtig verdeeld is over alle gerechten dan ontstaat een scheve verhouding. Dat is een gegeven voor elk type categorisering. De mate van disbalans binnen het huidige model komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in het feit dat verschillende gerechten structureel hun familie- en strafsector 'bij-financieren' omdat de financiering vanuit Lamicie niet toereikend blijkt. Het geld hiervoor komt vaak vanuit de sector bestuursrecht waar de financiering juist relatief ruim is. In de afgelopen jaren zijn veel onderzoeken uitgevoerd naar de effectiviteit van het Lamicie-model als verdeelmodel van middelen voor de rechtspraak. Op dit moment onderzoekt de Algemene Rekenkamer in hoeverre het Lamicie-model heeft bijgedragen aan een doelmatiger inrichting van de rechtspraak. De Rekenkamer geeft aan dat er aanwijzingen zijn dat de bekostigingswijze de productiviteitsverschillen tussen gerechten (nog) niet geheel heeft weggenomen.<sup>1</sup>

1. Het betreft een onderzoek dat nog niet is gepubliceerd. De verwijzing naar 'aanwijzingen dat de bekostigingswijze de productiviteitsverschillen tussen gerechten (nog) niet geheel heeft weggenomen' is gebaseerd op een tekst die de Algemene Rekenkamer op haar website met betrekking tot dit onderzoek heeft vermeld.

Goudriaan c.s. (2015) adviseren om binnen de rechtspraak de werkdruk meer structureel in kaart te brengen en het jaarlijkse overzicht van kengetallen van de Raad voor de rechtspraak uit te breiden met indicatoren die een maat zijn voor werkdruk. Dat zou kunnen helpen bij een eerlijke verdeling van middelen over de rechtspraak.

De wijze waarop het gerecht gefinancierd wordt werkt door in de interne productiesturing. Met afdelingen, teams en individuele medewerkers worden afspraken gemaakt over het aantal zaken of zittingen dat zij moeten doen op jaarbasis. Dat werkt vervolgens door in de roostering waar deze norm bepalend is voor de toewijzing van zaken en zittingen aan mensen. Bij vreemdelingenzaken geldt dat gerechten bij piekbelasting voor elkaar bijspringen. Dit is mogelijk omdat deze zaken niet voorbehouden zijn aan één rechtbanklocatie.

### **Toewijzing van zaken**

De toewijzing van zaken kan op een positieve manier bijdragen aan het beheersbaar maken van werkdruk door rekening te houden met de huidige belasting en belastbaarheid van individuele medewerkers. Ook kan meer rekening gehouden worden met de aard en zwaarte van een zaak, zodat zaken kunnen worden toegewezen aan de meest passende combinatie van rechters en ondersteuners. Als hier geen rekening mee wordt gehouden, kan dit bijdragen aan ervaren werkdruk.

Als de productie achterblijft bij de afspraak van het gerecht of team, dan wordt dit vaak opgelost door er een tandje bij te zetten. Het tempo wordt dan opgevoerd. Concreet betekent dit dat medewerkers meer zaken moeten afhandelen zonder dat daar extra tijd of ondersteuning tegenover staat. In gerecht D leidde dit bij kanton tot het vergroten van het aantal zaken van 75 naar 90 per zitting. In gerecht G was zelfs sprake van een verdubbeling van 60 naar 120 zaken op een zitting, al werd daar de zittingsduur wel verlengd. Bij handel, straf en familie komt hetzelfde patroon naar voren:

*'Door de financiering[ssystematiek] moet ik zes zittingen doen. Daarvan zit ik er veel voor. Daardoor werk ik twee keer per maand drie dagdelen in het weekend.'*  
(rechter straf, gerecht A)

*'Ineens had ik direct na mijn vakantie twee zittingen; ik heb ze wel gedaan, maar daarvoor ben ik in mijn vakantie teruggekomen. Ik kan wel piepen maar dan wordt een ander belast.'* (juridisch ondersteuner straf, gerecht F)

Als de achterstand in productie te ver oploopt dan krijgen rechters en in mindere mate juridisch ondersteuners ook meer zittingen ingepland dan zij volgens hun norm zouden moeten doen. Dat geeft mensen het gevoel opgejaagd te worden. Of zoals de rechter uit gerecht G het verwoordt:

*'Alles gaat in hapklare brokken de machine in. Ik hoor twee zittingen per week te hebben, dan kun je het aan. Afgelopen tijd waren het er vier.'* (rechter handel, gerecht G)

Er wordt niet altijd rekening gehouden met belastbaarheid van medewerkers, noch met zaakzwaarte. Het kan daardoor gebeuren dat een rechter of juridisch medewerker meerdere zware zaken tegelijk heeft. De mate waarin respondenten dit als een probleem ervaren verschilt. Er zijn respondenten die de problematiek wel mee vinden vallen. Zij geven aan dat de werklast zichzelf uitmiddelt, al laat dit onverlet dat wel sprake is van pieken en dalen waar men geen controle over heeft. Over het algemeen wordt het als eerlijk ervaren dat iedereen evenveel krijgt.

In de teams waar de roostering enigszins rekening houdt met de omstandigheden en competenties van de individuele medewerker ervaren mensen minder werkdruk door het rooster. Een conceptrooster waar men op kan bijsturen als dat moet, wordt al erg gewaardeerd. Overigens is de ruimte van de coördinator om maatwerk te bieden uiteindelijk ook beperkt. Het werk moet gedaan worden:

*'In mijn team zit nu een goede coördinator die veel meer kijkt naar wat er nu speelt en wat iedereen aan kan. Als het druk is zal ze toch blijven duwen. Je komt toch uit bij mensen die sneller 'ja' zeggen. Het werkaanbod is dus leidend.'* (juridisch ondersteuner, gerecht G)

De organisatie is steeds meer gericht op het optimaliseren van de inzet van mensen en middelen. Als er een zaak uitvalt op een zitting dan wordt dit gat zo snel mogelijk weer gevuld met een andere zaak. Dat is goed voor de planning maar dat betekent ook dat er minder regelruimte is:

*'Je plant mensen voor honderd procent vol. Alle gaten worden gevuld. Dat is echt toegenomen in afgelopen jaren. Vroeger plande je ook honderd procent, maar gaten werden niet gevuld, dan kon je daarin je achterstanden wegwerken.'* (administratief medewerker, gerecht A)

In sommige teams wordt nog regelmatig een zittingsvrije week ingeroosterd zodat mensen hun achterstanden kunnen wegwerken. Verschillende respondenten geven aan dat het soms mogelijk is om je, in overleg, kort te laten uitroosteren. In andere gerechten bleek dit juist in de regel niet mogelijk omdat anders de productienormen niet gehaald zouden worden.

Een goed gepland rooster kan zorgen voor minder werkdruk. Mensen weten waar ze aan toe zijn en kunnen binnen de ruimte van het rooster hun eigen werk plannen. Als een rooster niet volledig gevuld kan worden dan betekent dat nog veel afstemming achteraf:

*'Het rooster staat nu nog vol vraagtekens bij zittingen en dat veroorzaakt onrust. Je wordt doodgegooid met mailtjes: kun je inspringen?'* (rechter straf, gerecht F)

Het werk van de roosteraar zelf is in de afgelopen jaren ook veranderd. Het aantal variabelen dat invloed heeft op de planning is aanzienlijk toegenomen nu de teams gegroeid zijn. Het zicht dat de roosteraar heeft op de medewerkers is afgenomen als gevolg van de schaalvergroting. Toch vormt dit geen obstakel om de planning op orde te krijgen.

Vaak komt dit door een afweging tussen het terugbrengen van de variabelen in een conceptplanning door minder vooraf rekening te houden met ieders wensen en op een standaardwijze te plannen. Ook het vergroten van het inzicht in de agenda van collega's en het bieden van de mogelijkheid om op een conceptrooster te reageren draagt bij aan het op orde krijgen van het rooster.

Respondenten beschouwen de professionele standaarden als een goed begin van afspraken over een aanvaardbare werklust. In een aantal voorbereidende gesprekken hebben bestuurders aangekaart dat de normen die nu in de professionele standaard voor straf zijn opgenomen niet gefinancierd kunnen worden vanuit het huidige budget voor de strafsector. Desondanks hebben verschillende gerechten al stappen ondernomen om hun roostering aan deze afspraken aan te passen. Respondenten geven aan dat zij hierin een, weliswaar lichte, verlichting van de werklust ervaren.

### 5.3 Mensen

De pijler 'mensen' uit het model voor integraal organisatieontwerp heeft betrekking op de competenties, motieven en ambities van

medewerkers. Het gaat enerzijds om de vraag of medewerkers over de juiste competenties beschikken voor het werk dat zij moeten doen, anderzijds om de vraag of medewerkers zich in hun werk voldoende uitgedaagd voelen en voldoende ruimte vinden om zich te ontplooien en te leren.

#### Competenties

De juiste man of vrouw op de juiste plek is een randvoorwaarde voor een effectieve organisatie. Dit blijkt binnen de rechtspraak niet overal en altijd het geval. Uit de werksessies blijkt dat dit op twee manieren problematisch is en bijdraagt aan werkdruk.

Ten eerste speelt de inzet van tijdelijke krachten en flexibele capaciteit een rol. Als gevolg van bezuinigingen en vooruitlopend op het vervallen van arbeidsplaatsen als gevolg van KEI worden vacante posities niet altijd opgevuld. Dit speelt met name bij de administratieve ondersteuning een rol. Als posities wel worden ingevuld, betreft het regelmatig medewerkers die een tijdelijke aanstelling krijgen. Over hun inzet hebben de respondenten niets dan lof: de tijdelijke krachten laten zich over het algemeen van hun beste kant zien, juist vanwege het tijdelijke karakter van hun aanstelling. Voor de teams betekent dit echter wel dat er gewerkt wordt met minder ervaren medewerkers. Het kost tijd voordat een nieuwe medewerker voldoende wegwijs is en zelfstandig kan werken. Dit aspect speelt zowel bij de administratieve als de juridische ondersteuning. Daar komt nog bij dat het

inwerken van nieuwe krachten ook tijd vergt van de vaste krachten in het team.

Onder rechters en raadsheren speelt vooral de inzet van rechter-plaatsvervangers een rol. Als bij een MK te veel geleund wordt op deze flexibele invulling van de personeelsbehoefte, komt een onevenredig deel van het werk neer op de schouders van de MK-voorzitter. 'Toga-vulling' zoals het in meerdere werksessies is genoemd, biedt dan wel een oplossing voor roostervragen, maar draagt niet bij aan het beheersen van werkdruk.

Ten tweede speelt een rol dat er medewerkers zijn die onvoldoende in staat zijn de gevraagde kwaliteit in het werk te leveren. Respondenten in de werksessies spreken in dit verband over 'zwakke broeders', doelend op medewerkers die wel inzet leveren, maar het vereiste kwaliteitsniveau niet halen. Een rechter benadrukt dat het om een structureel vraagstuk gaat:

*'Er zijn mensen die niet goed functioneren in het werk dat ze moeten doen. Dat geeft werkdruk voor iedereen. Maar ze blijven dat werk doen. Als dat niet bespreekbaar wordt gemaakt, of als mensen er niet in worden begeleid, dan houdt dat systeem zich in stand. Als mensen onder een bepaald niveau functioneren, gaat de werkdruk voor iedereen omhoog.'* (rechter handel, gerecht B)

Eén respondent refereert aan een secretaris die 76 uur voorwerk had gedaan, maar naar het oordeel van de rechter niet op de juiste

wijze. De rechter gooide het werk weg en begon opnieuw. Dit herstelwerk leidt onvermijdelijk tot extra belasting van andere medewerkers. Ook leidt het tot calculerend gedrag in de organisatie. Een juridisch medewerker uit gerecht B weet dat er rechters zijn die niet met bepaalde secretarissen willen werken:

*'Dat is voor de rechter niet fijn, voor de secretaris niet en voor de planner niet.'*

Respondenten geven daarnaast aan dat sommige medewerkers wel de gewenste kwaliteit leveren, maar een beperkte betrokkenheid tonen bij het werk. In twee werksessies kwam expliciet naar voren dat er medewerkers zijn die er 'de kantjes van aflopen', zonder dat daar duidelijk op wordt bijgestuurd. Effect is dat de andere medewerkers niet alleen meer op hun bord krijgen, maar zich ook 'gefrustreerd' voelen, zoals één respondent het formuleert. Dit leidt tot de vraag hoe het HRM-beleid – zoals nu uitgevoerd – inspeelt op de geconstateerde druk op kwaliteit en competenties. Respondenten zijn van mening dat het HRM-beleid onvoldoende inspeelt op de problematiek van de 'zwakke broeders'. De uitvoering van het HRM-beleid in verschillende gerechten wordt als vrijblijvend ervaren. Veelzeggend is de opmerking van een rechter uit gerecht F dat 'probleemgevallen als een hete aardappel door de organisatie worden doorgegeven'. Een andere rechter constateert:

*'Mensen die niet functioneren, daar wordt niet op gestuurd. Toen ik bij straf zat, zijn er een paar mensen wel aangepakt en vertrokken.'* (rechter familie, gerecht D)

Een staffunctionaris (gerecht E) geeft aan dat het lastig is om de teugels strakker aan te halen na jaren van gebrekkige dossiervorming en vrijblijvendheid, hoe wenselijk dit ook is:

*'Als iemand het niet trekt, ook door ziekte, maar we hebben het twintig jaar gedoogd, en de teamvoorzitter vindt het dan niet meer kunnen – dat is lastig. Die mensen voelen vaak ook wel dat zij degenen zijn die net te vaak ziek zijn, of net minder leveren dan de rest. Ik vind het wel een probleem, vooral als het escaleert.'* (staffunctionaris, gerecht E)

Een rechter uit gerecht B beschrijft een casus waaruit blijkt dat dossiervorming rond slecht functionerende medewerkers van leidinggevenden vergt dat ze stevig in hun schoenen staan. De medewerker weigerde een handtekening te zetten onder een negatieve beoordeling:

*'Ik krijg een formulier met een negatieve beoordeling van de betreffende medewerker niet terug met handtekening, want dat zou rechtspositioneel negatieve consequenties kunnen hebben, en dat kon ik die medewerker toch niet aandoen. Terwijl dat natuurlijk precies wél de bedoeling was.'* (rechter bestuur, gerecht B)

De geconstateerde problematiek hangt samen met het feit dat de aanspreekcultuur in verschillende gerechten nog maar beperkt ontwikkeld is. Overigens constateren respon-

denten in verschillende gerechten wel een kentering. Een administratief medewerker uit gerecht E constateert dat medewerkers meer worden aangesproken op werkhouding en gedrag. In de paragraaf over cultuur komt dit aspect uitgebreider aan bod.

### **Personeelszorg**

Strakker sturen op disfunctionele medewerkers is slechts één aspect van het HRM-beleid. De personeelszorg kan ook bijdragen aan het ondersteunen van medewerkers die overbelast dreigen te raken. In de praktijk ervaren respondenten maar beperkt steun van de organisatie als het gaat om het beteugelen van werkdruk en preventie van stressrisico's. Respondenten beschouwen werkdruk, als het er op aankomt, toch eerder als een verantwoordelijkheid van henzelf, dan van de organisatie als geheel. Een rechter uit gerecht G spreekt zich hierover als volgt uit:

*'Als ik het voor mezelf goed regel is het te behappen. Ik probeer de organisatie zo ver mogelijk van me te houden. Zorg goed voor jezelf, want de organisatie doet het niet.'* (rechter straf, gerecht G).

Ook medewerkers in andere gerechten ervaren 'personeelszorg' als een abstract gegeven. In gerecht A leidde de vraag hoe respondenten de personeelszorg in relatie tot preventie van werkstress ervaren tot een vervreemdende dialoog. De deelnemers aan de sessie konden zich geen goed beeld vormen van hoe preven-



tie van stressrisico's er vanuit personeelszorg uit zou kunnen zien. Ze leken er dan ook niet op te durven rekenen. Dit resultaat kwam ook in andere werksessies naar voren.

Personeelszorg krijgt voor respondenten nog het meest concreet invulling in het contact met direct leidinggevenden. Zij kunnen een te hoge belasting constateren en bespreekbaar maken. Dit aspect komt uitgebreider aan bod in de paragraaf over leiderschap.

## Ontplooingsmogelijkheden

Het Karasek-model en ook de sociotechniek benadrukken het belang van een werkinhoud die als zinvol wordt ervaren én die voldoende regelruimte biedt. In de werksessies zijn de ontplooiingsmogelijkheden voor medewerkers in de rechtspraak ook ter sprake gekomen. De verschillen per functiegroep zijn groot. Voor administratief medewerkers domineert de impact van de digitalisering als gevolg van KEI, waardoor administratieve functies zullen komen te vervallen. Juridisch ondersteuners ervaren beperktere doorstroommogelijkheden doordat meer functies op tijdelijke basis worden ingevuld. Voor rechters en raadsheren geldt dat professionele ontwikkeling op papier goed mogelijk is, maar dat de professionele verdieping soms het onderspit delft in de dagelijkse drukte.

## Roulatie

Het rouleren van medewerkers kan een manier zijn om werkdruk beheersbaar te maken.

Immers, vanuit het perspectief van een gerecht als één geheel is het een methode om pieken in het ene rechtsgebied op te vangen door inzet van medewerkers uit een rechtsgebied waar het rustiger is. Diverse gerechten blijken de mogelijkheden van roulatie in de verschillende functiegroepen te verkennen:

*'Wij zijn bezig te flexibiliseren door mensen elkaars taken over te laten nemen. We willen dat mensen uitwisselbaar worden.'*  
(rechter civiel, gerecht E)

Dat is overigens niet nieuw. Een rechter uit gerecht C memoreert dat rechters vroeger alleen werden aangenomen als zij 'direct inzetbaar waren in twee sectoren'. Diverse respondenten benadrukken echter dat roulatiebeleid grenzen kent. Het idee dat rechters generalisten moeten zijn, wordt uit kwaliteitsoverwegingen in twijfel getrokken:

*'In de advocatuur specialiseert men ook steeds meer. Het idee dat rechters altijd generalist moeten zijn is misschien niet juist. Dat is voor een advocaat ook fijn.'*  
(rechter belasting, gerecht C)

*'Ik denk dat ik een goede handelsrechter was. Dan vindt de organisatie het blijkbaar belangrijk dat je rouleert. Nu ben ik een middelmatige strafrechter.'* (rechter straf, gerecht F)

Daarnaast geven respondenten aan dat medewerkers tot op zekere hoogte op elkaar

ingespeeld moeten zijn en elkaars werkwijze en schrijfstijl moeten kennen. In één van de gerechtshoven is roulatie om die reden mislukt en weer afgeschaft. Een respondent uit dit gerecht taxeert dat het opnieuw invoeren van verplichte roulatie zal leiden tot een 'paleisrevolutie'.

## 5.4 Cultuur

De pijler cultuur uit het model voor integraal organisatieontwerp heeft betrekking op de collectieve opvattingen, gewoontes en patronen, maar bijvoorbeeld ook taboes in een organisatie. In deze paragraaf wordt verwezen naar stellingen met betrekking tot organisatiecultuur die aan respondenten zijn voorgelegd.

### Loyaliteit

Gevraagd naar de relatie tussen werkdruk en organisatiecultuur refereren veel respondenten allereerst aan de loyaliteit van medewerkers binnen de rechtspraak. In eerste instantie spreken respondenten over loyaliteit in positieve bewoordingen, als een deugd. Loyaliteit is een teken van betrokkenheid en de kwaliteit van de rechtspraak is mede te danken aan de loyale inzet van medewerkers. Vervolgens plaatsen respondenten ook de nodige kritische kanttekeningen. Er zijn gradaties in loyaliteit: veel klusjes komen aan op de mensen die er altijd zijn. Dat geldt in het bijzonder voor de 'extra' activiteiten, zoals deelname aan projecten. Diverse respondenten merken

ook op dat loyaliteit ten koste gaat van de eigen tijd van medewerkers:

*'Voor het gerecht kunnen we het wel opvangen, de werkdruk. De loyaliteit is heel groot. Ik zelf heb er wel echt last van. We moesten vorig jaar met minder mensen werken én ik heb de functie van teamleider moeten waarnemen. Ik had er geen tijd voor, dus ik heb een jaar lang 's avonds gewerkt.'* (rechter civiel, gerecht E)

Loyaliteit bestaat niet alleen naar de organisatie als geheel, maar ook naar het eigen team. Een rechter uit gerecht D krijgt vrijstelling vanwege een coördinerende taak. Maar deze rechter voelt zich bezwaard om hier ook daadwerkelijk gebruik van te maken, in de wetenschap dat de andere collega's binnen het team dan harder moeten werken.

### Sociale druk

Hoewel loyaliteit enerzijds een uiting is van oprechte betrokkenheid, kan deze ook beschouwd worden als de resultante van een organisatiecultuur waar ook sprake is van een zekere sociale druk. Respondenten onderschrijven in grote meerderheid de stelling dat er binnen de rechtspraak een hoge mate van sociale druk is om goed werk te leveren en het werk op tijd af te ronden. Enkele respondenten relativeren de sociale druk echter:

*'Bij ons circuleren lijsten met welke zaken er over de termijn lopen, met naam en*

*toenaam. Maar dat betekent niet automatisch dat dit als sociale druk ervaren wordt.’ (administratief medewerker, gerecht B)*

*‘Er is wel sociale druk. Iedereen weet wat de ander doet. Er wordt alleen niet individueel gekeken naar je productie, alleen per afdeling of rechtsgebied. We zijn een hele vriendelijke organisatie die de zwakere mensen helpt. [...] Er is wel sociale druk om geen flater te slaan.’ (rechter, gerecht F)*

## Feedback en aanspreekcultuur

De aanspreekcultuur binnen de onderzochte gerechten is niet optimaal ontwikkeld. Deelnemers aan de zeven werksessies beoordelen de feedbackcultuur gemiddeld als onvoldoende. Een teamvoorzitter familie uit gerecht B legt uit dat de neiging bestaat om werk dat kwalitatief onder de maat is over te doen en de collega daar niet op aan te spreken:

*‘Wat wij niet gewend zijn is dit op een andere manier op te lossen dan het door te scheuren en opnieuw te beginnen. Feedback geven en bij een leidinggevende terugleggen gebeurt niet. We investeren niet in het weten hoe we elkaar zien.’ (rechter familie, gerecht B)*

Als medewerkers elkaar wel aanspreken op hun gedrag en op de uitvoering van het werk,

leidt dit ook niet als vanzelf tot wederzijds begrip. Men heeft niet altijd goed zicht op de inhoud van elkaars werk en de afwegingen en dilemma's die zich daarbij voordoen. Medewerkers blijken zich niet altijd bewust van het perspectief van de ander. Tussen administratieve ondersteuning en rechters bestaat op sommige gerechten grote afstand. Er is wederzijds onbegrip over de situatie van de ander. Rechters zien niet altijd hoe druk het is op de administratieve ondersteuning. Als rechters of juridisch medewerkers onder hoge druk werken dan kunnen zij soms in hun communicatie erg direct zijn naar de administratieve ondersteuning.

## 5.5 Leiderschap

Het model voor integraal organisatieontwerp omvat naast de vier pijlers mensen, cultuur, structuur en systemen ook leiderschap dat als fundament voor de pijlers dient. Hiermee wordt bedoeld dat het leiderschap in de organisatie doorwerkt in en van belang is voor elk van de vier pijlers. Een belangrijke rol voor het leiderschap is het gelijktijdig ontwerpen van structuur en systemen enerzijds en het bijdragen aan het ontwikkelen van de mensen en de cultuur in de organisatie anderzijds.

### Toekomstvisie

Tijdens de werksessies is het onderwerp leiderschap verkend. Hiertoe is aan respondenten onder meer de vraag voorgelegd in hoeverre zij van mening zijn dat er in hun gerecht

sprake is van een duidelijk visie op de toekomst. Respondenten oordelen hierover opvallend kritisch.

Respondenten uit alle functiegroepen ervaren de toekomst binnen de rechterlijke organisatie als onzeker. Deze onzekerheid over de toekomst speelt in het bijzonder bij administratief medewerkers die als gevolg van digitalisering van werkprocessen (KEI) hun baan mogelijk zien vervallen. Dat er functies komen te vervallen is breed bekend, maar wat hiervan de persoonlijke consequenties zijn voor iedere afzonderlijke administratief ondersteuner is nog niet overal duidelijk. Voor juridisch medewerkers vloeit een gevoel van onzekerheid vooral voort uit het feit dat een aantal gerechten zeer terughoudend is met het aanbieden van vaste contracten. Medewerkers met een tijdelijke contract voelen extra druk om zich te bewijzen, in de hoop daarmee in aanmerking te komen voor een vaste aanstelling. Rechters ervaren onzekerheid als gevolg van veranderingen die ingrijpen op de wijze waarop zij gewend zijn hun werk te doen. Voorbeelden zijn de impact van digitalisering (werken volgens vaste structuren waardoor regelruimte wordt ingeperkt) of fusie van gerechten en locaties (impact op woon-werkverkeer, samenvoegen teams).

### **Inhoudelijk leiderschap**

Van de rechtspraakbrede ontwikkelingen wordt de ontwikkeling van professionele standaarden als een positieve ontwikkeling omarmd, mede doordat de medewerkers hier

zelf eigenaarschap van hebben kunnen nemen. Geconstateerd wordt dat de LOV's<sup>2</sup> de leiding hebben genomen in de totstandkoming van de professionele standaarden en het verkennen van mogelijkheden om landelijk op een zelfde manier te werken. Een voorbeeld hiervan is het ontwikkelen van bouwstenen voor vonnissen. Bij de ontwikkeling van professionele standaarden valt op dat de LOV's zich niet alleen uitspreken over de inhoud, maar ook over het werkproces. Een voorbeeld hiervan is de norm voor het aantal zittingen per week (professionele standaard straf).

### **De rol van het management**

Het management in de rechtspraak kan een belangrijke rol vervullen in het beheersbaar maken van werkdruk door medewerkers niet zwaarder te belasten dan realistisch is. In de praktijk bevinden middenmanagers zich in een spagaat. Dit geldt met name voor de teamleiders. Zij ervaren een sterke druk vanuit het bestuur om te voldoen aan de productie-eisen en tegelijkertijd oog te hebben voor de belastbaarheid van hun eigen teamgenoten. Teamleiders ervaren eigenlijk niet de ruimte om 'nee' te zeggen tegen de opgelegde productie, ook als deze de belastbaarheid van het team te boven gaat:

*'Iedere afdelingsvoorzitter heeft een eigen beweegruimte op het gebied van budget. De teamvoorzitters hebben het echt zwaar. Het is niet een gewilde plek. Er zijn weinig middelen om je taken uit te*

2. LOV staat voor Landelijk Overleg Vakinhoud.

*voeren, je doet je managerial taken erbij. Je zou het middenmanagement moeten versterken, daar is de koek wel op.’ (staf-functionaris, gerecht E)*

*‘Het bestuur zou het management meer ruimte moeten geven. Dus zelf echt als hitteschild werken. Dat moet opgelost worden door PRO<sup>3</sup> en door de Raad voor de rechtspraak. Die omslag moet men nu durven doorzetten. Durf een probleem te laten ontstaan.’ (rechter civiel, gerecht A)*

Respondenten noemen voorbeelden van hoe het middenmanagement tracht in te spelen op de druk binnen de teams. Een teamleider (gerecht E) legt uit zelf zaken over te nemen als teamgenoten om dreigen te vallen, zich goed realiserend dat dat geen structurele oplossing is. ‘Maar je moet toch wat’. Deze teamleider verhaalt vervolgens over een collega-teamleider ‘die op maandag bang was om de mail te openen, om te kijken of er zieken waren, omdat die niet wist hoe de gaten dicht te lopen’.

Respondenten hechten aan oprechte betrokkenheid van het management. Een voorbeeld van hoe het niet moet, is een ronde van een gerechtsbestuur over de werkvloer met een fotograaf in het kielzog. Respondenten beschouwen dit als ‘buitenkant’ en ‘voor de show’. Een staffunctionaris merkt op dat er in zijn gerecht wel meer aandacht zou mogen zijn voor ‘het collectieve’:

*‘Het begint met aandacht te schenken. Leidinggevendens hebben daar een rol in. Het maakt uit wie het doet en wat je dan doet. Dat je het voor het geheel doet. Tegenwicht bieden aan het individualisme. Ik mis een beetje het collectieve.’ (staf-functionaris, gerecht G)*

Een rechter kanton uit gerecht G constateert dat het management ‘in het algemeen wel wat meer oog mag hebben voor het moreel van de troepen’. In het eigen team van deze respondenten ‘wordt gelukkig veel gelachen’ wat een indicator is dat het met het moreel wel goed zit.

3. PRO staat voor het overleg van de Raad voor de rechtspraak en de presidenten.

# Conclusies

Dit hoofdstuk biedt een samenvattend overzicht van de conclusies ten aanzien van de vraag welke factoren de werkdruk binnen de rechtspraak kunnen verklaren. Werkdruk is in dit onderzoek omschreven als de druk die wordt ervaren wanneer de werklast groter is dan het vermogen hiermee om te gaan. Vertrekpunt voor het onderzoek is het gegeven dat medewerkers binnen de rechtspraak werkdruk ervaren. De mate waarin werkdruk als problematisch wordt gezien, verschilt tussen gerechten, rechtsgebieden, teams en verschillende functies. De ervaren werkdruk verschilt ook per individuele medewerker: de ene medewerker ervaart eerder en vaker werkdruk dan de andere. Dit neemt niet weg dat werkdruk als fenomeen zeer serieus genomen moet worden. Een structureel (te) hoge werkdruk hangt samen met gezondheidsklachten van medewerkers, onder meer door een verhoogd stressniveau. Het leidt tot verlies aan werkplezier, afnemende betrokkenheid bij de organisatie en het brengt risico's voor de kwaliteit van het werk met zich mee. Het onderzoek is erop gericht een dieper inzicht te verwerven in de factoren die bijdragen aan

werkdruk, om vanuit dat begrip te kunnen werken aan oplossingen.

## 6.1 Werklast, taakeisen en regelruimte

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een theoretisch kader dat onder meer terugrijpt op het Job Demand/Job Control-model van Karasek. Dit model laat zien hoe taakeisen, zoals de hoeveelheid en complexiteit van het werk, in samenhang met de regelruimte van medewerkers, gezien moeten worden. Regelruimte (ook wel regelvermogen of regelcapaciteit genoemd) betreft de mogelijkheid die medewerkers hebben om zelf te sturen op de uitvoering van het werk. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de vraag hoe en wanneer zij het werk doen. Als medewerkers voldoende regelruimte ervaren, kunnen zij werk aan dat hoge taakeisen kent. Schiet de regelruimte tekort, dan slaat uitdagend werk om in belastend werk, met werkdruk als onvermijdelijk gevolg.

## Kwaliteitseisen

Binnen de rechtspraak worden hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van het werk. De mentale belasting van het werk in de rechtspraak is groot vanwege de verantwoordelijkheid die het rechtspreken met zich meebrengt. Er is sprake van werk met hoge inhoudelijke taakeisen. Rechters en juridisch ondersteuners ervaren een noodzaak om werk van een constant hoge kwaliteit te leveren. De regelruimte is waar het de kwaliteit van het werk betreft dan ook beperkt. Kortere vonnissen schrijven of zaken minder uitgebreid voorbereiden kan tijd besparen, maar het zijn maatregelen die de respondenten overwegend als ongewenst beschouwen.

## Werklast

Een grote meerderheid van de respondenten ervaart druk op de kwaliteit van het werk als gevolg van een hoge werklast (aantal zaken). Deze productiedruk perkt de ruimte in om zaken die aandacht te geven die rechters en juridisch ondersteuners eigenlijk noodzakelijk achten. In het kader van dit onderzoek is bij zeven gerechten veldwerk verricht. Hieruit blijkt dat gerechten over het algemeen – zij het soms met kunst en vliegwerk – het werk aan bod af weten te handelen. De beschikbare capaciteit is echter goeddeels volgepland, er is weinig tot geen ruimte om extra zaken of taken op te pakken. De ruimte om uitval of ziekte op te vangen is beperkt. Ziek worden betekent dat het werk op een later

moment alsnog afgehandeld moet worden. Het volplannen van rechters leidt er ook toe dat van geboden vrijstellingen voor indirecte activiteiten, zoals inzet bij opleidingen of voor landelijke commissies, maar mondjesmaat gebruik wordt gemaakt.

## Directe werkzaamheden

Bij werklast gaat het zowel om de directe werklast (aantallen zaken of zittingen) als om indirecte werkzaamheden, zoals de inzet voor projecten, overleggen en andere nevenactiviteiten. Uit het onderzoek blijkt dat rechters relatief weinig regelruimte ervaren om zelf te sturen op hun directe werklast: de hoeveelheid zaken en zittingen. Binnen teams wordt de werklast in de regel evenredig verdeeld. Rechters en juridisch ondersteuners met een specifieke expertise hebben vaak een afwijkend takenpakket waardoor zij significant meer (of minder) werk te doen hebben. Bij de toewijzing van zaken wordt, afgezien van enkele expertisegebieden, weinig rekening gehouden met de belastbaarheid van rechters. Juridisch en administratief ondersteuners kunnen hiervoor in de regel wel bij hun leidinggevende of coördinator aankloppen.

## Indirecte werkzaamheden

De hoeveelheid neventaken blijkt een belangrijke factor die verschillen in werklast en werkdruk binnen teams verklaart. Er zijn rechters die neventaken stapelen, maar ook rechters die de indirecte werkzaamheden tot het

hoognodige beperken en hoofdzakelijk alleen zaken afhandelen. In het onderzoek kwam regelmatig de constatering naar voren dat het 'altijd dezelfde' zijn die hun vinger opsteken voor nevenactiviteiten. Dit is ook onder juridisch ondersteuners te zien.

### **Doorlooptijden en roostering**

Het onderzoek wijst uit dat de werkdruk vooral samenhangt met de strakke doorlooptijden en de weinig flexibele roosters. Dit speelt vooral in die rechtsgebieden die vanwege wettelijke termijnen vaste doorlooptijden kennen, zoals straf. Daar bestaat maar weinig regelruimte. Iets langer over het werk doen, schuiven met taken en zaken bij piekbelasting en zelf prioriteiten stellen is door de strakke roosterdruk veelal niet of heel beperkt mogelijk.

Bij meervoudige kamers wordt de regelruimte verder beperkt door de afhankelijkheden met collega's in het proces. Omdat roosters in de regel voor de volle honderd procent worden volgepland is er weinig speelruimte om flexibel met pieken in het werkaanbod om te gaan. Doordat de rechtspraak in toenemende mate stuurt op korte doorlooptijden wordt de regelruimte van de rechters en juridische medewerkers ook in andere rechtsgebieden dan straf in toenemende mate ingeperkt.

### **Regelruimte als sleutelvariabele**

Uit het onderzoek blijkt dat de werkdruk begrepen kan worden als het resultaat van een

omvangrijke werkdruk in combinatie met als krap ervaren regelruimte. Het volledig volplannen van medewerkers leidt per definitie tot een roostering met weinig flexibiliteit. Bij extra instroom van zaken of uitval van medewerkers hebben teamleiders de ondankbare taak zaken alsnog weg te zetten bij medewerkers die toch al een hoge werkdruk ervaren. Het is met name deze ad-hocdructe die respondenten als belastend ervaren. Respondenten geven aan behoefte te hebben aan zowel meer flexibiliteit in de roostering zodat zij zelf meer kunnen sturen op de pieken in het werk, als op roosterrust om onverwachte extra taken en zaken zo veel mogelijk weg te nemen. Naast productie- en roosterdruk worden ontwikkelingen die leiden tot standaardisatie en uniformering als factoren genoemd die de regelruimte inperken. Een voorbeeld is bedrijfskundige rationalisering als gevolg van KEI. Met de ontwikkeling van professionele standaarden vindt ook uniformering plaats. Het gaat hierbij om een door professionals gedefinieerd minimum. De opgave is om bij de verdere uitwerking van deze standaarden de regelruimte van professionals als toetspunt te betrekken.

De werkdruk binnen de rechtspraak hangt ook samen met de veelheid aan indirecte werkzaamheden. Dit betreft zowel indirecte tijd die direct samenhangt met het dagelijks werk, zoals overleg, maar ook inzet voor projecten (bijvoorbeeld rond KEI) of vakinhoudelijke verplichtingen zoals bijdragen in vakcommissies of rond opleidingen. Het onderzoek wijst uit dat de regelruimte van medewerkers bin-



nen de rechtspraak voor wat de indirecte werkzaamheden betreft groter is dan bij de directe werkzaamheden. Deze regelruimte is echter niet het gevolg van bewust beleid, maar eerder het resultaat van de ruimte die medewerkers kunnen nemen om zich wat afzijdig te houden van de organisatie. Alhoewel deze groep medewerkers weinig druk als gevolg van indirecte werkzaamheden zal ervaren, kan hun betrokkenheid bij de organisatie als laag worden gekwalificeerd. Daar staat tegenover dat er ook medewerkers zijn die extra werkzaamheden stapelen en daarmee zichzelf, zeker in vergelijking met collega's, zwaarder belasten.

## 6.2 Werkdruk in sociotechnisch perspectief

De vraag naar factoren die werkdruk verklaren is, naast het genoemde Karaksek-model, ook belicht vanuit sociotechnisch perspectief. De sociotechniek is een bedrijfskundige stroming die gericht is op het gelijktijdig optimaliseren van de structuren en systemen én van de mensen en de cultuur in een organisatie, zodanig dat dit leidt tot een hoge kwaliteit van de arbeid, arbeidsrelaties en arbeidsorganisatie. Ook binnen de sociotechniek wordt regelruimte als een sleutelvariabele beschouwd om werkdruk beheersbaar te maken en te houden. Vanuit sociotechnisch perspectief kunnen de bevindingen uit het onderzoek geordend worden langs de pijlers structuren, systemen, mensen en cultuur.

### Structuren

Met het begrip structuren wordt onder meer bedoeld op de inrichting van de werkprocessen. In de werkprocessen verschillen rechtsgebieden sterker van elkaar dan dat gerechten van elkaar verschillen. Uit het onderzoek blijkt dat de aard en het ritme van het werk een deel van de structurele verschillen in werkdruk tussen rechtsgebieden verklaren. In de vorige paragraaf is al beschreven hoe (wettelijke) termijnen tot vaste doorlooptijden leiden, die de regelruimte van medewerkers inperken. Dit speelt met name bij straf en familie. Overigens ervaart een deel van de medewerkers het werken in een gestructureerd proces met dwingende termijnen juist als heel plezierig. In het voorgaande kwam ook de (in)flexibiliteit van roosters naar voren als factor die de regelruimte inperkt. Door de schaalvergroting en rationalisatie gebeurt het roosteren steeds vaker door iemand die steeds verder verwijderd is van de medewerkers die hij of zij inroostert. Hierdoor ervaren medewerkers minder ruimte om invloed uit te oefenen op hun eigen werk.

Een ander aspect dat de organisatiestructuur raakt, is de afhankelijkheid van andere partijen. In de strafsector is deze afhankelijkheid groot vanwege de aanlevering van zaken door het Openbaar Ministerie. Alhoewel met de ontwikkeling van een 'verkeerstoren' getracht wordt de voorspelbaarheid van de gehele zaakstroom te sturen, wordt dit op de werkvloer nog niet ervaren als een werkwijze die

leidt tot een grotere regelruimte voor de betrokken medewerkers.

### **Systemen**

Met het begrip systemen wordt bedoeld op alle regelsystemen in de organisatie. Dit zijn bijvoorbeeld de informatiesystemen, maar bijvoorbeeld ook de planning- en controlcyclus en de bekostigingssystematiek. Voor wat betreft de informatiesystemen komt uit het onderzoek de zorg naar voren dat bij digitalisering van werkprocessen de regelruimte van medewerkers afneemt. Daarnaast ervaren medewerkers de overgang naar het werken met digitale dossiers als een grote verandering in hun dagelijks werk. Zo geven rechters aan te vrezen minder makkelijk hun weg te kunnen vinden in een digitaal dossier dan in een papieren versie. Geconcludeerd wordt dat de majeure digitaliseringsopgave waar de rechtspraak zich voor gesteld ziet grote impact zal hebben op het dagelijks werk van de medewerkers. Deze ontwikkeling lijkt eerder ten koste te gaan van regelruimte, dan dat zij deze vergroot en faciliteert.

Voor de bekostiging geldt dat de Lamicie-systematiek door medewerkers én leidinggevendenden beschouwd wordt als een belangrijke aanjager van de werkdruk. De productfinanciering maakt dat gerechtsbesturen gespitst zijn op het behalen van hun productieafspraken. Deze afspraken zijn vertaald in aantallen zaken per medewerker, een benadering die doorwerkt in roostering en zaaktoewijzing. Leidinggevendenden op de verschillende niveaus

ervaren de productietaakstelling als een hard gegeven en zien geen andere mogelijkheid dan deze een-op-een door te geven naar lagere niveaus in de organisatie. Terwijl de Lamicie-systematiek bedoeld is als financieel sturingsinstrument op het niveau van teams, afdelingen en gerechten, werkt de sturing in de praktijk door tot in de zittingszaal. Uit het onderzoek blijkt dat gemiddelde behandeltijden voor een zaak op zitting in de praktijk als harde norm worden ervaren en dat medewerkers de ruimte om hiervan af te wijken, vinden ontbreken. Het komt ook voor dat rechters juist wel de tijd nemen, met als gevolg dat zaken in de knel raken, met frictie als gevolg.

### **Mensen**

Het niet vullen van vacatures op de administratie en de inzet van tijdelijke krachten in zowel de administratie als de juridische ondersteuning draagt bij aan de ervaren werkdruk. Dit raakt de vaste administratief medewerkers die met minder mensen meer werk moeten doen en continu nieuwe medewerkers moeten begeleiden. Het raakt ook rechters en juridische ondersteuners die telkens moeten kunnen inspelen op de samenwerking met een nieuwe collega, waardoor het werk minder vanzelfsprekend verloopt. Daar komt bij dat juridisch ondersteuners weinig ontwikkelperspectief zien. Onder rechters geldt dat het werken met rechter-plaatsvervangers leidt tot een door voorzitters ervaren hogere werkdruk: zij voelen zich extra verantwoordelijk de zaak afdoende te hebben voorbereid. De term

‘togavulling’ wordt wel gebruikt om aan te geven dat op rechter-plaatsvervangers maar in beperkte mate geleund kan worden als het gaat om het beperken van werkdruk.

Een ander aspect betreft de invulling van de personeelszorg. Uit het veldwerk blijkt dat hier verbetering mogelijk is. Enerzijds betreft het de wijze waarop medewerkers die suboptimaal functioneren op hun prestaties aangesproken worden en ondersteund worden hierin verbetering te brengen. Consequentie van het handhaven van ‘zwakke broeders’ is dat de belasting van de overige medewerkers binnen een team relatief toeneemt. Personeelszorg kan daarnaast ook bijdragen aan het beperken van werkdruk door actief in te grijpen als medewerkers overbelast dreigen te raken of door in te zetten op een cultuur die werkdruk als een gezamenlijke opgave van het team definieert in plaats van als verantwoordelijkheid van individuele medewerkers.

Uit het veldwerk is gebleken dat binnen de rechtspraak nog maar zeer beperkt op een systematische wijze invulling aan deze vorm van personeelszorg wordt gegeven. Medewerkers kunnen zich desgevraagd nauwelijks een beeld vormen van wat de organisatie hun te bieden heeft als het aankomt op het beperken van werkdruk. Medewerkers, en dan met name rechters, hebben niet het gevoel dat de organisatie voor hen zorgt als overbelasting dreigt, maar dat zij het met elkaar moeten zien te regelen.

De positie van het management binnen de rechtspraak behoeft expliciet vermelding. Ook voor leidinggevendenden geldt dat zij een hoge

belasting kennen. Enerzijds vanwege de productiedruk en de opgave de werklust binnen de organisatie afgehandeld te krijgen. Anderzijds vanwege de vele projecten en ontwikkelingen die binnen de organisatie spelen. Daarnaast hebben veel leidinggevendenden ook nog zelf een verantwoordelijkheid voor de afhandeling van zaken. Leidinggevendenden benutten vrijstellingen voor managementtaken lang niet altijd, in de wetenschap dat daarmee andere collega’s zwaarder worden belast. Dit resulteert in een middenmanagement dat eerder reactief dan proactief stuurt op de belasting van het team. De ruimte om afstand te nemen van de waan van de dag is beperkt. Leidinggevendenden worden veeleer gedreven door de omstandigheden, dan dat zij die zelf actief vorm en inhoud kunnen geven, terwijl het werken aan een vitale organisatie dit wel veronderstelt.

## Cultuur

Voor wat de organisatiecultuur betreft blijkt de loyaliteit van medewerkers aan de organisatie en aan elkaar een factor die werkdruk in de hand werkt. Dat geldt in het bijzonder in combinatie met de hoge kwaliteitseisen die medewerkers zichzelf stellen en de als hoog ervaren sociale druk om ‘goed’ werk te leveren.

Rechtspraakbreed wordt melding gemaakt van een gebrekkig ontwikkelde aanspreekcultuur. Medewerkers spreken collega’s die in hun ogen minder goed functioneren niet aan. Dit komt zowel door de ‘fluwelenhandschoencultuur’, als door een gebrek aan sturing van

boven op de kwaliteit van het functioneren. Deze cultuur van non-interventie werkt in de hand dat medewerkers zich weinig gesteund weten door de organisatie. Dit verklaart dat respondenten in het onderzoek aangeven werkdruk in essentie als een verantwoordelijkheid van iedere individuele medewerker te beschouwen.

Het middenmanagement is in de meeste gerechten niet of maar beperkt in staat om als hitteschild te fungeren tegen de productiedruk, bijvoorbeeld door een signaal 'naar boven' af te geven dat de werklust te hoog is of door simpelweg een grens te trekken. Veeleer gebeurt het omgekeerde: bij extra instroom, bij uitval of bij capaciteitsproblemen wordt in de regel een beroep gedaan op de loyaliteit van medewerkers. Dit patroon voltrekt zich van hoog tot laag binnen de gerechten. Dat 'nee zeggen' geen optie is, lijkt de impliciete norm.

Als leidinggevend en oog hebben voor de 'moraal van de troepen' werkt dit positief in het verlagen van de werkdruk. Keerzijde is dat deze leidinggevend zichzelf dikwijls extra belasten. Enerzijds om voorbeeldgedrag te tonen, anderzijds omdat zij zich als eerstaangesproken verantwoordelijk voelen gaten dicht te lopen. De positie van teamleider blijkt in het onderzoek dan ook weinig begerenswaardig. Zeker op dit niveau geldt dat het leidinggeven nadrukkelijk plaatsvindt naast het gewone werk.

## **Ontwikkeling van mensen en cultuur blijft achter**

De sociotechnische theorie voor integraal organisatieontwerp stelt dat het ontwerp van structuren en systemen en de ontwikkeling van mensen en organisatiecultuur hand in hand moet gaan. Anders loopt de organisatieontwikkeling als geheel vroeg of laat spaak. Op basis van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat de ontwikkeling van mensen en van de organisatiecultuur binnen de rechtspraak geen gelijke pas houdt met de voortvarendheid waarmee aanpassingen in structuren en systemen worden doorgevoerd en de omslag van een organisatie van professionals naar een professionele organisatie. Dit onderzoek laat ook zien dat medewerkers van de rechtspraak de noodzaak van deze overgang niet categorisch afwijzen. Zij onderschrijven de noodzaak om de rechtspraak te richten op de eisen die de huidige maatschappij daaraan stelt. Twijfel bestaat echter over de wijze waarop dit proces invulling krijgt. Schaalvergroting, standaardisering en digitalisering zijn wellicht een antwoord op een krapper financieel kader, maar niet als vanzelf ook een antwoord op de maatschappelijke vraag. Respondenten ervaren in hun eigen werk minder ruimte voor een contextgedreven invulling van het werk. De ervaren werkdruk kan mede beschouwd worden als symptoom van vervreemding van professionals die zich gedreven door productiedruk niet meer herkennen in wat in hun ogen goede rechtspraak is.

# Oplossingsrichtingen

Dit hoofdstuk beschrijft concrete maatregelen en oplossingen om binnen de rechtspraak te komen tot een duurzame omgang met werkdruk. De maatregelen en oplossingen zijn ontleend aan drie werksessies waaraan medewerkers uit de rechtspraak hebben bijgedragen. Daarnaast is geput uit (plannen voor) maatregelen en oplossingen die gerechten zelf reeds in gang hebben gezet om de werkdruk beheersbaar te houden. Ten slotte zijn ook verbetermaatregelen betrokken die tijdens interviews en gesprekken in het kader van dit onderzoek door medewerkers van de rechtspraak naar voren zijn gebracht. Het resultaat is een rijk palet aan oplossingen en verbetermaatregelen die door medewerkers van de rechtspraak zelf naar voren zijn gebracht en die deels ook al in de praktijk worden toegepast. Onvermijdelijk is daarbij dat de oplossingen niet gelijksoortig zijn: dit hoofdstuk beschrijft concrete, projectmatig uit te voeren verbeteringen, maar ook meer programmatische en beleidsmatige oplossingen. De oplossingen en verbetermaatregelen zijn geordend naar de volgende aangrijpingspunten:

- sturing op de verdeling van werklust en formatie;
- verbetering van werkprocessen;
- versterking van het leiderschap binnen gerechten;
- talentontwikkeling en werkgeverschap;
- investeringen in gezond werk en een 'gelukkig' gerecht;
- verbetering van de feedbackcultuur.

Alvorens de afzonderlijke oplossingen en verbetermaatregelen te behandelen, staan we eerst stil bij wat het vergt om oplossingen in de praktijk tot werking te brengen en doen we aanbevelingen voor de wijze waarop deze maatregelen ingevoerd kunnen worden.

## 7.1 Een samenhangende aanpak om oplossingen te laten werken

De sleutel tot een duurzaam vitale organisatie is de samenhang in de maatregelen binnen team, gerecht en rechtspraak. In totaal moeten deze maatregelen ...

- bijdragen aan het vergroten van regelruimte voor medewerkers;

- zowel management als medewerkers aanspreken op hun eigen bijdrage;
- leiden tot een evenredige verdeling van werklast over en binnen de gerechten;
- bijdragen aan een inzet van mensen waar zij het best tot hun recht komen;
- bevorderen dat ondersteunende systemen dienstbaar zijn aan professionals;
- de totale werklast begrenzen op een reële, structureel haalbare omvang.

De aanpak van werkdruk is geen geïsoleerde verantwoordelijkheid van alleen bestuur, managers of medewerkers, maar juist van alle betrokken samen. Bij de presentatie van de oplossingen en verbetermaatregelen is daarom gekozen voor een ordening die aan geeft welke actor binnen de rechtspraak een bijdrage kan leveren.

Een oplossing voor werkdruk is makkelijker geformuleerd dan in de praktijk gebracht. Een effectieve aanpak van werkdruk vergt niet alleen een goede analyse en goede oplossingsrichtingen, maar ook het vermogen deze in de praktijk tot werking te brengen. Wat is daarvoor nodig?

Allereerst is het van belang om de valkuil van losse interventies te vermijden. Kies voor een samenhangende aanpak waarin meerdere maatregelen om aan werkdruk te werken worden gecombineerd. Deze aanbeveling geldt niet alleen op operationeel niveau binnen gerechten, maar ook op het landelijk niveau bij de vormgeving van ontwikkelings-trajecten als KEI. Gebleken is dat, ondanks de

KEI-werkstroom cultuur, de ontwikkeling van mensen en cultuur achterblijft bij die van structuren en systemen in de organisatie. Bovendien worden werkdruk en vitaliteit nog veelal als een afzonderlijk thema benaderd, terwijl zij juist ook een uiting zijn van zorgen van medewerkers over de snelle veranderingen in de organisatie.

**Aanbeveling 1.** Beschouw de aanpak van werkdruk en vitaliteit in nauwe samenhang met andere lopende organisatieontwikkelingstrajecten binnen de rechtspraak, in het bijzonder het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI).

Vervolgens is het van belang te onderkennen dat werkdruk een vraagstuk is dat alleen aangepakt kan worden als alle betrokken binnen de gerechtelijke organisatie hun verantwoordelijkheid nemen. Concreet betekent dit dat niet alleen bestuurders en managers, maar ook medewerkers zelf een verantwoordelijkheid hebben. Dit geldt ook voor vertegenwoordigende organen als de medezeggenschap, het College van Afgevaardigden en de Landelijk Overleggen Vakinhoud. De sleutel om tot een duurzame oplossing te komen is een gezamenlijke probleemanalyse en een gezamenlijk gedragen gevoel van verantwoordelijkheid.

**Aanbeveling 2.** Geef bij de uitwerking van de aanpak van werkdruk en vitaliteit, zowel op landelijk niveau als binnen de gerechten, alle relevante actoren een expliciete rol. Benoem de verantwoordelijkheden en spreek elkaar hier onderling op aan.

De aanpak van werkdruk en vitaliteit heeft een extra investering in organisatiecultuur en -gedrag, in leiderschaps- en managementontwikkeling en in HRM-beleid. Opgave is om actief te sturen op de ontwikkeling van de rechtspraak van een organisatie van professionals naar een professionele organisatie. Daarbij hoort het versterken van de aanspreekcultuur en de personeelszorg. Zodat de organisatie meer dan nu zorg kan dragen voor haar medewerkers, door gewenst gedrag te expliciteren en door grenzen te stellen als medewerkers zichzelf voorbijlopen. Dat doet een groot beroep op het vermogen van leidinggevers, tot aan gerechtsbestuurders toe, om ook zelf grenzen te stellen. Het is echter noodzakelijk om rust te organiseren binnen de teams, zodat medewerkers hun aandacht kunnen richten op hun eigenlijke werk. Dat vormt de basis voor vitaliteit.

**Aanbeveling 3:** Breng de aanpak van werkdruk en vitaliteit nadrukkelijk in verband met de ontwikkeling van de organisatiecultuur, managementontwikkeling en HRM-beleid. Het gaat hierbij in ieder geval om het bevorderen van een open feedbackcultuur en het verstevigen van de personeelszorg (incl. de aanpak van dysfuncties).

## 7.2 Sturing op werklust en formatie

Structureel overmatig overwerken als gevolg van een te hoge werklust, zoals dit op enkele plekken gebeurt, is een serieus risico voor de rechtspraak. Het hangt samen met overbelasting van medewerkers en het leidt tot kwaliteitsverlies. Een structureel te hoge belasting kan alleen opgelost worden door de problematiek te onderkennen en deze weg te nemen, ofwel door de werklust te verminderen, ofwel door extra capaciteit toe te voegen. Een eerste factor in het bevorderen van de vitaliteit is dan ook een eerlijke verdeling van het werk binnen de rechtspraak. Andere maatregelen kunnen niet geloofwaardig ingezet worden als de werkdruk op sommige plekken in de rechtspraak overmatig hoog blijft.

---

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rvdr/PRO          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organiseer vanuit het PRO een landelijke pool van vaste en ervaren medewerkers van alle rechtsgebieden die kunnen inspringen waar personele problemen zijn. Stel transparante spelregels op over de inzet en financiën waarbij deze in beginsel bovenformatief moeten zijn.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Bestuur           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maak extra geld vrij voor die teams waar sprake is van structurele overbelasting.</li> <li>• Laat teams bij elkaar inspringen bij piekdrukke of achterstanden door gezamenlijk met een extra 'push' de eenvoudige zaken weg te werken.</li> <li>• Zorg voor een eerlijke verdeling van gelden tussen teams op basis van werklast en werkdruk. Er is voldoende grond om waar nodig af te wijken van de Lamicie-normen.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Midden-management | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stuur in het team op een gezamenlijke target in plaats van een pondsgewijze verdeling van zaken; maak gezamenlijke afspraken over de invulling met aandacht voor ieders sterke kanten.</li> <li>• Zorg dat roostering en planning plaatsvinden op basis van de gedeelde normen uit de professionele standaarden. Voer de 'vrije man' in bij de roosterteams straf en familie om flexibiliteit te creëren.</li> <li>• Stuur op nettoformatie door expliciet rekening te houden met beperkingen in de inzetbaarheid van mensen door bijvoorbeeld compensabele nevenactiviteiten, verlof en de grote of kleine PAS-regelingen.</li> <li>• Maak afspraken binnen teams over eerlijke taakverdeling van nevenactiviteiten en maak expliciete afwegingen over de inzet op indirecte werkzaamheden.</li> </ul> |
| Medewerker        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maak duidelijke afspraken over indirecte werkzaamheden en compensatie.</li> <li>• Neem verantwoordelijkheid voor de gedeelde taken in het team.</li> <li>• Stel een duidelijke grens aan de mate van overwerk.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Overige actoren   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• LOV's kunnen bijdragen aan het beheersbaar maken van de werklast door de ontwikkeling van professionele standaarden. Opgave is deze niet alleen op papier, maar ook in de dagelijkse praktijk tot werking te brengen en op naleving van de standaarden toe te zien, zowel door rechters en raadsheren onderling, als in de relatie met management en bestuur.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

---



### 7.3 Verbetering van werkprocessen

In het werkproces zitten sleutels tot het verlagen van de werkdruk, bijvoorbeeld door processen te standaardiseren, te stroomlijnen en efficiënter te maken met oog voor de regelruimte van medewerkers. Tegelijkertijd zal er ruimte moeten zijn om nieuwe werkwijzen uit

te denken en uit te proberen om te blijven ontwikkelen in de kwaliteit en doelmatigheid van het werk. De rechtspraak zal in dit dilemma dus moeten balanceren tussen efficiëntere bedrijfsvoering door harmonisatie en een duurzame vernieuwing door lokale initiatieven die hieraan voorbijgaan.

---

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rvdr/PRO          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg voor een verdere uitwerking en implementatie van KEI die de regelruimte van medewerkers niet onnodig inperkt.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Bestuur           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg voor een structurele aanpak in de verbetering van werkprocessen, bijvoorbeeld door Lean Six Sigma.</li> <li>• Zorg voor een betere digitale ondersteuning van roostering en planning, met ruimte voor medewerkers om invloed te hebben op het eigen conceptrooster en de eigen werkindeling.</li> <li>• Biedt ruimte voor experimenten met inhoudelijk doorbrekende werkwijzen zoals meer mondelinge uitspraken, summiere vonnissen, consequente toepassing van voortbouwend appel, (nog) meer compareren, meer enkelvoudige zittingen, enzovoort. Ondersteun en stimuleer deze vanuit de LOV's.</li> </ul> |
| Midden-management | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Benut binnen teams voorkeursmodellen en afspraken over de omvang en samenstelling van vonnissen en uitspraken.</li> <li>• Organiseer ruimte om met elkaar het gesprek te voeren hoe het werk gedaan wordt en waar dat beter kan.</li> <li>• Beperk verstoring in het dagelijkse werk door duidelijke afspraken te maken over telefoon- en mailverkeer.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                |
| Medewerker        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zet kritiek op werkprocessen om in concrete voorstellen voor verbetering.</li> <li>• Neem de ruimte om te experimenteren met nieuwe werkwijzen en maak deze bespreekbaar binnen het team.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Overige actoren   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bij de standaardisering van werkprocessen kunnen de LOV's bijdragen, onder meer door de ontwikkeling van professionele standaarden.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

---

## 7.4 Leiderschap binnen gerechten

Leidinggevenden vervullen een belangrijke rol in de vitaliteit van de organisatie. Zij zijn degenen die in de dagelijkse praktijk invulling moeten geven aan goed werkgeverschap en eveneens aan het sturen op goed werknemerschap.

---

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rvdr/PRO | <ul style="list-style-type: none"><li>• Leiderschap van Rvdr/PRO dient met name gericht te zijn op het formuleren van een heldere visie op de ontwikkeling van de organisatie en het bewaken dat mensen, cultuur, structuur en systemen in samenhang ontwikkeld worden en qua tempo niet uit de pas lopen.</li><li>• Bij de implementatie van KEI loopt de ontwikkeling van systemen en structuren uit de pas met de ontwikkeling van mensen en cultuur. Stuur hierop bij.</li><li>• Organisatieontwikkeling binnen de rechtspraak is nu overwegend gericht op beheersing (o.a. vanwege financiële kaders), terwijl maatschappelijke ontwikkelingen ook vragen om ontwikkelingsgericht leiderschap. Durf de vraag te stellen wat het vergt om maatschappelijk effectieve rechtspraak te bieden. Houd ruimte voor innovatie en durf keuzes te maken.</li></ul> |
| Bestuur  | <ul style="list-style-type: none"><li>• Zorg in de managementstructuur voor goede collegiale samenwerking en sturing als voorbeeld voor medewerkers. Verdeel inhoudelijke portefeuilles waar leidinggevenden een bredere verantwoordelijkheid hebben zodat het belang van het gerecht als totaal vooropstaat.</li><li>• Zorg voor helderheid over besluitvorming, de rol van het bestuur, management, medewerkers en adviserende gremia en de wijze waarop invloed uitgeoefend kan worden.</li><li>• Verruim de tijd die leidinggevenden krijgen zodat deze taak naar behoren uitgevoerd kan worden en bied hen goede administratieve ondersteuning.</li></ul>                                                                                                                                                                                                |

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Midden-management | <ul style="list-style-type: none"><li>• Geef in gerechten aandacht en ruimte aan innovatieve projecten die in lokale teams ontstaan. Beloon initiatief.</li><li>• Toon begrip voor de ervaren en reële werkdruk en biedt ruimte voor oplossingen op persoonsniveau met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van medewerkers.</li><li>• Laat zien dat fouten maken mag. Toon als leidinggevende hoe je hiermee om kunt gaan en hoe je je door collega's kunt laten helpen.</li><li>• Blijf investeren in de informatievoorziening rondom KEI. Onduidelijkheid creëert onrust en werkdruk. Een leidinggevende kan een groot verschil maken door duidelijkheid te geven over de voorziene planning en consequenties.</li><li>• Spring niet zelf in de gaten, maar zoek naar structurele oplossingen.</li></ul> |
| Medewerker        | <ul style="list-style-type: none"><li>• Onderken onderdeel te zijn van een organisatiesysteem. Professionele autonomie staat niet los van de organisatie, maar dient daaraan bij te dragen. Van rechters en raadsheren mag als autonome professionals worden verwacht dat zij in de uitvoering van het werk ook medeverantwoordelijkheid nemen voor de organisatie.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Overige actoren   | <ul style="list-style-type: none"><li>• Laat staffunctionarissen (o.a. HRM-medewerkers, control, kwaliteitszorg) vanuit hun verantwoordelijkheid bijdragen aan het bewaken van beheersbare werkdruk en voorkom dat ze de druk verhogen door eenzijdige focus op productiviteit. Heb oog voor de mens in de organisatie.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

---

## 7.5 Talentontwikkeling en werkgeverschap

Het onderzoek wijst uit dat het HRM-beleid binnen de rechtspraak op onderdelen nog ontwikkeling behoeft. De belangrijkste maatregelen die vanuit HRM-perspectief genomen kunnen worden zijn:

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rvdr/PRO          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faciliteer gerechten bij de ontwikkeling van HRM-instrumentarium om systematisch invulling te geven aan personeelsbeleid en personeelszorg.</li> <li>• Faciliteer mogelijkheden voor roulatie van medewerkers tussen gerechten.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Bestuur           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stuur op vermindering van tijdelijke contracten bij juridisch medewerkers zodat er meer continuïteit ontstaat binnen de teams.</li> <li>• Organiseer de mogelijkheid van coaching voor alle medewerkers, ook (juist zelfs) vóórdat zij problemen in werkdruk ervaren. Dat kan individuele begeleiding zijn of groepsworkshops.</li> <li>• Scout talenten voor de opleiding tot rechter en heb daarbij oog voor de nieuwe competenties die daarbij horen.</li> <li>• Schaf verplichte vierjaarlijkse roulatie van rechters af, maar maak afspraken op maat met behoud van het primaat van het bestuur. Houd rekening met behoud van expertise binnen een rechtsgebied.</li> <li>• Zorg voor talentmanagement binnen de organisatie.</li> </ul> |
| Midden-management | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Focus in functioneringsgesprekken op de wijze waarop iemand een optimale bijdrage kan leveren aan het team, rekening houdend met zijn of haar competenties. Durf onderscheid te maken in rollen en takenpakketten passend bij de eigen talenten zoals meer inzet op schrijfsaken of zittingszaken. Maak daarover individuele resultaatafspraken.</li> <li>• Zorg in functioneringsgesprekken voor aandacht voor werkdruk en de werk-privébalans.</li> <li>• Spreek minder goed functionerende collega's aan en organiseer tijdige ondersteuning en coaching.</li> </ul>                                                                                                                                                                       |
| Medewerker        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bij goed werkgeverschap hoort ook goed werknemerschap; investeer zelf in je eigen ontwikkeling in het vak op alle aspecten van het werk. Maak expliciete afspraken over je eigen bijdrage aan het team.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Overige actoren   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stafffuncties, met name de HRM-functie, kunnen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid actief aandacht vragen voor en bijdragen aan de ontwikkeling van het HRM-instrumentarium, de aandacht voor gezond werk en de zorg voor een evenwichtige opbouw van het personeelsbestand (kwalitatieve formatie).</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## 7.6 Investeer in gezond werk en een 'gelukkig gerecht'<sup>1</sup>

Investeren in een gezonde werkomgeving, aandacht voor een gezonde levensstijl en ruimte voor herstel na periodes van zware inspanning zijn factoren die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de vitaliteit van medewerkers en van de organisatie als geheel. Ook een positieve werksfeer en onderlinge collegialiteit zijn belangrijke ondersteunende factoren die medewerkers helpen om te gaan met werkdruk. In gesprekken met medewerkers blijkt enige ambivalentie over

maatregelen gericht op de gezondheid in relatie tot het werk. Deze ambivalente houding laat zich enerzijds verklaren doordat medewerkers hun gezondheid als iets van henzelf beschouwen. Daarnaast kunnen respondenten zich ook lastig een beeld vormen van hoe de rechtspraak als organisatie invulling kan geven aan personeelszorg gericht op gezondheid en gezond werk. Het risico bestaat dat daardoor het belang van gezond werk onderschat wordt. Door respondenten zijn in interviews en werksessies de volgende maatregelen genoemd met betrekking tot gezond werk en een gezond werkklimaat:

---

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rvdr/PRO          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Start een landelijk project ter bevordering van een 'gezonde en vitale rechtspraak'. Stel tijd en capaciteit beschikbaar in het collectief van alle gerechten. Benoem ambassadeurs die laten zien dat het de gewoonste zaak van de wereld is om ervoor te zorgen dat je gezond kunt blijven werken. Organiseer een gezondheidsweek met acties in alle gerechten die gezond werken promoten. Denk aan fietscompetities, workshops, gezondheidschecks, sportclincs, enzovoort.</li> <li>• Plaats deze afzonderlijke initiatieven nadrukkelijk in een kader waaruit blijkt dat personeelszorg en zorg voor een gezonde werkomgeving en een gezond werkklimaat binnen de rechtspraak serieus genomen wordt.</li> </ul> |
| Bestuur           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Richt een persoonlijk budget in voor medewerkers om te besteden aan initiatieven die gezond werken bevorderen zoals fitness, gezond eten, coaching op werkdruk, yoga, mindfulness of timemanagement.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Midden-management | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Investeer in een goede werksfeer in het team en daarmee in een gezond werkklimaat.</li> <li>• Organiseer gezamenlijke verantwoordelijkheid binnen het team door gezamenlijke opruimweken te organiseren als er een extra 'push' nodig is.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

1. Vrij naar de werkgroep 'gelukkige rechtbank' van de rechtbank Gelderland.

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Medewerker      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Een gezond leven start bij jezelf. Medewerkers kunnen zelf een belangrijke bijdrage leveren aan gezond werk door zelf actief vorm te geven aan gezond werkgedrag. Dat betekent concreet keuzes maken die passen bij een actieve levensstijl en bij gezond eten.</li> <li>• Kom voor jezelf op en durf grenzen te stellen. Waak over je eigen herstelvermogen. Neem de tijd en ruimte voor zorg voor jezelf.</li> </ul> |
| Overige actoren | <ul style="list-style-type: none"> <li>• HRM-medewerkers kunnen bijdragen door binnen het eigen organisatie-onderdeel actief en zichtbaar aandacht te vragen voor het belang van een gezonde leefstijl, een gezonde werkomgeving en een gezond werkklimaat.</li> </ul>                                                                                                                                                                                          |

---

## 7.7 Verbeter de feedbackcultuur

In de gesprekken die wij over werkdruk gevoerd hebben kwam de feedbackcultuur binnen de rechtspraak regelmatig terug. Het geven van feedback is feitelijk een investering in je collega en jullie toekomstige samenwerking. Wij zien de volgende concrete interventies:

---

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rvdr/PRO | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Investeer rechtspraakbreed in feedbackvaardigheden; stel budget voor training en coaching beschikbaar.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                     |
| Bestuur  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organiseer positieve feedback binnen teams en gerechten; beloon initiatief, complimenteer prestaties binnen en buiten het werk en vier jubilea.</li> <li>• Organiseer spiegelbijeenkomsten met de ketenpartners zodat medewerkers met elkaar discussie aan kunnen over de écht belangrijkste prioriteiten.</li> </ul> |

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Midden-management | <ul style="list-style-type: none"><li>• Maak de eigen rol van medewerkers bespreekbaar door altijd terug te koppelen: en wat ga jij doen om je werkdruk beheersbaar te houden?</li><li>• Organiseer intervisietrajecten binnen teams waarin ook de werk-privé-balans aan bod komt.</li><li>• Introduceer een werkwijze waarin feedback in reguliere processen ingebouwd is zoals tijdens het raadkameren. Laat teams hier zelf afspraken over maken en evalueren wat voor hen werkt.</li><li>• Creëer een veilige omgeving tussen juridisch medewerkers en rechters door gezamenlijke activiteiten, voorbeeldgedrag, bespreekbaar maken van incidenten, enzovoort.</li><li>• Zet binnen teams voortrekkers in die op eigen initiatief publiekelijk durven twijfelen en om feedback durven vragen.</li><li>• Coach leidinggevenden op de wijze waarop zij belasting en belastbaarheid bespreekbaar kunnen maken met aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van medewerkers.</li></ul> |
| Medewerker        | <ul style="list-style-type: none"><li>• Zet feedback ook op kleine schaal in, tussen directe collega's, om dagelijkse ergernissen op te lossen. Medewerkers kunnen hier zelf verantwoordelijkheid voor nemen en hier onderling afspraken over maken.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Overige actoren   | <ul style="list-style-type: none"><li>• LOV's kunnen bij de implementatie van professionele standaarden het aspect van aanspreken en feedback geven betrekken en daarmee invulling geven aan de professionele dialoog.</li><li>• HRM-medewerkers kunnen vanuit hun verantwoordelijkheid bijdragen met instrumentarium dat medewerkers van de rechtspraak in staat stelt een open feedbackcultuur te ontwikkelen.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

---

# Slotbeschouwing

Dit rapport besluit met een reflectie op werkdruk en vitaliteit in relatie tot de ontwikkeling van de rechtspraak als organisatie. Centraal in deze slotbeschouwing staat de stelling dat werkdruk binnen de rechtspraak mede begrepen moet worden tegen de achtergrond van de snelle veranderingen die de rechtspraak momenteel doormaakt. Het proces van schaalvergroting, standaardisering, uniformering en digitalisering in combinatie met krappe financiële kaders met druk op productie én formatie als gevolg leiden tot een werkomgeving die door medewerkers als onzeker ervaren wordt. Opgave is het proces van organisatieontwikkeling, nadrukkelijker dan nu het geval is, te verbinden met de ontwikkeling van mensen, gedrag en cultuur. In het voorgaande hoofdstuk zijn oplossingsrichtingen beschreven die, zeker als ze in samenhang tot uitvoering worden gebracht, bij kunnen dragen aan het verminderen van werkdruk en aan de vitaliteit van de gerechtelijke organisatie. Het zijn oplossingen die stuk voor stuk door medewerkers van de rechtspraak zelf zijn aangedragen. Oplossingen die bovendien soms ook al in de praktijk worden toegepast. Hoe kan het dan dat werkdruk nog

steeds zo'n belangrijk thema is binnen de rechtspraak? Dat de problematiek nog steeds bestaat en regelmatig tot stellingname van professionals tegenover managers en bestuurders leidt? Het antwoord op deze vraag komt in beeld als we werkdruk beschouwen in de context van de ontwikkelingen die de rechtspraak doormaakt.

## **Beheersing van financiën als dominante dynamiek**

De achterliggende jaren hebben voor de rechtspraak in het teken gestaan van een scherpe focus op financiële beheersing. Krappe financiële kaders in combinatie met een niet teruglopende of zelf groeiende maatschappelijke vraag, ook in complexiteit, liggen hieraan ten grondslag. Het is van belang te onderkennen dat de druk op productiviteit is toegenomen. Soms is de productiedruk doorgeslagen in geval van onderbezette teams die structureel overbelasting ervaren. Gemiddeld genomen is de productiedruk binnen de rechtspraak hoog, al omschrijven medewerkers deze, blijkens dit onderzoek, als haalbaar. De ervaren werkdruk is dan ook niet alleen



een symptoom van te hoge werklast, maar vooral ook van een als te hoog ervaren druk om te presteren. Een druk die te eenzijdig ligt op volume, in plaats van op kwaliteit en maatschappelijke relevantie en effectiviteit. Gesteld kan worden dat de nadruk op (financiële) beheersing ten koste is gegaan van de ontwikkeling van mensen en vakinhoudelijke kwaliteit binnen de rechtspraak. Veelbetekend is in dit opzicht het feit dat een grote meerderheid van de respondenten in dit onderzoek het ambitieuze ontwikkelingsprogramma KEI beschouwt als een exponent van de behoefte van bestuur en management om de productie en output te beheersen, en maar in zeer beperkte mate als kwalitatief innovatieprogramma.

### **Werkdruk als uitdrukking van onzekerheid**

Werkdruk kan daarnaast begrepen worden als uiting van onzekerheid. De rechtspraak maakt een majeur ontwikkelingsproces door, waarbij sprake is van schaalvergroting, standaardisering, uniformering en digitalisering. Medewerkers van de rechtspraak wijzen de noodzaak van deze overgang niet categorisch af. Zij onderschrijven de noodzaak om de rechtspraak te richten op de eisen die de huidige maatschappij daaraan stelt. Kritiek betreft vooral de wijze waarop het veranderingsproces verloopt. Respondenten geven in het kader van dit onderzoek aan dat de mogelijkheid om invloed uit te oefenen zeer beperkt is. Zij beschouwen zich eerder lijdend voorwerp dan eigenaar van de veranderingen.

Voorbeelden zijn de herziening van de gerechtelijke kaart, waardoor gerechten zijn samengevoegd en het aantal zittingslocaties is teruggebracht, en het programma KEI waarin gewerkt wordt aan uniformering en digitalisering van werkprocessen. In de nabije toekomst zullen als gevolg van KEI vele administratieve functies komen te vervallen. Voor juridisch medewerkers geldt dat vele gerechten kiezen voor tijdelijke aanstellingen. Het perspectief van baanzekerheid is voor de medewerkers in ondersteunende functies daardoor aanzienlijk afgenomen, wat onzekerheid voedt. Voor rechters en raadsheren geldt dat oude routines komen te vervallen. Tevens neemt de ruimte om zelf te sturen op de uitvoering van het werk af als gevolg van KEI en door strakkere sturing op doorlooptijden. Deze voorbeelden illustreren dat zowel voor rechters en raadsheren als voor juridisch en administratief ondersteuners de organisatorische context binnen de rechtspraak een onzekere is. Het is aannemelijk dat deze onzekerheid mede doorwerkt in de werkdruk die medewerkers ervaren. Andersson Elffers Felix (AEF) constateert dat werkdruk als thematiek veelal los gezien en geadresseerd wordt van het proces van organisatieontwikkeling dat de rechtspraak doormaakt. Door werkdruk als uitdrukking te zien van (fundamentele) onzekerheid die medewerkers ervaren, ontstaat een breder kader om te werken aan oplossingen, met name die oplossingen die raken aan organisatiegedrag en -cultuur.

## Rechterlijke onafhankelijkheid

Het is evident dat ontwikkelingen gericht op standaardisering, uniformering en digitalisering de autonomie van rechters en raadsheren inperken. Althans, daar waar het gaat om de mate waarin rechters en raadsheren zelf kunnen sturen op de invulling en uitvoering van hun werk. Dit betekent echter geenszins dat daarmee ook de rechterlijke onafhankelijkheid in het geding is. Sommige rechters en raadsheren hanteren het idee van de rechter als autonome professional als 'pocket veto', waarmee ieder gesprek over organisatieontwikkeling binnen de rechtspraak stopt. Een deel van de kritiek op werkdruk kan mogelijk ook uit deze opstelling worden begrepen. Dat is geen houdbare stellingname. Rechterlijke onafhankelijkheid is niet hetzelfde als professionele autonomie. Onafhankelijke rechtspraak wil niet zeggen dat rechters en raadsheren geen onderdeel uitmaken van een organisatorisch verband. Juist van autonome professionals mag worden verwacht dat zij zich ook rekenschap geven van en voegen in de organisatorische context. Als positieve ontwikkeling kan ook hier verwezen worden naar de ontwikkeling van professionele standaarden als uiting van collectief vakmanschap. Dit is een proces dat nog lang niet ten einde is.

## Ontwikkeling van mensen en cultuur blijft achter

Uit dit onderzoek blijkt dat de ontwikkeling van mensen en van de organisatiecultuur

binnen de rechtspraak geen gelijke pas houdt met de voortvarendheid waarmee aanpassingen in structuren en systemen worden doorgevoerd. Het is een urgente opgave deze disbalans op te heffen.

Rechters en raadsheren zijn van oudsher gewend te werken aan een specifieke zaak. Zij hebben zich nooit wezenlijk hoeven verdiepen in de *organisatie* van het werk. Eerder was het omgekeerde het geval: de gerechtelijke organisatie plooidde zich rond de rechters en raadsheren. De ontwikkeling die de rechtspraak doormaakt is wel treffend omschreven als de transitie van een organisatie van professionals naar een professionele organisatie.

Tijdens de werksessies die in het kader van dit onderzoek zijn georganiseerd is gebleken dat nog lang niet alle rechters en raadsheren deze ontwikkeling hebben omarmd. Daar komt nog bij dat de rechtspraak een cultuur kent waarin rationele argumentatie in het DNA van de organisatie zit, terwijl het bespreken en doorleven van emoties veel minder ontwikkeld is. Positief is dat binnen de rechtspraak het besef groeit dat een te sterk accent op (juridische) argumentatie niet altijd leidt tot een gedragen oordeel. Het besef groeit dat rechters en raadsheren bij het rechtspreken meer dan voorheen moeten beschikken over empathische vermogens. Juist in de periode van transitie die de rechtspraak doormaakt, verdienen medewerkers en organisatie iets soortgelijks: een werkwijze waarin rationele argumentatie en empathische vermogens elkaar versterken.

### Individualistische organisatiecultuur

Veel medewerkers van de rechtspraak stellen hoge eisen aan de kwaliteit van het eigen werk. Zij voelen een grote verantwoordelijkheid om goed werk te leveren. Tegelijkertijd geldt dat deze betrokkenheid met name de zaak betreft waar men aan werkt en in veel mindere mate de organisatie. Vooral onder rechters en raadsheren is het gevoel op zichzelf aangewezen te zijn groot. Het gevoel onderdeel te zijn van een organisatorische gemeenschap en daar ook verantwoordelijkheid voor te dragen, is bij rechters en raadsheren minder ontwikkeld dan de betrokkenheid op de afzonderlijke dossiers waaraan zij werken. De organisatiecultuur binnen de rechtspraak kenmerkt zich door een hoge mate van individuele betrokkenheid en individuele professionele verantwoordelijkheid. Dat is welbeschouwd de keerzijde van de medaille van professionele autonomie.

Deze rolopvatting ('ik ben zelf verantwoordelijk voor de zaak en pas daarbij mijn eigen (kwaliteits)normen toe') is om twee redenen problematisch. Allereerst omdat rechters en raadsheren als gevolg van deze rolopvatting werkdruk ook als een individueel probleem beschouwen. Zij kunnen zich maar weinig voorstellen bij personeelszorg vanuit de rechterlijke organisatie.

Een tweede probleem is dat de individualistische rolinvulling ertoe kan leiden dat rechters en raadsheren zich niet verantwoordelijk voelen voor de organisatorische context waarin zij werken. Tijdens het veldwerk voor dit onder-

zoek zijn talloze voorbeelden naar voren gebracht waarbij rechters en raadsheren scherp konden omschrijven hoe de organisatie hen niet optimaal faciliteerde, maar waarbij het stil bleef als gevraagd werd welke bijdrage zij zelf zouden kunnen leveren aan de organisatie.

### HRM-beleid beperkt ontwikkeld

Hiervoor is al genoemd dat respondenten in het kader van dit onderzoek zich weinig kunnen voorstellen van ondersteuning en zorg vanuit de organisatie om werkdruk te beperken. Het bewaken van grenzen en het voorkomen van overbelasting is ieders eigen verantwoordelijkheid. Bij het begrip 'personeelszorg' kunnen vele respondenten zich geen concrete voorstelling maken.

Maar ook andere aspecten van het HRM-beleid blijken beperkt ontwikkeld. Rechtspraak-breed wordt melding gemaakt van een gebrekkig ontwikkelde aanspreekcultuur. Medewerkers spreken collega's die in hun ogen minder goed functioneren niet aan. Dit komt zowel door de 'fluwelenhandschoencultuur', als door een gebrek aan sturing van boven op de kwaliteit van het functioneren. De personeelsdossiers blijken, ook als evident sprake is van disfunctioneren, vaak niet op orde.

Als werk blijft liggen of opnieuw moet worden gedaan vanwege niet goed functioneren van een collega, leidt dit tot extra werklast voor het team. Tijdens het veldwerk voor dit onderzoek is regelmatig door respondenten

genoemd dat de staande praktijk in de rechtspraak is het werk dan maar opnieuw te doen of op te vangen wat door een ander niet goed wordt gedaan, in plaats van de problematiek van de disfunctionerende medewerker op te lossen. Deze cultuur van non-interventie werkt in de hand dat medewerkers (en ook managers) zich weinig gesteund weten door de organisatie.

Managementontwikkeling is een laatste punt van HRM-beleid dat versterking behoeft. De positie van middenmanagers is binnen de rechtspraak een lastige. Mede doordat beschikbare capaciteit veelal volledig ingepland wordt, is de ruimte om pieken en uitval op te vangen zeer beperkt. Teamleiders functioneren daardoor eerder als doorgeefluik voor de productietargets van het bestuur, dan als 'hitteschild' om rust in de operatie te brengen. Juist deze rol behoeft versterking om daardoor dicht bij de werkvloer invulling te kunnen geven aan het idee van een organisatie die zorg draagt voor haar medewerkers.

### **De mens in de organisatie**

Bij reorganisaties en ingrijpende veranderingsprocessen blijkt steevast dat management en medewerkers in een periode van verandering eerder tegenover elkaar dan naast elkaar komen te staan. Dit lijkt binnen de rechtspraak ook het geval. Bestuur en management hebben bij reorganisaties doorgaans weinig krediet, zelfs als de veranderingen noodzakelijk zijn voor een gezonde toekomst voor de organisatie. Opgave voor de rechtspraak is de ervaren kloof tussen bestuur en management enerzijds en medewerkers anderzijds te dichtten. Het 'dossier werkdruk' kan hiervoor zelfs de hefboom blijken, door de mens in de organisatie weer meer centraal te stellen en meer ruimte te bieden voor reflectie op de maatschappelijke opdracht van de rechtspraak. Zodat er ruimte is voor de ontwikkeling van mensen en organisatie, naast de noodzakelijke stappen die in de afgelopen jaren zijn gezet om financieel en bedrijfsmatig op orde te komen.

# Bijlagen

# Bijlage 1.

## Samenstelling begeleidingscommissie

Het onderzoek naar werkdruk en vitaliteit in de rechtspraak is uitgevoerd in opdracht van de Raad voor de rechtspraak. Het onderzoek is uitgevoerd door Andersson Elffers Felix (AEF). Voor de uitvoering van dit onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld, onder

voorzitterschap van prof. dr. M. van Veldhoven, hoogleraar werk, gezondheid en welbevinden aan de Universiteit van Tilburg. De overige deelnemers zijn uitgenodigd vanwege hun deelname in diverse landelijke overleggen binnen de rechtspraak.

De samenstelling van de begeleidingscommissie is als volgt:

- mw. mr. M. Beckers, Gezamenlijk overleg LOV's
- mw. mr. M. Daemen, College van Afgevaardigden
- mw. mr. S. Dalen-Gilhuijs, directeur NVvR (vanaf fase 2)
- dhr. drs. J. Rooijers, Strategisch Bedrijfsvoeringsoverleg
- mw. mr. P. Spreuwenberg, Centrale Ondernemingsraad Rechtspraak
- dhr. P. Thijssen, beleidsadviseur HRM, Raad voor de rechtspraak
- dhr. prof. dr. M. van Veldhoven, hoogleraar Universiteit van Tilburg (voorzitter)
- mw. dr. S. Verberk, wetenschappelijk onderzoeker Raad voor de rechtspraak
- mw. mr. C. Wiertz-Wezenbeek, portefeuillehouder HRM PRO.

## Bijlage 2.

# Overzicht interviews

In het kader van het onderzoek naar werkdruk en vitaliteit zijn de volgende personen geïnterviewd. Indien respondenten in het kader van de voorbereiding op de werksessies zijn geïnterviewd, is dit met een asterisk (\*) aangegeven.

**Tabel 10. Overzicht interviews**

| Naam                      | Organisatieonderdeel        | Functie                       |
|---------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| Margreet Blaisse*         | Rechtbank Gelderland        | President                     |
| Irvin Barnard             | KEI                         | Analist plannen en roosteren  |
| Sascha Dalen-Gilhuijs     | NVvR                        | Directeur                     |
| Sjoukje Giesing*          | Rechtbank Gelderland        | P&O adviseur                  |
| Evelien de Greeve         | Gerechtshof Amsterdam       | Afdelingsvoorzitter straf     |
| Henk van der Helm         | Gerechtshof Den Bosch       | Coördinerend stafjurist       |
| Henk van Kasteren*        | Gerechtshof Den Haag        | Beleidsadviseur               |
| Mat Kemp*                 | Rechtbank Oost Brabant      | Bestuurslid                   |
| Alice de Kok              | Raad voor de rechtspraak    | Programmasecretaris Kwaliteit |
| Geert Lycklama à Nijeholt | Rechtbank Noord-Holland     | Afdelingsvoorzitter straf     |
| Herman van der Meer*      | Gerechtshof Amsterdam       | President                     |
| Henk Naves*               | Rechtbank Amsterdam         | President                     |
| Jonneke Oosting           | Rechtbank Midden-Nederland  | Afdelingsvoorzitter straf     |
| Maartje Pera              | Rechtbank Den Haag          | Hoofd administratie civiel    |
| Jos Puts                  | Raad voor de rechtspraak    | Teamhoofd                     |
| Herma Rappa-Velt          | Raad voor de rechtspraak    | Bestuurslid                   |
| André Schaffers*          | Gerechtshof Limburg         | Senior P&O adviseur           |
| Evert Stege               | Rechtbank Oost Brabant      | Sr. adviseur bedrijfsvoering  |
| Yinka Tempelman           | Raad voor de rechtspraak    | Programmamanager kwaliteit    |
| Leendert Verheij          | Gerechtshof Den Haag        | President                     |
| Nicole Visscher           | KEI-werkstroom cultuur      | Extern adviseur               |
| Walter Wijbrands*         | Gerechtshof Den Haag /A'dam | Bestuurslid                   |
| Mirjam Winkels*           | Gerechtshof Amsterdam       | Bestuurssecretaris            |

# Bijlage 3.

## Geraadpleegde bronnen

### Boeken

- Amelsvoort, P. van: *De moderne socio-technische benadering. Een overzicht van de sociotechnische theorie*. Vlijmen: ST-Groep, 1999.
- Christis, J.: *Arbeid, organisatie en stress. Een visie vanuit de sociotechnische arbeids- en organisatiekunde*. Academisch proefschrift, Universiteit van Amsterdam, 1998.
- Gaillard, A.: *Stress, productiviteit en gezondheid*. Amsterdam: Uitgeverij Nieuwezijds, 2003.
- Jonge, J. de, P. le Blanc en W. Schaufeli: *Theoretische modellen over werkstress*. In: *De psychologie van arbeid en gezondheid*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, 2013.
- Kuipers, H., P. van Amelsvoort en E. Kramer: *Het nieuwe organiseren. Alternatieven voor de bureaucratie*. Leuven: Acco, 2010.
- Kuipers, H. en P. van Amelsvoort: *Slagvaardig organiseren. Inleiding in de socio-techniek als integrale ontwerpleer*. Kluwer, 1990.

### Onderzoeksrapporten

- Visitatiecommissie Raad voor de rechtspraak: *Rapport visitatie gerechten 2014*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2014.
- Ecorys: *Ontwikkeling zaakswaarte 2008 – 2014*. Rotterdam: Ecorys, 2015.
- Effectory: *Medewerkerswaarderingsonderzoek Rechtspraak*. Amsterdam: Effectory, 2014.
- Fruytier, B., J. Dijkers, M. Keesen, J. Jansen, I. van den Berg, N. Valetton en R. Schouteten: *Werkdruk bewezen. Eindrapportage werkdrukonderzoek rechterlijke macht*. Utrecht/Nijmegen: Hogeschool Utrecht en Radboud Universiteit, 2013.
- Goudriaan, R., R.J. Frierson en M.A.G. Gielen: *Van kengetallen naar kennis. Een onderzoek naar de mogelijkheden tot verbetering van de kengetallen voor gerechten*. Den Haag: Sdu, 2015.
- Hagen, T. en S. Bogaerts: *Werkdruk en ziekteverzuim bij rechters*. Universiteit van Tilburg, 2014.



- Heuvel, H. van den, N. van den Broek, R. Houben, S. Reijners en J. Hopstaken: *Werk in balans*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak, 2015.
- CapGemini/Panteia: *Tijdsbestedingsonderzoek Rechtspraak*. Utrecht/Zoetermeer: CapGemini/Panteia, 2014.

### **(Beleids)documenten**

- Actieplannen van gerechten voor de aanpak van werkdruk naar aanleiding van het MWO en de visitatie.
- Jaarverslagen en andere beleidsdocumenten van de gerechten waar werksessies georganiseerd zijn.

# Bijlage 4.

## Verantwoording werksessies

Als onderdeel van de eerste fase van het onderzoek naar werkdruk en vitaliteit binnen de rechtspraak zijn zeven werksessies georganiseerd bij evenzoveel gerechten. Deze bijlage biedt een nadere toelichting op de opzet en uitvoering van deze werksessies.

### Werksessies eerste fase

Doel van de werksessies was om binnen een zevental gerechten in een groepsgesprek met

deskundigen vanuit het primaire proces op systematische wijze mogelijke verklarende factoren voor werkdruk in beeld te brengen. Aanvullend op de werksessies zijn voorbereidende interviews, kwantitatieve analyses en overig bureauonderzoek uitgevoerd. Tabel 11 geeft een overzicht van de gerechten waar werksessies hebben plaatsgevonden.

Tabel 11. Overzicht werksessies

| Gerecht               | Datum werksessie |
|-----------------------|------------------|
| Rechtbank Den Bosch   | 1 december 2015  |
| Rechtbank Rotterdam   | 3 december 2015  |
| Rechtbank Limburg     | 11 januari 2016  |
| Rechtbank Gelderland  | 19 januari 2016  |
| Gerechtshof Den Haag  | 26 januari 2016  |
| Rechtbank Den Haag    | 29 januari 2016  |
| Gerechtshof Amsterdam | 4 februari 2016  |

Alle gerechten binnen de rechtspraak hebben een uitnodiging ontvangen om hun belangstelling voor deelname aan een werksessie kenbaar te maken. Negen gerechten hebben hun belangstelling getoond. In overleg met de Raad voor de rechtspraak is de selectie van gerechten tot stand gekomen. Hierbij is onder meer rekening gehouden met spreiding tussen rechtbanken en gerechtshoven, spreiding tussen grootstedelijke gerechten en gerechten in meer landelijk gebied en verschillen in scores op werkdruk vanuit het MWO. Voor elk van de werksessies is, in overleg met de desbetreffende gerechten, een groep van

gemiddeld zeven personen uitgenodigd, verdeeld over de verschillende rechtsgebieden en de voornaamste functiegroepen in het primaire proces in de rechtspraak: rechters en raadsheren, juridisch ondersteuners en administratief medewerkers. Het gaat om medewerkers die vanwege hun positie in het gerecht een goed overzicht hebben van de organisatie van het primaire proces en de feitelijke uitvoering van het werk. Hierna volgt een (geanonimiseerd) overzicht van de deelnemers per sessie, onderverdeeld naar functiegroep (tabel 12) en rechtsgebied (tabel 13).

**Tabel 12. Overzicht deelnemers aan de werksessies naar functiegroep**

| Functiegroep               | A | B | C | D  | E | F | G | Totaal |
|----------------------------|---|---|---|----|---|---|---|--------|
| Rechters/raadsheren        | 5 | 3 | 4 | 5  | 3 | 2 | 3 | 25     |
| Juridisch ondersteuners    | 1 | 1 | 2 | 4  | 2 | 1 | 2 | 13     |
| Administratief medewerkers | 2 | 1 | 1 | 0  | 1 | 1 | 2 | 8      |
| Staffunctionarissen        | 0 | 2 | 0 | 1  | 1 | 0 | 1 | 5      |
| Totaal                     | 8 | 7 | 7 | 10 | 7 | 4 | 8 | 51     |

**Tabel 13. Overzicht deelnemers aan de werksessies naar rechtsgebied**

| Rechtsgebied      | A | B | C | D  | E | F | G | Totaal |
|-------------------|---|---|---|----|---|---|---|--------|
| Strafrecht        | 4 | 0 | 2 | 2  | 1 | 4 | 2 | 15     |
| Bestuur/belasting | 1 | 2 | 2 | 4  | 2 | 0 | 1 | 12     |
| Handel            | 2 | 2 | 1 | 0  | 2 | 0 | 1 | 8      |
| Familie           | 1 | 1 | 2 | 1  | 1 | 0 | 2 | 8      |
| Kanton            | 0 | 0 | 0 | 2  | 0 | 0 | 1 | 3      |
| Overige (staf)    | 0 | 2 | 0 | 1  | 1 | 0 | 1 | 5      |
| Totaal            | 8 | 7 | 7 | 10 | 7 | 4 | 8 | 51     |

### **Werksessies tweede fase**

De tweede fase van het onderzoek omvatte drie werksessies. Van de aanvankelijke opzet om vijf werksessies te organiseren is afgeweken, vanwege een te beperkt aantal aanmeldingen voor twee sessies. In totaal hebben

ongeveer dertig rechters, juridisch ondersteuners en stafmedewerkers vanuit verschillende gerechten aan deze sessies deelgenomen. De oplossingen die tijdens de werksessies naar voren zijn gebracht, zijn verwerkt in hoofdstuk 7 van dit rapport.

# Bijlage 5.

## Analyse relatie werkdruk en werklast

Uit wetenschappelijk onderzoek is bekend dat de omvang van het werkpakket een belangrijke bepalende factor is in de mate waarin medewerkers werkdruk ervaren. In deze bijlage worden twee perspectieven gehanteerd om de relatie tussen werkdruk en werklast cijfermatig in beeld te brengen: de relatie werkdruk en kostenproductiviteit (Lamicie) en de relatie werkdruk en overwerk.

### **Relatie werkdruk en kostenproductiviteit (Lamicie)**

De kostenproductiviteit is een maat die is opgenomen in de standaardbenchmark binnen de rechtspraak waarin de prestaties van de verschillende gerechten met elkaar worden vergeleken. De waarde drukt uit hoeveel productie (in geld) geleverd is voor de ingezette kosten op basis van de Lamicie-systematiek. Deze informatie is beschikbaar per rechtsgebied per rechtbank. Een vergelijking waarin ook de hoven zijn opgenomen is niet opportuun omdat dit financieringssysteem anders in elkaar steekt.

Voor de werkdrukscore is per rechtsgebied en rechtbank alleen de totaalscore bekend. Er is

geen inzicht in de verschillen per functie-groep. Gezien de verschillen in de financiering is een vergelijking alleen zinnig binnen een rechtsgebied. In de grafieken op de volgende bladzijde zijn de rechtsgebieden per rechtbank weergegeven afgezet tegen de MWO-score.

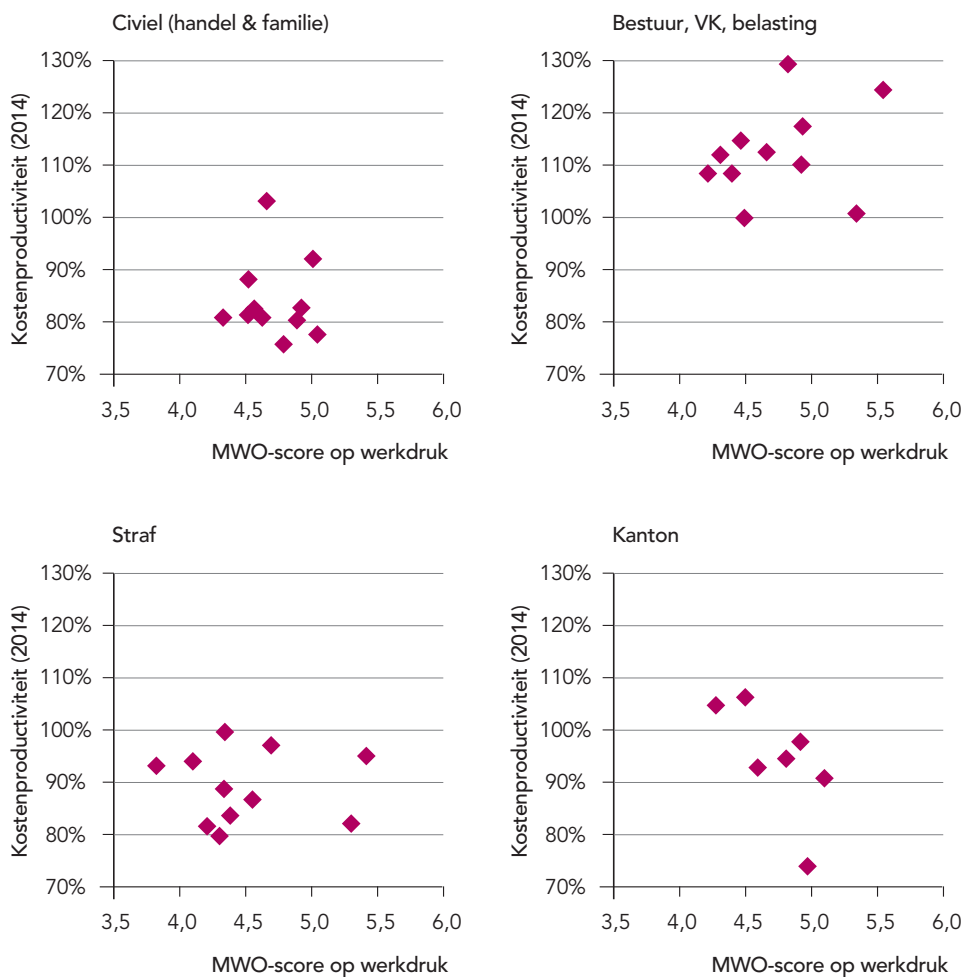
Op basis van deze enkele datapunten kunnen geen definitieve conclusies getrokken worden. De grafieken tonen geen relatie tussen de score op werkdruk in het MWO en werklast op basis van de kostenproductiviteit. Bij bestuur blijkt een zwak positief verband (0,28). Dat betekent dat hoe hoger de kostenproductiviteit is, des te hoger de tevredenheid over werkdruk is. Bij kanton zien we een vrij sterk negatief verband (-0,66). Dat betekent dat hoe hoger een rechtbank scoort qua kostenproductiviteit, des te lager de tevredenheid over de werkdruk.

In 2015 heeft APE in opdracht van de Raad voor de rechtspraak de relatie tussen productiviteit en werkdruk (Goudriaan c.s., 2015) ook onderzocht (figuur 6). APE concludeert onder andere dat het percentage rechters in een gerecht negatief correleert met werkdruk. Relatief meer rechters zou dus een verminderde

ring van de werkdruk kunnen betekenen. APE stelt dat de kostenproductiviteit in civiel en bestuursrecht een positieve correlatie laat zien ten opzichte van het onderzoek dat door Fruytier is uitgevoerd. Dat is intuïtief ook logisch

te verklaren: hoe meer zaken er worden afgedaan, hoe hoger de werkdruk is. Opvallend is wel dat deze correlatie niet gevonden is voor de kostenproductiviteit in straf- en kantonzaken.

**Figuur 6. Relatie tussen werkdruk en kostenproductiviteit**



## Relatie werkdruk en overwerk

In 2014 hebben CapGemini en Panteia in opdracht van de Raad voor de rechtspraak een tijdbestedingsonderzoek uitgevoerd voor de herijking van de financieringssysteem. De belangrijkste uitkomstmaten hierin waren de mate van overwerk en de mate van indirect werk (figuur 7). De resultaten van deze analyse zijn beschikbaar op het niveau van rechtsgebied en functiegroep. Een verdieping op het niveau van gerechten is niet mogelijk omdat de uitkomsten op dat niveau statistisch niet betrouwbaar zijn.

Een vergelijking tussen de score uit het MWO en het gemeten overwerkpercentage laat een negatieve correlatie zien (-0,43). Vanwege het kleine aantal datapunten is dat echter niet overtuigend. De waarde voor belasting wijkt duidelijk af van de andere rechtsgebieden. Door het kleine aantal medewerkers en dito respondenten in beide onderzoeken kan het zijn dat hier een meetfout is opgetreden. Indien belasting buiten beschouwing blijft, dan neemt de correlatie toe (-0,73). Dat laat een duidelijke negatieve samenhang zien tussen het overwerkpercentage en de tevredenheid over werkdruk.

Figuur 7. Relatie werkdruk en overwerk (Effectory 2014, CapGemini/Panteia 2015)

