de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

Research Memoranda
Nummer 3 / juni 2025
Jaargang 20

Maatschappelijk effectieve rechtspraak

Een meta-analyse van twaalf evaluatiestudies

Suzan Verberk

M.m.v. Marc Hertogh

Colofon

Opdrachtgever
Raad voor de rechtspraak
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

Maatschappelijk effectieve rechtspraak

Een meta-analyse van twaalf evaluatiestudies

Suzan Verberk

M.m.v. Marc Hertogh

Samenvatting

De introductie van MER

In 2016 wordt het concept maatschappelijk effectieve rechtspraak (MER) geïntroduceerd door de toenmalige voorzitter van de Raad voor de rechtspraak. Met MER wordt invulling gegeven aan een innovatieambitie binnen de Rechtspraak waarbij de effecten voor rechtzoekenden en samenleving voorop staan. De drie centrale doelstellingen van MER zijn: het verbeteren van de toegankelijkheid van gerechtelijke procedures, conflicten écht oplossen en niet alleen het juridische topje van de ijsberg, en aandacht voor de problematiek van een groeiende groep mensen die steeds moeilijker kan meekomen. Om hieraan invulling te geven, worden pilots ontwikkeld. Deze worden gegroepeerd in vier stromingen: 1) *eenvoudige civiele procedures* gericht op meer toegankelijke en oplossingsgerichte rechtspraak; 2) *schuldenaanpak*, waarbij oplossingen worden gezocht voor rechtzoekenden met problematische schulden; 3) *aanpak van multiproblematiek en de invoering van wijkrechtspraak*, om duurzame oplossingen te vinden voor rechtzoekenden met uiteenlopende, meervoudige problemen; en 4) een andere aanpak van *complexe echtscheidingszaken* om zo echtscheidingen minder conflictueus te laten verlopen en de schadelijke effecten voor kinderen (en ouders) te beperken.

De scope van de meta-analyse

Zo'n kleine tien jaar na de start van MER, en vele pilots verder, vindt de Raad voor de rechtspraak het tijd om de balans op te maken. De onderhavige meta-analyse geeft daar invulling aan, door de rode draden op te tekenen van twaalf door de Raad voor de rechtspraak aangedragen evaluatiestudies. Het gaat daarbij om de evaluatiestudies van de volgende projecten (met tussen haakjes het publicatie-jaar): Spreekuurrechter, rechtbank Noord-Nederland (2018); Rotterdamse regelrechter en Haagse wijkrechter, rechtbanken Rotterdam en Den Haag (2020); Zorgzaken, rechtbank Amsterdam (2022); Schuldenfunctionaris, rechtbanken Limburg, Den Haag en Rotterdam (2022); Wijkrechtbank Eindhoven, rechtbank Oost-Brabant (2021); Wijkrechtspraak op Zuid, rechtbank Rotterdam (2022); Buurtrechter Venserpolder, rechtbank Amsterdam (2023); Huis van het recht

Heerlen, rechtbank Limburg (2023); Gezinsadvocaat, rechtbank Zeeland-West-Brabant (2023); Pilot gemeenschappelijke toegang ouders, rechtbank Oost-Brabant, locatie Den Bosch en rechtbank Den Haag (2024); Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld, rechtbank Rotterdam (2020, 2021); Gericht Op Oplossing (GOO), Centrale Raad van Beroep (2022). Deze selectie is door de Raad gemaakt op basis van de beschikbaarheid van evaluatierapporten (lang niet alle innovatieve projecten zijn geëvalueerd) en daarnaast vindt de Raad het belangrijk dat alle rechtsgebieden vertegenwoordigd zijn in de analyse (civiele, familie-, straf- en bestuursrechtspraak). Zie hoofdstuk 3 voor een korte beschrijving van elk van deze projecten.

Het analysekader

Om invulling te geven aan de meta-analyse is een analysekader ontworpen. Dit kader bevat een aantal criteria die gezamenlijk de meetlat vormen waarlangs de MER-projecten gelegd zijn. Daarbij hebben we twee sets van criteria onderscheiden. De eerste set ziet op de mate van doelbereik: in hoeverre hebben de projecten de doelen die bij aanvang ervan gesteld zijn, ook daadwerkelijk gehaald? Het gaat daarbij om de drie centrale doelstellingen (die beogen de kwaliteit van rechtspraak voor rechtzoekenden te vergroten) aangevuld met twee meer maatschappelijke doelstellingen die voortvloeien uit de ambitie die de Rechtspraak heeft met wijkrechtspraak. De tweede set van criteria heeft als doel om de resultaten met betrekking tot het doelbereik in perspectief te plaatsen. De tabel op de volgende pagina biedt een overzicht van de criteria, de operationalisering ervan en de bijbehorende vragen.

Geen van de twaalf projecten die in deze metanalyse zijn betrokken streeft alle genoemde criteria voor doelbereik na. Toetsing van de uitkomsten van pilots aan de criteria heeft dan ook alleen plaatsgevonden voor die projecten waarvoor het desbetreffende criterium relevant is.

Overzichtstabel analysekader: criteria, operationalisering en bijbehorende vragen

Criteria	Operationalisering
Criteria met betrekking tot doelbereik	
Algemene MER-criteria	
Toegankelijkheid rechtspraak	• Eenvoudige, snelle, goedkope en nabije rechtspraak
Conflictoplossing	• Overeenstemming tussen partijen
Duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek	• Verbinden van rechtzoekenden met (integrale/multidisciplinaire) hulpverlening
Aanvullende criteria, specifiek voor wijkrechtspraak	
Veiligheid en leefbaarheid in de wijk	• Recidivevermindering, burgers voelen zich veiliger/ervaren minder overlast
Verbinding tussen samenleving en Rechtspraak (en overheid)	• Vertrouwen van burgers in rechtspraak (en overheid)
Contextcriteria	
Bereik	• Aantal zaken • Bereiken van doelgroep die weg naar de rechtspraak moeilijk weet te vinden, de minder zelfredzamen en/of mensen met multiproblematiek
Financiën	• (Maatschappelijke) kosten-batenverhouding
Waardering	• Oordeel van betrokkenen (rechtzoekenden, ketenpartners en Rechtspraakmedewerkers)

Resultaten op doelbereik

Toegankelijkheid van rechtspraak

De MER-projecten die tot doel hebben de toegankelijkheid van rechtspraak te vergroten, zijn daar grotendeels in geslaagd. Het lukt deze projecten om zaken snel op zitting te brengen, de procedure voor rechtzoekenden is goedkoop, het is relatief eenvoudig om een procedure te starten, en in diverse projecten krijgt MER-rechtspraak letterlijk in de buurt van burgers gestalte.
Bij deze positieve conclusie passen twee kanttekeningen. De eerste is dat met de inrichtingskeuzes die zijn gemaakt, het succes van de pilots als het ware is ingebouwd. Denk hierbij aan het verlagen van de griffierechten (wat procedures goedkoper maakt) en het bij voorrang inroosteren van zaken (wat snelle toegang faciliteert). De mogelijkheid om deze ingebouwde successen op te schalen is evenwel beperkt. Ten tweede geldt de verbeterde toegang tot de rechtspraak niet voor alle rechtzoekenden omdat de MER-pilots zich richten op een bepaalde categorie van rechtzoekenden en op een bepaald type op voorhand afgebakende zaken.

Conflictoplossing

De MER-projecten die streven naar overeenstemming tussen partijen slagen ook daar goed in. In een enkele pilot ligt het schikkingspercentage zelfs rond de 90 procent. Hoewel er geen systematische vergelijking is gedaan, is het duidelijk dat de schikkingspercentages in de MER-projecten hoger liggen dan in de reguliere procedures. De schikkingen worden bereikt door partijen een grote rol te geven bij de definitie van het geschil en de oplossing ervan. Maar ook de regierol van de rechter, die stevig stuurt op het bereiken van overeenstemming, draagt daaraan bij. Ook bij dit positieve resultaat passen enkele kanttekeningen. Deelname aan de pilots geschiedt op basis van vrijwilligheid, die bij eenvoudige civiele procedures vorm krijgt in de gezamenlijkheidsvereiste, waarbij beide partijen zich op voorhand committeren aan een procedure die gericht is op overeenstemming. Daar gaat een stevig selectie-effect vanuit. In een aantal pilots wordt dit nog versterkt doordat er ook nog een screening plaatsvindt op de geschiktheid van een zaak voor

behandeling in een van de innovatieve procedures. Verder is onduidelijk in hoeverre de positieve resultaten na afloop van de procedure standhouden.

Duurzame oplossing voor (multi)problematiek

Of de MER-projecten die tot doel hebben een oplossing te bieden voor partijen met (multi) problematiek hierin daadwerkelijk slagen, kan op basis van de evaluatiestudies, gezien de beschikbare onderzoekstermijn, niet worden gezegd. Maar dat er toeleiding naar hulpverlening plaatsvindt, kan voor diverse pilots wel hardgemaakt worden. Daartoe wordt in deze MER-projecten gekozen voor een integrale benadering, waarbij niet elk probleem afzonderlijk, maar de problemen in gezamenlijkheid worden beschouwd. Tevens werkt de Rechtspraak bij de MER-projecten die beogen te voorzien in een oplossing voor (multi)problematiek (intensief) samen met ketenpartners.

Veiligheid en leefbaarheid in de wijk en de verbinding tussen samenleving en Rechtspraak (en overheid)

Het vergroten van veiligheid en leefbaarheid in de wijk en het vergroten van het vertrouwen in de Rechtspraak (en in andere overheidsorganisaties) zijn doelstellingen die specifiek verbonden zijn aan de projecten met wijkrechtspraak. Vermindering van (multi)problematiek zal leiden tot minder delict- en overlast-gedrag en daarmee bijdragen aan veiligheid en leefbaarheid in de wijk, zo luidt daarbij de aanname. Of dat zo is, kan nu nog niet worden vastgesteld. Het aantal zaken dat in wijkrechtspraak wordt behandeld is te gering en de doorlooptijd van projecten te kort om effecten op recidive en gevoelens van veiligheid in de wijk te kunnen meten. Ook de vraag of wijkrechtspraak leidt tot meer vertrouwen in de Rechtspraak en overheid, laat zich in de relatief korte doorlooptijd van de pilots niet beantwoorden. Wel kan worden vastgesteld dat er in het kader van wijkrechtspraak veel inspanningen worden gedaan om de verbinding met de wijk te maken.

Doelbereik en de behandeling ter zitting

Het realiseren van de gewenste effecten voor rechtzoekenden vindt voor een belangrijk deel plaats op de zitting. Daarbij springen twee succesfactoren in het oog: de wijze waarop de rechter invulling geeft aan de zitting en de tijd die voor de zitting wordt genomen. MER stelt bijzondere eisen aan de rechter. Hij dient te beschikken over uitstekende communicatieve vaardigheden, moet zich kunnen opstellen als mediator maar ook als regisseur, en verder dient hij pragmatisch, creatief en oplossingsgericht te zijn. Om tot de oplossingen op zitting te komen, trekt de rechter in de pilotprocedures bovendien systematisch meer tijd uit voor de zitting dan in reguliere procedures.

Resultaten met betrekking tot de contextcriteria

Bereik van de MER-pilots

Het bereik van MER-pilots, uitgedrukt in het aantal behandelde zaken, is relatief gering. Als er streefaantallen zijn geformuleerd, worden deze meestal niet gehaald. En de aantallen liggen doorgaans ook lager dan wat de projectteams op voorhand verwachtten. Een deel van de verklaring ligt in de gezamenlijkheids-vereiste in civiele procedures en meer in het algemeen in het feit dat vrijwel alle pilotprocedures zijn gebaseerd op het principe van vrijwillige deelname. Ook de COVID-19-pandemie heeft zeker niet geholpen. Onbekendheid met de procedure en koudwatervrees zullen in de beginfase van de pilots eveneens een rol gespeeld hebben. Of er een relatie is met de behoefte van rechtzoekenden aan de procedures, weten we niet. Hier is geen onderzoek naar gedaan. Wel is duidelijk dat de MER-projecten er in belangrijke mate in zijn geslaagd om, zoals beoogd, nieuwe doelgroepen te bereiken. Het gaat dan met name om de groep rechtzoekenden die de weg naar de reguliere rechter niet gemakkelijk weet te vinden.

Kosten-batenanalyse

De uitkomsten op doelbereik kunnen niet nader worden geduid in termen van kosten en baten. De kosten van de pilots zijn over het algemeen wel (op wisselende wijze) in kaart gebracht. Maar op een enkele uitzondering na zijn deze kosten niet gerelateerd aan de gerealiseerde baten.

Waardering

De waardering voor de pilotprocedures is groot. Dit geldt zowel voor de rechtspraakprofessionals en andere betrokken professionals als rechtzoekenden. Daarbij geldt voor rechtzoekenden ook dat zij (uitgesproken) positief zijn over de ervaren procedurele rechtvaardigheid.

Reflecties en aanbevelingen

In het kader van de meta-analyse zijn er twee groepsgesprekken gehouden, een met bij de pilots betrokken professionals en een met bij de pilots betrokken onderzoekers. Ter besluit van deze groepsgesprekken hebben we met beide groepen (afzonderlijk) een zogenaamde SWOT-analyse uitgevoerd. Ofwel, door beide groepen zijn de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van MER benoemd. Vervolgens is gereflecteerd op de uitkomsten van de SWOT-analyse aan de hand van drie perspectieven: het perspectief van de rechtzoekenden, het maatschappelijke perspectief en het perspectief van de Rechtspraak als innoverende organisatie.

- *Het perspectief van de rechtzoekende*. Met MER toont de Rechtspraak grote betrokkenheid bij de rechtzoekenden. De belangen van rechtzoekenden staan voorop en juridische formaliteiten worden zoveel mogelijk voorkomen. Met MER heeft de Rechtspraak oog en oor voor rechtzoekenden en heeft het burgerperspectief een duidelijke positie verworven in de rechtspraak.
- *Het maatschappelijk perspectief*. Met MER neemt de Rechtspraak haar maatschappelijke rol, wat specifiek tot uitdrukking komt in de aandacht die uitgaat naar de groep rechtzoekenden die de weg naar de rechtspraak moeilijk

weet te vinden, de minder zelfredzamen in de samenleving. Door zich aan hen te verbinden hoopt de Rechtspraak het vertrouwen van deze groep in de Rechtspraak en overheidsinstanties te vergroten of terug te winnen. De externe oriëntatie van de Rechtspraak komt verder tot uiting in de nauwe samenwerking met ketenpartners.

- *De Rechtspraak als innoverende organisatie*. Met MER heeft de Rechtspraak met verve invulling gegeven aan een innovatiebeweging die nieuwe en positieve energie heeft gebracht. Tegelijkertijd is continuering van deze beweging in een organisatie waar middelen, tijd en capaciteit onder druk staan, niet per definitie evident.

Al met al zijn er, met betrekking tot de drie perspectieven, mooie stappen gezet. De aanbevelingen, die in de sleutel van doorontwikkeling en het voortbouwen op geleerde lessen staan, sluiten aan bij deze drie perspectieven. Daaraan voegen we een aanbeveling toe die betrekking heeft op toekomstig onderzoek naar innovatie in de Rechtspraak.

Aanbeveling 1: Focus op het verder uitbouwen van de ervaringen met MER in plaats van op nieuwe pilots

- *Introduceer de werkwijze van de pilots ook binnen andere gerechten.* Dit kan door pilots consequenter en systematischer 'uit te rollen' naar andere gerechten.
- *Introduceer de werkende principes breder in de reguliere rechtspraak*. Maak het, ook in de reguliere rechtspraak, eenvoudiger om een zaak aan te brengen, geef partijen meer invloed en maak procedures meer gericht op het bereiken van overeenstemming.
- *Creëer een continu cyclisch leerproces.* Blijf leren van de ervaringen met de reeds opgeschaalde en in te toekomst op te schalen innovatieve werkwijzen.

Aanbeveling 2: Herijk de visie op de rol van de Rechtspraak bij het oplossen van maatschappelijke problemen

- *Voer de discussie over de maatschappelijke rol van de Rechtspraak tezamen met ketenpartners*. Betrek bij deze discussie hoe de Rechtspraak en samenwerkingspartners elkaars rol en positie zo veel mogelijk kunnen versterken zodat de impact van elke organisatie zo groot mogelijk is.
- *Maak meer gebruik van wetenschappelijke kennis uit niet-juridische disciplines.* Deze kennis kan behulpzaam zijn bij de keuze voor de meest passende en meest effectieve interventies.

Aanbeveling 3: Investeer in de professionalisering van innovatie

- *Zoek bij de doorontwikkeling de verbinding met ketenpartners en rechtzoekenden.* Deze verbinding kan vorm krijgen door ketenpartners (nog) meer bij de invulling en uitvoering van innovatie procedures te betrekken en te zorgen dat doorontwikkeling plaatsvindt mét in plaats van voor de doelgroep.
- *Maak meer gebruik van de bestaande evidence base*. Met name over de thema's innoveren in de publieke sector en '*people centered justice*' is veel relevante kennis voorhanden.

Aanbeveling 4: Bouw verder aan het kennisfundament

- *Stel hogere eisen aan de methodologische kwaliteit van evaluatieonderzoek.* Zorg daarbij voor een systematische vergelijking tussen innovatieve en reguliere werkwijzen en voor longitudinaal onderzoek naar de duurzaamheid van effecten.
- *Maak werk van een maatschappelijke kosten-batenanalyse van MER.* Het in kaart brengen van de maatschappelijke baten van de innovatieve werkwijzen, maakt deze minder kwetsbaar voor kritiek op de kosten.
- *Vertel de verhalen.* Zorg dat het rijkere verhaal over MER wordt verteld zodat alle relevante partijen letterlijk een stem krijgen.

Inhoudsopgave

Samenvatting		**2**
1.	**Inleiding**	**14**
1.1	De onderzoeksvraag	14
1.2	Onderzoeksverantwoording	15
1.3	Leeswijzer	19
2.	**Maatschappelijk effectieve rechtspraak**	**20**
2.1	De introductie van maatschappelijk effectieve rechtspraak	20
2.2	Drijvende krachten achter maatschappelijk effectieve rechtspraak	22
2.3	Vier stromingen	26
3.	**De projecten op een rij**	**30**
3.1	Inleiding	30
3.2	Eenvoudige civiele procedures en GOO	30
3.3	Schuldenaanpak	33
3.4	Multiproblematiek en wijkrechtspraak	34
3.5	Complexe echtscheidingszaken	38
4.	**Het analysekader**	**41**
4.1	Inleiding	41
4.2	Criteria die zien op doelbereik	42
4.3	Contextcriteria	48

5.	**Doelbereik van de MER-projecten**	**52**
5.1	Inleiding	52
5.2	Toegankelijkheid rechtspraak	52
5.3	Conflictoplossing	63
5.4	Duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek	68
5.5	Veiligheid en leefbaarheid in de wijk	77
5.6	Verbinding tussen samenleving en Rechtspraak	80
5.7	Doelbereik en de behandeling ter zitting	84
6.	**De resultaten in context**	**90**
6.1	Inleiding	90
6.2	Bereik	91
6.3	Financiën	102
6.4	Waardering	105
7.	**Conclusies, reflecties en aanbevelingen**	**114**
7.1	Inleiding	114
7.2	De belangrijkste conclusies op een rij	114
7.3	SWOT-analyse	117
7.4	Aanbevelingen	123
Literatuur		**131**
Bijlage 1: Onderzoeksmethoden evaluatierapporten		**139**
Bijlage 2: Deelnemers aan de groepsgesprekken		**153**
Bijlage 3: Leescommissie		**154**

1

Inleiding

1.1 De onderzoeksvraag

In 2016 werd door de Raad voor de rechtspraak het begrip 'maatschappelijk effectieve rechtspraak' (MER) geïntroduceerd. Centraal daarbij staat het streven om niet alleen geschillen te beslechten, maar ook – als dat mogelijk en passend is – een bijdrage te leveren aan de oplossing van problemen van rechtzoekenden en de samenleving. Dit werd gekoppeld aan de noodzaak van inhoudelijke innovatie van de rechtspraak: het verbeteren van de organisatie, systemen, processen en procedures met het oog op maatschappelijke effectiviteit.[1] 'MER' werd een begrip, in de Rechtspraak en daarbuiten. Daarbij wist de Rechtspraak zich politiek gesteund doordat ook in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III het belang van maatschappelijk effectieve rechtspraak werd benadrukt.[2] Inmiddels zijn we bijna tien jaar verder en hebben veel projecten het daglicht gezien. Tijd, volgens de Raad voor de rechtspraak, om de balans op te maken.

> 'De Raad voor de rechtspraak wil een meta-analyse laten uitvoeren, waarbij gekeken wordt naar de rode draden in de evaluaties en gereflecteerd wordt op de doelstellingen van MER. (...) De resultaten van het onderzoek dienen te resulteren in een allesomvattende eindrapportage waarin een overzicht van de rode draden uit de verschillende evaluaties wordt gegeven, hierop wordt gereflecteerd/beschouwd alsook aanbevelingen worden gedaan voor toekomstige innovaties en evaluaties.'

Dit rapport geeft invulling aan deze door de Raad gevraagde meta-analyse, ofwel een analyse van reeds bestaande evaluatieonderzoeken. Daar waar relevant zal de opbrengst van deze analyse worden verbonden met overige ontwikkelingen en inzichten uit de literatuur.

1 Bakker 2016.
2 Regeerakkoord 2017: 'Vertrouwen in de toekomst', p. 5, te vinden op rijksoverheid.nl.

1.2 Onderzoeksverantwoording

1.2.1 Bij het onderzoek betrokken projecten

Ten behoeve van de meta-analyse zijn door de Raad voor de rechtspraak de evaluatiestudies aangedragen van twaalf pilots. De volgende opsomming maakt duidelijk om elke pilots het gaat, bij welke rechtbank de pilots plaatsvonden en in welk jaar de evaluatiestudies zijn gepubliceerd[3]:

- Spreekuurrechter, rechtbank Noord-Nederland (2018)
- Rotterdamse regelrechter en Haagse wijkrechter, rechtbanken Rotterdam en Den Haag (2020)
- Zorgzaken, rechtbank Amsterdam (2022)
- Schuldenfunctionaris, rechtbanken Limburg, Den Haag en Rotterdam (2022)
- Wijkrechtbank Eindhoven, rechtbank Oost-Brabant (2021)
- Wijkrechtspraak op Zuid, rechtbank Rotterdam (2022)
- Buurtrechter Venserpolder, rechtbank Amsterdam (2023)
- Huis van het recht Heerlen, rechtbank Limburg (2023)
- Gezinsadvocaat, rechtbank Zeeland-West-Brabant (2023)
- Pilot gemeenschappelijke toegang ouders, rechtbank Oost-Brabant, locatie Den Bosch en rechtbank Den Haag (2024)
- Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld, rechtbank Rotterdam (2020/2021)
- Gericht Op Oplossing (GOO), Centrale Raad van Beroep (2022)

Bij deze selectie passen twee kanttekeningen. De eerste is dat het aantal projecten dat als doelstelling heeft om invulling te geven aan innovatie binnen de rechtspraak beduidend groter is dan deze twaalf projecten. Zo telde Karsemeijer in een onderzoek naar innovatieprojecten in de rechtspraak in 2020 maar liefst 157 projecten.[4] Zeker niet al deze projecten kunnen onder de noemer ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’ worden geschaard, maar een deel wel. Bij lezing van dit

3 In de aanvraag van de Raad zijn de projecten in deze volgorde gepresenteerd.

4 Karsemeijer 2020, p. 157.

rapport is het dus belangrijk om in gedachten te houden dat de analyse betrekking heeft op een selectie van innovatieve projecten die onder MER vallen. Deze selectie is door de Raad gemaakt op basis van de beschikbaarheid van evaluatie-rapporten (lang niet alle innovatieve projecten zijn geëvalueerd). Aanvullend vond de Raad het belangrijk dat alle rechtsgebieden in de analyse vertegenwoordigd zouden zijn (civiele, familie-, straf- en bestuursrechtspraak).
Een tweede kanttekening is dat twee van de bij deze meta-analyse betrokken projecten weliswaar verbonden zijn aan een rechtbank, maar de uitvoering primair bij andere professionals ligt. Het gaat om het project Gezinsadvocaat (waar de rechtbank Zeeland-West-Brabant bij betrokken is) en het project Huis van het recht Heerlen (waarbij de rechtbank Limburg een partner is). De thematiek in deze projecten is nauw verwant aan 'maatschappelijk effectieve rechtspraak'. Het project Gezinsadvocaat, geïnitieerd door de Stichting Forensische Mediation en gefinancierd door de Raad voor de rechtsbijstand, streeft ernaar dat partijen in complexe echtscheidingszaken een gemeenschappelijk verzoek/convenant indienen bij de rechter in plaats van de gebruikelijke procedure op tegenspraak te volgen. Daartoe worden de ouders bijgestaan door één advocaat en één gedragswetenschapper die probeert een strijd voor de rechtbank te voorkomen.[5] Er wordt dus ingezet om overeenstemming tussen partijen te bereiken *voorafgaand* aan de procedure bij de rechter. De rechter kan wel worden gevraagd een deelbeslissing te nemen waarna de partijen zelf verder onderhandelen over het convenant. In Huis van het recht Heerlen werken het Juridisch Loket en het sociaal domein van de gemeente Heerlen nauw samen om escalatie van (multi) problematiek te voorkomen. Indien geen oplossing wordt gevonden, kan een zaak aan de rechter worden voorgelegd. Beide projecten kunnen dus worden gezien als preventieve projecten in de geest van MER. Daarom zullen zij niet op alle punten die de analyse omvat even relevant zijn .

5 Bonsel, Öztürk & Weynschenk 2023, p. 8.

1.2.2 Typering van evaluatiestudies

De twaalf evaluatiestudies die de basis vormen voor de meta-analyse geven over het algemeen een goed beeld van de inhoud van de projecten en hoe deze zijn verlopen. Wel is er op wisselende manier invulling gegeven aan de onderzoeken. Dit heeft verschillende redenen: de diversiteit aan doelstellingen van de projecten, de wisselende mate waarin er een duidelijke beleidstheorie aan de projecten ten grondslag ligt, de mate waarin er al dan niet sprake is van duidelijke succescriteria, etc. Ook de (methodologische) kwaliteit van de onderzoeken varieert.
Bijlage 1 biedt een overzicht van de onderzoeksmethoden die in elk van evaluatiestudies zijn toegepast. Dit overzicht maakt duidelijk dat er tussen de projecten duidelijke verschillen zijn in de wijze van dataverzameling en ook in de hoeveelheid informatie die per studie is verzameld. Verder geldt dat de innovatieve werkwijzen vaak maar mondjesmaat zijn vergeleken met reguliere procedures (met behulp van controlegroepen of anderszins) en dat de effecten doorgaans maar op één moment zijn gemeten. Dit valt overigens lang niet altijd de onderzoekers aan te rekenen. Data over de reguliere procedures is vaak niet voorhanden, noch eenvoudig door de onderzoekers te generen. En voor longitudinaal onderzoek was de onderzoeksperiode te kort. Het is belangrijk bij lezing van het rapport deze kanttekeningen bij de uitgevoerde onderzoeken in het achterhoofd te houden.

1.2.3 Uitvoering van het onderzoek

De primaire onderzoeksmethode in deze meta-analyse betreft een documenten- en literatuurstudie waarbij de nadruk heeft gelegen op een grondige analyse van de twaalf evaluatieonderzoeken, aangevuld met de bestudering van relevante literatuur. Daarbij is het belangrijk te vermelden dat een deel van de evaluatieonderzoeken al langer geleden is afgerond (zie publicatiedata in par. 1.2.1). De implicatie hiervan is dat de inzichten gebaseerd op de twaalf evaluatiestudies niet per se de actuele stand van zaken weerspiegelen. Door de Raad voor de rechtspraak is aanvullende informatie aangeleverd over de huidige stand van zaken van de projecten. Hoofdstuk 3 biedt een korte beschrijving van alle twaalf bij deze meta-analyse betrokken projecten. Per project is daar summiere

informatie over de follow-up toegevoegd zoals die van de Raad is verkregen. Naar de follow-up als zodanig is in het kader van deze meta-analyse geen onderzoek gedaan.
In aanvulling op de analyse van de evaluatiestudies en relevante literatuur heeft een tweetal groepsgesprekken plaatsgevonden: een groepsgesprek met professionals betrokkenen bij de pilots en een met onderzoekers die de evaluatieonderzoeken hebben uitgevoerd. Bij het eerste groepsgesprek waren elf professionals aanwezig. Bij het tweede ging het om vier onderzoekers. Bijlage 2 geeft een overzicht van de deelnemers aan de groepsgesprekken.

Het onderzoek is primair uitgevoerd door Suzan Verberk. Marc Hertogh was als adviseur bij dit project betrokken en strategische keuzes gedurende het onderzoek en de conclusies zijn met hem afgestemd. Het gebruik van 'we' op diverse plekken in dit rapport reflecteert deze afstemming.
Ten behoeve van het onderzoek is een leescommissie ingesteld die op drie momenten het rapport (in wording) van commentaar heeft voorzien. De leden van de leescommissie zijn Nienke Doornbos (voorzitter), Rogier Hartendorp en Jeannette Verspui (zie bijlage 3). Zowel Suzan Verberk, Marc Hertogh, alsook de leden van de leescommissie zijn op enigerlei wijze zelf betrokken (geweest) bij maatschappelijk effectieve rechtspraak.[6]

6 Suzan Verberk, de onderzoeker en auteur van dit rapport, was hiervoor als wetenschappelijk adviseur verbonden aan de Raad voor de rechtspraak, heeft bijgedragen aan de conceptuele invulling van MER en was betrokken bij de ontwikkeling en evaluatie van diverse MER-projecten. Marc Hertogh, adviseur bij deze meta-analyse, was de projectleider van het MER-project de Spreekuurrechter. De voorzitter van de leescommissie, Nienke Doornbos, was de projectleider van het onderzoek naar de wijkrechtbank in Eindhoven en heeft als onderzoeker ook deelgenomen aan het groepsgesprek met onderzoekers ten behoeve van deze meta-evaluatie. Rogier Hartendorp heeft veelvuldig gepubliceerd over het onderwerp waarnaar ook zijn leerstoel 'Maatschappelijke effectiviteit van de rechtspleging' vernoemd is. Hij is lid van het Platform voor innovatieve projecten (PIP). Bovendien maakt hij deel uit van een team van onderzoekers dat vervolgonderzoek doet naar meerdere wijkrechtbankinitiatieven. Jeannette Verspui is naast afdelingshoofd Strategie bij het bureau van de Raad voor de rechtspraak ook lid van de Regiegroep innovatie.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 staat uitgebreid stil bij het concept ‘maatschappelijk effectieve rechtspraak’. Hierin komen de aanleiding voor MER en de drijvende krachten achter MER aan bod. Ook vindt een beschrijving plaats van de vier stromingen die er binnen MER bestaan. Hoofdstuk 3 bevat een korte omschrijving voor elk van de voor de meta-analyse geselecteerde pilotprojecten. In hoofdstuk 4 wordt het analysekader voor de meta-analyse geïntroduceerd, waarna in hoofdstuk 5 en 6 het analysekader wordt toegepast op de bij deze studie betrokken projecten. In hoofdstuk 7 volgen de conclusies, reflecties (mede op basis van de groeps-gesprekken) en aanbevelingen die wij aan deze meta-analyse verbinden.

2

Maatschappelijk effectieve rechtspraak

2.1 De introductie van maatschappelijk effectieve rechtspraak

Het concept maatschappelijk effectieve rechtspraak werd in 2016 door de toenmalige voorzitter van de Raad voor de rechtspraak geïntroduceerd op de Dag van de rechtspraak en diezelfde dag in een *NJB*-blog (8 september 2016).[7] In de daaraan voorafgaande jaren was er binnen de Rechtspraak veel aandacht uitgegaan naar organisatie-, financierings- en besturingsvragen. Zo was net de Herziening gerechtelijke kaart (HGK), een grootschalige reorganisatie van de Rechtspraak, afgerond. Ook had de Rechtspraak zich genoodzaakt gezien om stevige bezuinigingen door te voeren vanwege door het ministerie van Justitie en Veiligheid opgelegde taakstellingen.[8] En dan was er nog het programma KEI, Kwaliteit en Innovatie rechtspraak, dat tot doel had rechtspraak vergaand te digitaliseren, maar dat veel duurder uitviel dan verwacht en waarna de automatiseringsambities drastisch moesten worden bijgesteld.[9]

Deze ontwikkelingen maakten dat er onder rechters onvrede was ontstaan over de nadruk die in hun werk was komen te liggen op efficiëntie en bedrijfsprocessen. Er ontstond een samenwerkingsverband van rechters onder de noemer 'Tegenlicht', dat zich verzette tegen 'rechtspraak als een koekjesfabriek'.[10] Naar hun mening ging het gesprek in de Rechtspraak te weinig over wat er nodig is om zaken op een inhoudelijk goede manier af te doen. Terwijl dit juist is wat rechters drijft: kwalitatief goede rechtspraak leveren, 'het verschil maken' voor rechtzoekenden en samenleving.

Dit gevoelen bleek breed gedeeld, zo liet de publicatie *Rechtspraak die ertoe doet* zien.[11] Het bracht de toenmalige voorzitter, Bakker, tot het volgende inzicht: 'Eén ding staat voor mij vast: we moeten de komende tijd echt wegblijven van de idee dat de Rechtspraak nog wel met iets minder toe kan, of dat het misschien nog

7 njb.nl/blogs/maatschappelijk-effectieve-rechtspraak.
8 Sterk & Van Dijk 2016.
9 'Rechtspraak: digitale toegankelijkheid in plaats van automatisering', rechtspraak.nl, 10 april 2018.
10 Berendsen e.a. 2016.
11 De Rechtspraak 2016a.

iets efficiënter kan. De samenleving doet een steeds indringender, ingewikkelder en groter beroep op rechters. We moeten terug naar de vraag hoe de rechter in staat kan worden gesteld zijn of haar taak zo goed mogelijk ten dienste van de maatschappij uit te voeren'.[12] Daartoe diende de Rechtspraak niet alleen technologisch maar vooral ook inhoudelijk te innoveren. En wel op een zodanige manier dat interventies van de rechter maximaal maatschappelijk effectief zijn. Aldus werd het concept 'maatschappelijk effectieve rechtspraak' op de kaart gezet.

In het *NJB*-blog van 18 september licht Bakker nader toe waarom maatschappelijk effectieve rechtspraak nodig is.[13]

- Rechtzoekenden ervaren drempels in de toegang tot de rechter. 'Niet alle zaken waarin de civiele rechter duidelijk toegevoegde waarde heeft, komen bij de rechter.'
- In veel gevallen spelen er bij juridische geschillen allerlei onderliggende – niet-juridische – conflicten en belangen. De reguliere juridische procedures leiden vaak tot juridisering en niet zelden tot vergroting van de conflicten, waarbij een juridische beslissing 'in veel gevallen (lang) niet alles oplost, soms vrijwel niets oplost'.
- Er is een groeiende groep mensen in de samenleving die steeds moeilijker kan meekomen. Deze groep heeft niet zelden te maken met meerdere en uiteenlopende problemen die vaak leiden tot juridische procedures. 'De toegevoegde waarde van de beslissing van de rechter is in dit soort gevallen vaak beperkt, omdat een beslissing weinig of niets verandert aan de (veelheid van) problemen waarmee de rechtzoekende wordt geconfronteerd.'

12 De Rechtspraak 2016a, p. 5.

13 Naast de drie hier genoemde thema's was aanvankelijk 'het tegemoetkomen aan de verwachtingen van samenleving en rechtzoekenden' een vierde opgave die de Rechtspraak zichzelf had gesteld. Dit heeft geleid tot enkele initiatieven op het thema 'verbetering van toezicht op bewind'. In latere omschrijvingen van MER wordt hier niet meer expliciet naar verwezen. Dit thema zal ook hier verder buiten beschouwing worden gelaten.

Aan deze analyse verbindt Bakker in het *NJB*-blog de volgende definitie van MER: 'Rechtspraak is maatschappelijk effectief, als daarbij tijd en aandacht kan worden besteed aan eventuele onderliggende en niet of minder juridische kwesties en maatschappelijke problematiek, als de rechter laagdrempelig is en wordt ingezet in alle zaken waarin die inzet voor de burger relevant is, als de beslissing van de rechter toegevoegde waarde heeft en de rechter geen stempelmachine is, en als de rechter de gerechtvaardigde verwachtingen van de burger ook daadwerkelijk waarmaakt.'

2.2 Drijvende krachten achter maatschappelijk effectieve rechtspraak

2.2.1 Achtergronden van het MER-gedachtegoed

De opkomst van het MER-gedachtegoed en de pilots die daaruit voortkomen, kunnen niet los gezien worden van enkele ontwikkelingen en theoretische noties uit de Angelsaksische wereld, met name de Verenigde Staten, die ook hun weg naar Nederland hebben gevonden.

Mediation

Mediation is een vorm van *alternative dispute resolution* (ADR) en kent z'n oorsprong in de Verenigde Staten van de jaren tachtig van de vorige eeuw. In de kern houdt het in dat conflictpartijen een groter eigenaarschap voor de oplossing van conflicten krijgen waarbij het proces van conflictoplossing wordt begeleid door een mediator.[14] In de jaren 2000-2010 wordt deze private vorm van conflictoplossing in Nederland gekoppeld aan de Rechtspraak. Elke rechtbank krijgt een verwijsvoorziening, waarmee verwijzing naar mediation aan het repertoire van beslissen en (begeleiden bij) schikken wordt toegevoegd. Bij een rechterlijke beslissing past de rechter de rechtsnormen en rechtsregels toe op door partijen ingebrachte standpunten. Met de introductie van mediation maakten rechters kennis met andere dan puur juridische manieren van conflictoplossing. Zij leerden over de conflicten die aan geschillen

14 Vergelijk Jagtenberg 2009, p. 9.

ten grondslag liggen en over de diverse belangen die daarbij een rol spelen, zoals procedurele en psychologische belangen. Kortom, rechters leerden met de introductie van de verwijsvoorziening dat een juridische beslissing lang niet altijd een oplossing is voor conflicten omdat het totaalpakket aan belangen doorgaans groter is dan die in een juridische procedure aan de orde komt.[15] Inmiddels is verwijzing naar mediation 'een vast instrument in de gereedschapskist van de rechter.'[16]

Aandacht voor procedurele rechtvaardigheid

De theorie van procedurele rechtvaardigheid is geïntroduceerd midden jaren zeventig door Thibaut en Walker. In essentie houdt de aandacht voor procedurele rechtvaardigheid in dat niet alleen de uitkomst van een procedure belangrijk is voor het oordeel over rechtvaardigheid, maar dat dit oordeel ook bepaald wordt door de kenmerken en de beleving van de procedure.[17] Volgens sommige onderzoeken weegt ervaren procedurele rechtvaardigheid zelfs zwaarder dan ervaren distributieve rechtvaardigheid als het gaat om het eindoordeel over een (gerechtelijke) procedure. Andere onderzoeken spreken dat tegen, maar dát procedurele rechtvaardigheid van belang is, is algemeen aanvaard. Dan gaat het met name om de acceptatie van een beslissing en het vertrouwen in de beslisser: het zogenaamde *fair process effect*.[18] Er zijn verschillende definities in omloop over wat procedurele rechtvaardigheid inhoudt, maar de volgende vier kenmerken worden vaak genoemd: *voice* (partijen kunnen hun kant van het verhaal vertellen en zij worden gehoord), respect (partijen worden respectvol behandeld), neutraliteit (de beslisser is niet vooringenomen) en vertrouwen (de motieven van de beslisser zijn te vertrouwen).

15 Zie Combrink e.a. 2009.
16 Koster & Princen 2022, die daarin de toenmalige voorzitter van de Regiegroep innovatie citeren.
17 Van Velthoven 2011, p. 70.
18 Grootelaar & Van den Bos 2016, p. 292.

Problem solving justice

Problem solving justice is een beweging die in de jaren negentig in de Verenigde Staten ontstond binnen het strafrecht. Bij problem solving justice staat niet het straffen maar het oplossen van achterliggende problematiek van crimineel gedrag centraal. Dit vanuit de gedachte dat als de problematiek die onderliggend is aan crimineel gedrag niet wordt geadresseerd, het criminele gedrag zal continueren, met alle onwenselijke gevolgen vandien voor de verdachte en de samenleving. De beweging begon met de zogenaamde *drug courts*, maar kreeg al snel opvolging in andere *specialty courts,* zoals *mental health courts*, *community courts* en *domestic violence courts*. De *problem solving courts* delen de volgende kenmerken: 1) nadruk op probleemoplossing, 2) een teamaanpak tezamen met andere professionals, 3) hulpverlening in een strafrechtelijk kader, 4) rechterlijk toezicht op het hulpverleningstraject, 5) maatschappelijke betrokkenheid en verbinding met de gemeenschap, 6) directe interactie tussen de rechter en verdachte, en 7) een proactieve opstelling van de rechter.[19]

Responsieve rechtspraak

De term responsief recht is in de jaren zeventig geïntroduceerd in de publicatie *Law and society in transition* van Philippe Nonet en Philip Selznick.[20] 'In een responsief rechtssysteem wordt het recht ingezet ter verwezenlijking van maatschappelijke doeleinden en is 'rechtvaardigheid' een expliciete maatstaf waaraan de inzet van het recht wordt afgemeten.'[21] Vertaald naar rechtspraak houdt dit in dat legitimiteit niet zozeer gedefinieerd wordt in termen van procedurele rechtmatigheid (rule of law), maar in termen van gewenste effecten voor rechtzoekenden en samenleving. Dit vraagt om aanpassing of hervorming van bestaande procedures, ofwel – in de woorden van Nonet en Selznick – om nieuwe institutionele arrangementen. Verder kent onder een regime van responsief recht de rechterlijke besluitvorming niet langer een exclusieve

19 Verberk 2011, p. 24-26, zie ook Berman & Feinblatt 2005.
20 Nonet & Selznick 2001.
21 Verberk 2011, p. 61.

juridische focus maar kenmerkt deze zich door een moraliteit van samenwerking, waarbij ook buitenstaanders worden toegelaten en andere kennis dan juridische kennis belangrijk wordt gevonden.[22]

2.2.2 De innovatie-governance in de Rechtspraak

Innovatie binnen de Rechtspraak is op verschillende manieren gestimuleerd en via diverse gremia wordt invulling gegeven aan de innovatie-governance. De belangrijkste drie zijn de volgende.

(Bureau van de) Raad voor de rechtspraak

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk beschreven is MER in 2016 door de toenmalige voorzitter van de Raad van de rechtspraak op de kaart gezet. Vervolgens hebben medewerkers van het bureau verdere (conceptuele) invulling gegeven aan MER en zijn daarbij vier stromingen van MER gepositioneerd (zie par. 2.3). Verder hebben medewerkers van het bureau van de Raad mede invulling gegeven aan diverse innovatieve projecten. Ook is het bureau medeverantwoordelijk voor het laten uitvoeren van onderzoek naar de MER-projecten.

Platform voor innovatieve projecten

Het Platform voor innovatieve projecten (PIP) functioneert als 'meldpunt voor lokale ideeën en initiatieven, als verbinder tussen aanverwante initiatieven, en bevordert het leren van eerdere ervaringen'.[23] Naast verbinding en kennisdeling voorziet het platform ook in financiële steun aan innovatieve projecten. De focus van PIP is ruimer dan innovatie onder de paraplu van MER. Het PIP adviseert gevraagd en ongevraagd de Regiegroep innovatie.

22 Verberk 2011, p. 61-64.

23 Koster & Princen 2022, p. 13.

Regiegroep innovatie

De Regiegroep innovatie is ingesteld door het Presidenten-Raad Overleg (PRO) om innovatie binnen de Rechtspraak verder te stimuleren, faciliteren en evalueren en om regie te voeren.[24] De focus van de Regiegroep is, net als die van PIP, breder dan innovaties onder de noemer van MER. De Regiegroep bestaat uit bestuurders binnen de Rechtspraak, vertegenwoordigers van de landelijke overleggen vakinhoud (LOV's) en ook de ICT-gremia zijn vertegenwoordigd in de Regiegroep.

2.3 Vier stromingen

De wens om de effectiviteit van rechtspraak voor rechtzoekenden en samenleving te vergroten, krijgt vorm binnen vier stromingen.

Eenvoudige civiele procedures

Tot de eenvoudige civiele procedures behoren projecten die beogen te voorzien in meer toegankelijke en oplossingsgerichte rechtspraak.
Rechtzoekenden ervaren verschillende drempels in toegang tot de rechtspraak. Een indicatie hiervoor biedt de Geschilbeslechtingsdelta 2019, die aantoont aan dat 3 procent van de ondervraagden met een juridisch probleem dit probleem aan de rechter voorlegt. In 2003 was dit nog 6 procent.[25] De toegang tot de rechtspraak kent verschillende drempels. Het feit dat het in de regel lang duurt alvorens een zaak op zitting komt, is een van deze drempels. Ook kosten kunnen een belemmering zijn. Het gaat dan om griffierechten, een eventuele proceskostenveroordeling (in het civiele recht) en eventuele kosten voor procesvertegenwoordiging (in het civiele, bestuurs- en strafrecht). Verder worden juridische procedures vaak als ingewikkeld ervaren. De juridische spelregels van een rechterlijke procedure zijn voor de gemiddelde rechtzoekende complex. En als laatste kan ook de fysieke afstand tot het gerechtsgebouw een barrière zijn in de toegang tot de rechtspraak. De projecten die vallen onder de noemer 'eenvoudige civiele procedures' proberen deze barrières te slechten.

24 Koster & Princen 2022, p. 13.
25 Ter Voert & Hoekstra 2020.

Schuldenaanpak

Een tweede stroming is schuldenaanpak, waartoe projecten behoren gericht op het vinden van oplossingen voor rechtzoekenden met schulden.
Mensen met schulden komen vaak in een vicieuze cirkel terecht waarbij het steeds moeilijker wordt om uit de schulden te komen. En niet zelden gaan schulden gepaard met andere problemen waarbij schulden de kern vormen van multi-problematiek.[26] Mensen die hun schulden niet kunnen betalen worden vaak door hun schuldeisers voor de rechter gedaagd. De gang naar de rechter vergroot over het algemeen de problematiek (onder meer door proceskostenveroordeling) en het bij herhaling veroordelen van mensen met schulden draagt niet bij aan het oplossen van problemen. Mensen laten (daarom) vaak verstek gaan. De projecten die vallen onder de schuldenaanpak beogen te bevorderen dat mensen met schulden naar de rechtbank gaan, een regeling treffen en met schuldhulpverlening op zoek gaan naar duurzame oplossingen.

De inhoudelijke onderbouwing voor projecten die vallen onder de schuldenaanpak is te vinden in het *Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak* dat in 2019 is gepubliceerd.[27] Het visiedocument bevat een lange lijst met aanbevelingen om rechtzoekenden met schulden beter te helpen. Het instellen van een schulden-functionaris is een van deze aanbevelingen, maar er zijn ook veel aanbevelingen gedaan waaraan geen invulling is gegeven.

Multiproblematiek en wijkrechtspraak

Multiproblematiek en wijkrechtspraak vormen een derde stroming binnen MER. Deze hebben tot doel effectief bij te dragen aan een duurzame oplossing voor rechtzoekenden met uiteenlopende, meervoudige problemen. Daarbij richt deze vorm van rechtspraak zich op wijken waar mensen met multiproblematiek oververtegenwoordigd zijn.
Er is sprake van multiproblematiek als bij een persoon of gezin twee of meer problemen spelen op meerdere leefgebieden. Dit gaat vaak gepaard met

26 Zie ‘Samen de oorzaken van schulden aanpakken’, toezichtsociaaldomein.nl.
27 Werkgroep Schulden en rechtspraak 2019.

verminderde zelfredzaamheid en veelal ontstaat een vicieuze cirkel van problemen.[28] Multiproblematiek leidt vaak tot juridische procedures, maar de toevoegde waarde van een beslissing van de rechter is doorgaans beperkt. In de projecten die vallen onder de noemer wijkrechtspraak wordt gezocht naar duurzame oplossingen voor de (multi)problematiek van justitiabelen, ook met het oog op de leefbaarheid en/of veiligheid in de buurt. Op het samenlevingsniveau wordt verwacht dat wijkrechtspraak, met aandacht voor de meer kwetsbare groepen in de samenleving, kan bijdragen aan het vertrouwen van burgers in de Rechtspraak en overheidsinstituties.

Complexe echtscheidingszaken

Een vierde stroming projecten zijn de complexe echtscheidingszaken die beogen te voorzien in een andere aanpak van problematische scheidingen om zo echtscheidingen minder conflictueus te laten verlopen en schadelijke effecten voor kinderen (en ouders) te beperken.

Een deel van de echtscheidingen mondt uit in een lange en felle strijd tussen de partners waarvan kinderen vaak de dupe zijn. Dit worden ook wel vechtscheidingen of complexe echtscheidingen genoemd. De conflicten tussen ex-partners worden vaak bij de rechter uitgevochten. Deze zittingen gaan gepaard met heftige emoties en onder de geschillen liggen grote persoonlijke belangen en behoeften. Het procesrecht in het familierecht draagt vaak bij aan juridisering en daarmee aan escalatie van het conflict en wordt daarom ook wel het 'toernooimodel' genoemd. Dit bemoeilijkt het vinden van overeenstemming tussen partijen. De projecten in het familierecht beogen partijen te bewegen tot een meer constructieve houding en te zoeken naar oplossingen waar beide partijen zich in kunnen vinden. Onderdeel van deze projecten is ook dat partijen, als daartoe aanleiding is, in contact kunnen worden gebracht met hulpverlening.

28 Commissie Wolfsen 2015.

De inhoudelijke onderbouwing voor deze projecten in het familierecht is te vinden in het *Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen* dat in oktober 2016 verscheen.[29] Het visiedocument doet voorstellen voor aanpassing van echtscheidingsprocedures, zodat scheidende ouders niet (extra) tegenover elkaar komen te staan.

29 De Rechtspraak 2016b.

3

De projecten op een rij

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een korte omschrijving van de projecten die centraal staan in de evaluatierapporten die voor deze meta-analyse zijn geselecteerd. Het doel daarvan is de lezer een goede indruk te geven van de projecten en de doelstellingen ervan. De projecten zijn gerangschikt onder de vier stromingen zoals die in het vorige hoofdstuk zijn omschreven. Niet alle projecten passen naadloos binnen deze vier stromingen. Als dat niet het geval is, is het project verbonden met de stroming waarmee de meeste samenhang bestaat. Zo is het project Gericht Op Oplossing (GOO) toegevoegd aan de projecten 'eenvoudige civiele procedure', omdat het streven van dit project is (binnen het bestuursrecht weliswaar) dat partijen onder begeleiding van een rechter gezamenlijk een oplossing vinden.
Het project Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld is toegevoegd aan de stroming 'multiproblematiek en wijkrechtspraak'. Immers, dit project richt zich op huiselijk geweldzaken waarbij er vaak eveneens sprake is van andere problematiek.
Ook het project Huis van het recht Heerlen is toegevoegd aan de stroming 'multiproblematiek en wijkrechtspraak', omdat de doelgroep bestaat uit mensen met multiproblematiek. Verder richt Huis van het recht Heerlen zich, net als wijkrechtspraak, op een duidelijk geografisch afgebakend gebied.

Elke projectbeschrijving begint met waar de pilot plaatsvond en wat de looptijd van het project was. Na elke beschrijving volgt kort de huidige stand van zaken op basis van daartoe door de Raad voor de rechtspraak aangereikte gegevens.

3.2 Eenvoudige civiele procedures en GOO

De spreekuurrechter

Van 1 oktober 2016 tot 1 mei 2018 liep bij de rechtbank Noord-Nederland de pilot met de spreekuurrechter.
In deze pilot kon een geselecteerde groep rechtsbijstandverleners eenvoudige civiele zaken aanmelden voor een procedure bij de spreekuurrechter. Dit kon met een aanmeldformulier in plaats van de reguliere dagvaardingsprocedure, waarna het bureau spreekuurrechter beoordeelde of een zaak geschikt was voor

behandeling. Artikel 96 Rv vormde de wettelijke grondslag voor de procedure, wat inhoudt dat beide partijen moesten instemmen met behandeling van hun zaak door de spreekuurrechter. Als dat het geval was, werd de zaak snel op zitting gepland, partijen betaalden elk de helft van het laagste griffierecht, partijen mochten zelf het woord voeren en de rechter stuurde bij de behandeling van de zaak aan op een schikking. Lukte dat niet, dan nam de rechter een beslissing. In de pilot zijn met name burengeschillen behandeld.
Na de pilotperiode heeft de rechtbank Noord-Nederland geen opvolging gegeven aan de spreekuurrechter.

De Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter
De opvolging van de spreekuurrechter kreeg gestalte in Rotterdam en in Den Haag. De pilots zijn gestart op respectievelijk 1 september en 1 oktober 2018 en liepen tot eind 2020.
De Rotterdamse regelrechter behandelt eenvoudige civiele geschillen die partijen zelf, of via hun procesvertegenwoordiger, kunnen aanmelden bij het bureau van de regelrechter. De Haagse wijkrechter behandelt zaken die gerelateerd zijn aan de leefbaarheid in de wijk. Zaken kunnen worden aangebracht door burgers, hun procesvertegenwoordiger of woningcorporaties. De Haagse wijkrechter startte in de wijk Escamp waarna het project werd uitgebreid naar heel Den Haag. Ook voor de regelrechter en de wijkrechter geldt dat artikel 96 Rv de wettelijke basis vormt en in deze pilots kan de zaak via een aanmeldformulier aanhangig worden gemaakt. Partijen kunnen zelf het woord voeren, betalen ieder de helft van het griffierecht, de zaak komt snel op zitting en de rechter neemt een beslissing als partijen er zelf niet uitkomen. In Den Haag houdt de rechter in principe zitting op locatie, dat wil zeggen bij de mensen thuis.
Na afloop van de pilotperiode zijn de projecten gecontinueerd en zij lopen nog steeds. Daarnaast zijn zij in 2025 opgevolgd door de regelrechter in het kader van de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging. Deze wet maakt het voor twee type civiele zaken mogelijk dat de eiser, zonder dat daarvoor instemming van de

wederpartij is vereist, voor de laagdrempelige procedure kiest.[30] De regelrechter is per 1 maart 2025 ingevoerd bij de rechtbanken Den Haag, Overijssel, Rotterdam en Zeeland-West-Brabant. De oorspronkelijke regel- en wijkrechter zijn nog actief voor de zaakstypen die niet vallen onder de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging. Daarnaast heeft het Presidenten–Raad Overleg (PRO) in 2024 besloten om de reeds bestaande 'reguliere regelrechter' ook geleidelijk uit te breiden naar andere rechtbanken.

Gericht Op Oplossing

Van juni 2020 tot juli 2022 liep de pilot Gericht Op Oplossing (GOO) bij de Centrale Raad van Beroep (CRvB). Daarmee volgde de CRvB de rechtbank Amsterdam waar de GOO-procedure sinds 2015 wordt toegepast.
Gericht Op Oplossing betreft een vrijwillige procedure voor partijen die samen tot een oplossing willen komen in zaken die vallen onder de Participatiewet, meer specifiek de bijstandsstroom binnen de hogerberoepszaken bij de CRvB. Zaken worden snel op zitting gepland en voor de zitting is meer tijd beschikbaar dan gewoonlijk. Onder leiding van een rechter die getraind is in communicatieve en mediationvaardigheden wordt verkend of partijen tot een voor hen beiden bevredigende oplossing kunnen komen. De GOO-procedure start op verzoek van een van de procespartijen of op voorstel van de Centrale Raad van Beroep. Op zitting worden zowel de juridische als de niet-juridische aspecten van de zaak besproken. De rechter kan gedurende de procedure een voorlopig oordeel geven als partijen daar behoefte aan hebben. Komen partijen er onderling niet uit, dan doet de rechter een mondelinge uitspraak.
Na de pilotperiode is de GOO-procedure uitgebreid met zaken over sociale verzekeringen. De lessen van de projecten Gericht Op Oplossing en die van de projecten Jaguar en Panda (beide van rechtbank Gelderland) zijn in 2024 in het

30 Het gaat daarbij om: 'a. vorderingen van een werknemer uit hoofde van een arbeidsovereenkomst, ongeacht de eventuele hoogte van de vordering; en b. geldvorderingen met een beloop van ten hoogste € 5.000 in hoofdsom, de eventueel daarover verschuldigde rente niet inbegrepen, van een natuurlijk persoon (...)', art. 4 Tijdelijk besluit experiment regelrechter.

project Cascade van de Centrale Raad voor Beroep bij elkaar gekomen.
Deze werkwijze kenmerkt zich door regie in een vroeg stadium waarbij de rechtszoekende naar de afdoeningswijze wordt geleid die het beste past bij zijn of haar situatie.[31] In 2025 wordt de evaluatie van het project Cascade verwacht.

3.3 Schuldenaanpak

Zorgzaken

In de periode februari 2021 tot en met september 2021 liep bij de rechtbank in Amsterdam de pilot Zorgzaken.
De pilot bouwt voort op de al eerder ingevoerde aparte rolzittingen voor zorgverzekeringszaken van Achmea. De pilot is erop gericht om te voorzien in een goedkopere en effectievere incassoprocedure bij achterstanden op de zorgpremie. De procedure kent zijn wettelijke grondslag in artikel 96 Rv waarbij zorgverzekeraar Achmea een procedure aanhangig maakt via een eenvoudig verzoekschrift in plaats van de gebruikelijke dagvaardingsprocedure.
De rechtbank vraagt per brief, Whatsapp en e-mail aan de debiteur om te verschijnen op zitting. De griffierechten zijn verlaagd van 507 euro naar 85 euro en de kosten komen niet ten laste van de gedaagde maar worden gedragen door Achmea. Ook hoeven debiteuren niet de dagvaardingskosten van 119 eurp te betalen. Op zitting is iemand van gemeentelijke schuldhulpverlening aanwezig evenals een vertegenwoordiger van Achmea. Tijdens de zitting worden de mogelijkheden van het treffen van een betalingsregeling verkend.
De pilot is na afloop geïntegreerd in het reguliere proces en uitgebreid naar de rechtbank Rotterdam en de rechtbank Noord-Nederland locatie Leeuwarden (bij laatstgenoemde locatie is de procedure wegens geringe instroom inmiddels ook weer gestopt). Het PRO heeft in oktober 2024 besloten om de werkwijze die tot doel heeft te komen tot realistische betalingsregelingen geleidelijk uit te breiden naar alle rechtbanken. Deze werkwijze wordt op dit moment toegepast bij de rechtbanken Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en ook in het kader van wijkrechtspraak in Amsterdam, Tilburg, Rotterdam en Den Haag.

31 Rechtspraak 2025.

Schuldenfunctionarissen

De rechtbanken Limburg, Den Haag en Rotterdam hebben in de periode december 2019 (Rotterdam)/ januari 2020 (Limburg en Den Haag) tot 1 juli 2021 geëxperimenteerd met de inzet van schuldenfunctionarissen. De schuldenfunctionaris is een speciaal voor het project opgeleide medewerker van de rechtbank die bij signalering op zitting van schulden in gesprek gaat met de desbetreffende rechtzoekende en, wanneer hij of zij daarmee instemt, deze persoon toeleidt naar de gemeentelijke schuldhulpverlening. De schulden-functionaris informeert de rechtzoekende over procedures en regelingen, maakt problematiek bespreekbaar en kan zorgen voor de juiste verwijzing naar hulp. Het doel is de drempel voor hulpverlening te verlagen zodat mensen (eerder) effectieve hulp bij schuldenproblematiek krijgen en zij daarna geen nieuwe schulden maken. De schuldenfunctionaris kan op zitting aanwezig zijn, maar meestal is dit niet het geval en is deze functionaris op oproep beschikbaar. De inzet van de schuldenfunctionaris en de eventuele verwijzing naar de schuldhulpverlening heeft geen invloed op het verloop van de rechtszaak. Na de pilotperiode is de schuldenfunctionaris landelijk ingevoerd bij alle rechtbanken.

3.4 Multiproblematiek en wijkrechtspraak

In deze paragraaf worden de drie vormen van wijkrechtspraak getypeerd die onderdeel uitmaken van deze meta-analyse. Het PRO heeft in januari 2022 ingestemd met het advies van de Regiegroep innovatie om het aantal wijk-rechtspraaklocaties organisch uit te breiden. Daartoe is het landelijke ‘programma wijkrechtspraak’ opgezet dat is ondergebracht bij het bureau van de Raad voor de rechtspraak. De steden waarin thans wijkrechtspraak is georganiseerd zijn: Eindhoven, Rotterdam, Amsterdam (Venserpolder), Tilburg en Den Haag. De steden waar thans (mei 2025) de voorbereidingen voor wijkrechtspraak worden getroffen zijn: Arnhem, Amsterdam-Nieuw-West, Enschede en Zaanstad. Het is de bedoeling dat ook op deze locaties in 2025 de eerste zittingen plaatsvinden.

De wijkrechtbank in Eindhoven

De wijkrechtbank in Eindhoven was de eerste wijkrechtbank in Nederland. De pilot liep van maart 2019 tot juni 2021. Aanvankelijk vonden de zittingen plaats in de wijk (Oud Woensel). Sinds de verruiming van de geografische focus naar heel Eindhoven vinden de zittingen plaats in het gerechtsgebouw in Eindhoven. De wijkrechtbank richt zich primair op de behandeling van strafzaken. Eerst ging het daarbij met name om voorwaardelijke sepots, zaken waarin het Openbaar Ministerie (OM) officieel bevoegd is om een beslissing te nemen. Maar sinds dit als gevolg van een beleidswijziging binnen het OM niet meer mogelijk is, komen alleen nog dagvaardingszaken in aanmerking. Verdachten moeten instemmen met een procedure bij de wijkrechter. Op zitting verkent de rechter de mogelijke oplossingsrichtingen en maakt afspraken waaraan verdachte en betrokken organisatie(s) zich moeten houden. Voorafgaand aan de zitting vindt er een casusoverleg plaats, waarbij de betrokken samenwerkingspartners aanwezig zijn. Daarbij is er géén vertegenwoordiger van de rechtbank aanwezig en ook de betrokkene en diens advocaat zijn niet aanwezig. Het casusoverleg wordt voorgezeten door een procesregisseur van de gemeente. Voor de behandeling ter zitting wordt meer tijd genomen, zaken kunnen rechtsgebiedoverstijgend worden afgedaan en zaken worden gemonitord in zogenaamde terugkom-zittingen. Na afloop van de pilotperiode is het project met de wijkrechtbank gecontinueerd.

Wijkrechtspraak op Zuid in Rotterdam

Rotterdam experimenteerde met Wijkrechtspraak op Zuid in de periode van het voorjaar 2020 tot eind 2022. De zittingen vinden plaats in een wijkgebouw in Hillesluis.

Wijkrechtspraak op Zuid richt zich op personen met multiproblematiek die via het strafrecht (waaronder jeugdstrafrecht en leerplichtzaken), via de schuldenrechter of een zorgsignaal in beeld komen. Voorafgaand aan de zitting vindt er een multidisciplinair overleg (MDO) plaats waarin betrokken professionele partijen hun visie op de bewoner en de situatie bespreken en samen een plan van aanpak

maken. Dit plan van aanpak (ook wel integraal advies genoemd) wordt voorgelegd aan de rechter, die daardoor tijdens de zitting beter rekening kan houden met persoonlijke omstandigheden. Ook hier heeft de rechter meer tijd voor de zitting en voert de rechter actief regie. De beslissingen die de rechter neemt zijn minder gericht op straffen en via de bijzondere voorwaarden maakt hulpverlening expliciet onderdeel uit van de rechterlijke interventies. Als dit nodig blijkt, kan hulpverlening al worden ingezet direct na het MDO en voorafgaand aan de zitting. Na afloop van de pilotperiode is het project met Wijkrechtspraak op Zuid gecontinueerd.

Buurtrechter Venserpolder in Amsterdam

In Amsterdam liep de pilot Buurtrechter Venserpolder van november 2021 tot november 2023. Zittingen vinden plaats in een wijkgebouw aan de Albert Camuslaan, waar naast de rechtbank ook het Buurtteam en het Wijkactieteam gevestigd zijn.

De zaken die door de buurtrechter Venserpolder worden afgedaan betreffen met name schuldenzaken, strafrechtzaken en leerplichtzaken. In tegenstelling tot de twee andere vormen van wijkrechtspraak kent de buurtrechter geen casusoverleg voorafgaand aan de zitting. Wel zijn betrokken organisaties en instanties op zitting aanwezig om daar hun inbreng te kunnen leveren. De Buurtrechter Venserpolder heeft nadrukkelijk geïnvesteerd in verbinding met de wijk met als uitganspunten '*justice with the people*' en '*justice cares*'. Er is veel tijd en energie gestoken in het leggen van lokale contacten en in de samenwerking met buurtorganisaties. De buurtrechter heeft zich samen met de hulpverlening in een gebouw midden in de wijk gevestigd. Medewerkers van de rechtbank zijn daar aanwezig, ook buiten de zittingen om. Tijdens de zitting is er, net als bij de andere twee vormen van wijkrechtspraak, veel aandacht voor de persoon van de rechtzoekende en beogen de rechterlijke beslissingen bij te dragen aan een oplossing van de problematiek van de rechtzoekende.

Na afloop van de pilotperiode is het project met de buurtrechter Venserpolder gecontinueerd.

Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld
In de periode september 2018 tot maart 2020 gaven de rechtbank Rotterdam en het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam-Rijnmond (ZVHRR) invulling aan de pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld. Deze pilot is verlengd in de periode van oktober 2020 tot maart 2021.
Als er sprake is van huiselijk geweld, is er meestal meer aan de hand in een gezin. Die verschillende soorten problematiek kunnen aanleiding geven tot verschillende rechtszaken. Op basis van een dossieranalyse bij de rechtbank is berekend dat in zo'n 15 procent van de huiselijk geweldzaken deze gecombineerd zouden kunnen worden met andere lopende procedures. Het doel van de pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld is om in het geval van samenlopende procedures, deze op een zogenaamde combizitting integraal te behandelen en daarbij meer en eerder informatie van samenwerkingspartners te ontvangen en de zaak snel op zitting te brengen. Later in de pilot, als gevolg van tegenvallende aantallen combizaken, is de zittingsruimte die gereserveerd was voor de combizittingen ook benut voor de behandeling van huiselijkgeweldzaken waarbij het vermoeden bestaat dat er andere problematiek speelt. Ook voor deze politierechterzaken geldt dat een integrale benadering wordt gekozen, waarbij ook wordt gekeken naar andere conflicten of problematiek in het gezin. De interventies in het strafrecht worden hierop afgestemd.
Na afloop van de pilotperiode heeft de rechtbank Rotterdam het project gecontinueerd.

Huis van het recht Heerlen
Huis van het recht Heerlen is een project dat op 13 januari 2020 in Heerlen van start is gegaan en tweemaal is verlengd, tot juni 2022.
Huis van het recht Heerlen is een project van het Juridisch Loket, de gemeente Heerlen en de rechtbank. De gemeente streeft ernaar om met het project 'het recht' in de buurt te houden, het toegankelijk en begrijpelijk te maken. Het Huis van het recht beoogt een fysiek loket te bieden voor mensen met multiproblematiek. In de loop van de pilot is multiproblematiek gedefinieerd als minimaal één juridisch

probleem in samenhang met een probleem binnen het sociale of financiële domein. Het Huis van het recht biedt inwoners een laagdrempelige toegang tot hulp om zo escalatie van problemen te voorkomen en bij te dragen aan het vinden van een oplossing. De regie is daarbij in handen van een procesregisseur van het Juridisch Loket. Centraal in de pilot staat het verbinden van hulpverlening op het juridische domein met het sociale domein. Een afgeleid doel is het verbeteren van de samenwerking tussen de betrokken organisaties op deze twee domeinen. Als er een rechter nodig is voor de oplossing van het probleem, dan kan deze worden ingeroepen (in de pilotperiode is dit tweemaal voorgekomen). In de loop van de pilot is de focus verschoven en is ook ingezet op een preventieve aanpak. Dat wil zeggen dat in het Huis van het recht ook enkelvoudige zaken in behandeling worden genomen om te voorkomen dat enkelvoudige problematiek verergert tot multiproblematiek.
Na afloop van de pilot is de werkwijze gecontinueerd.

3.5 Complexe echtscheidingszaken

Pilot gemeenschappelijke toegang ouders

In de periode 1 april 2021 tot 1 oktober 2023 vond bij de rechtbank Den Haag en de rechtbank Oost-Brabant de Pilot gemeenschappelijke toegang ouders (PGTO) plaats.
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders is bedoeld voor ouders met minderjarige kinderen die uit elkaar gaan of zijn en die zelf niet op alle punten tot overeenstemming kunnen komen, maar er wel gezamenlijk uit willen komen.
De procedure start met het indienen van een deelnameformulier dat wordt ondertekend door één gezamenlijke advocaat dan wel door beide advocaten. In het formulier maken ouders duidelijk waarover ze het wel of niet eens zijn. Binnen vijf werkdagen na het indienen van het formulier krijgen de ouders bericht van de rechtbank of deze hun zaak geschikt vindt. Als dat zo is, wordt binnen zes weken de zaak op zitting gepland. Andere stukken dan het deelnameformulier mogen niet worden ingediend. Betrokken kinderen vanaf een leeftijd van acht jaar worden uitgenodigd voor een kindgesprek (in plaats van twaalf jaar in de reguliere

procedure) en zij mogen een steunfiguur meenemen naar dit gesprek. De zitting, die plaatsvindt in een minder formele setting dan gebruikelijk, is gericht op overeenstemming. Zo mogen advocaten geen pleitnota's voordragen en voeren partijen zoveel mogelijk zelf het woord. Er is expliciet aandacht voor verwijzing naar hulpverlening indien dit aangewezen is. De procedure is gericht op acceptatie van de rechterlijke beslissing als partijen er zelf niet uitkomen.
Na de pilotperiode hebben de beide rechtbanken de procedure voortgezet, onder andere in het kader van wijkrechtspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant in Tilburg. Ook wordt de werkwijze ingebed in de aanpak 'Richting Anders Procederen' (RAP) bij de rechtbank Amsterdam.

Gezinsadvocaat
Vanaf het voorjaar 2021 tot 31 december 2022 heeft de pilot Gezinsadvocaat gelopen. Het betreft geen procedure bij de rechtbank maar een door de Stichting Forensische Mediation ontwikkelde procedure die hiervoor een subsidie van de Raad voor Rechtsbijstand heeft ontvangen. De pilot vindt plaats in samenwerking met de rechtbank Zeeland-West Brabant.
De Gezinsadvocaat is een team bestaande uit een advocaat (GA) en een gedragswetenschapper (GW). Dit team regisseert en coördineert het gehele scheidingsproces en beoogt de schakel tussen zorg en recht te zijn. Het team gaat op zoek naar gemeenschappelijke belangen en oplossingen voor scheidende ouders en hun kinderen. De procedure staat open voor ouders uit de regio Hart van Brabant. Het doel is om de kans op een gemeenschappelijk verzoek of echtscheidingsconvenant te vergroten en zo een procedure op tegenspraak te voorkomen. De veronderstelling is dat de procedure zal leiden tot een kostenbesparing voor het Rijk en gemeenten. Als het nodig is om meer professionals in te schakelen (bijvoorbeeld een mediator, een kindercoach of iemand die kan adviseren over de financiën), zal de gezinsadvocaat hiernaar verwijzen. Maar de gezinsadvocaat en de gedragswetenschapper kunnen ook zelf kleine operationele interventies uitvoeren. Ook is het mogelijk om een deelbeslissing aan de rechter voor te leggen als er volgens de gezinsadvocaat en gedragswetenschapper geen compromis

mogelijk is. Met de deelbeslissing wordt voorkomen dat er een eindbeslissing over de gehele zaak moet worden gegeven.
Na afloop van de pilotperiode is de werkwijze voortgezet in de regio Hart van Brabant en uitgebreid naar de gemeente Den Bosch. Tevens is de werkwijze ondergebracht bij wijkrechtspraak in Tilburg.

4

Het analysekader

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk introduceren we het evaluatiekader dat het uitgangspunt vormt voor de meta-analyse van de geselecteerde MER-projecten. Daartoe formuleren we twee sets van criteria die gezamenlijk de meetlat vormen waarlangs de MER-projecten gelegd zullen worden.

Criteria met betrekking tot doelbereik

Ten eerste is het belangrijk om vast te stellen of de projecten er daadwerkelijk in slagen de geformuleerde doelstellingen te realiseren. De eerste set van criteria heeft dan ook betrekking op het doelbereik van de projecten. De drie hoofddoelen van MER zijn: het verbeteren van de toegankelijkheid van rechtspraak, het oplossen van conflicten, en het bijdragen aan duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek. Deze drie doelstellingen zijn direct te herleiden tot de analyse die aanleiding heeft gegeven tot MER (zie par. 2.1). Voor alle drie de doelstellingen geldt dat hiermee wordt beoogd de kwaliteit van rechtspraak voor rechtzoekenden te verbeteren.
Aanvullend kent MER twee meer *maatschappelijke* doelstellingen die met name verbonden zijn aan wijkrechtspraak. Deze betreffen het bevorderen van veiligheid en leefbaarheid in de wijk en het verstevigen van de verbinding tussen samenleving en Rechtspraak, en daarvan afgeleid ook de verbinding tussen samenleving en overheid.

Hierbij past een aantal opmerkingen. Van de twaalf pilotprojecten die in deze meta-analyse centraal staan, streeft geen van de projecten integraal alle drie de hoofddoelen na en gelden de twee maatschappelijke doelstellingen zoals gezegd primair voor wijkrechtspraak. Verder geldt dat voor de afzonderlijke pilots de doelstellingen soms wat anders zijn geformuleerd (ruimer of juist specifieker) en zijn voor sommige projecten aanvullende doelstellingen of subdoelstellingen geformuleerd.[32]

32 Daar waar voor enkele projecten nog aanvullende doelstellingen worden beschreven, kunnen die volgens ons beter beschouwd worden als tussendoelstellingen die bijdragen aan het realiseren van een van de centrale MER-doelstellingen. Een goed voorbeeld daarvan is de doelstelling van 'samenwerking met ketenpartners' die in diverse projecten wordt genoemd en die in het teken staat van betere hulpverlening en het bijdragen aan een oplossing voor multiproblematiek.

Bij de toelichting op de criteria voor doelbereik in paragraaf 4.3 zal per criterium worden aangegeven voor welke projecten het desbetreffende criterium relevant is.

Contextcriteria

Aanvullend op de criteria voor doelbereik richten we onze aandacht op een set van criteria die de uitkomsten met betrekking tot het doelbereik in perspectief plaatsen. Het gaat dan om het bereik of reikwijdte van MER-projecten, de kosten en de baten die ermee gemoeid zijn en de waardering van betrokkenen voor de innovatieve werkwijzen. Voor deze criteria geldt dat zij relevant zijn voor alle pilotprojecten.

Tabel 4.1 geeft een samenvattend overzicht van de criteria en de operationalisering ervan. In de rest van dit hoofdstuk worden de criteria toegelicht en formuleren we voor elk criterium de vraag die in het kader van de meta-analyse beantwoord zal worden.

4.2 Criteria die zien op doelbereik

4.2.1 Toegankelijkheid rechtspraak

Belangrijk onderdeel van de probleemanalyse die de aanleiding vormde voor MER was de constatering dat mensen drempels ervaren in de toegang tot de rechter, dat niet alle geschillen die zich lenen voor beslechting door de rechter ook daadwerkelijk tot voor de rechter komen en dat een deel van de mensen daardoor met een conflict blijft zitten. Diverse pilots onder de noemer van MER hebben dan ook tot doel de barrières in de toegang tot de rechtspraak te slechten.
Mak onderscheidt vier aspecten van toegankelijkheid: een cognitief, een temporeel, een financieel en een geografisch aspect van toegankelijkheid.[33]
De operationalisering die in de MER-projecten is gegeven aan het verbeteren van de toegankelijkheid van rechtspraak sluit hier naadloos op aan, al zijn de bewoordingen anders. MER beoogt te voorzien in de toegang tot de rechtspraak die sneller, goedkoper, eenvoudiger en meer nabij is.

33 Mak 2017, p. 294, zie ook Simon Thomas 2020, p. 35.

Tabel 4.1 Evaluatiecriteria: de meetlat voor de meta-analyse

Criteria	Operationalisering
Criteria met betrekking tot doelbereik	
Algemene MER-criteria	
Toegankelijkheid rechtspraak	• Eenvoudige, snelle, goedkope en nabije rechtspraak
Conflictoplossing	• Overeenstemming tussen partijen
Duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek	• Verbinden van rechtzoekenden met (integrale/multidisciplinaire) hulpverlening
Aanvullende criteria, specifiek voor wijkrechtspraak	
Veiligheid en leefbaarheid in de wijk	• Recidivevermindering, burgers voelen zich veiliger/ervaren minder overlast
Verbinding tussen samenleving en Rechtspraak (en overheid)	• Vertrouwen van burgers in rechtspraak (en overheid)
Contextcriteria	
Bereik	• Aantal zaken • Bereiken van doelgroep die weg naar de rechtspraak moeilijk weet te vinden, de minder zelfredzamen en/of mensen met multiproblematiek
Financiën	• (Maatschappelijke) kosten-batenverhouding
Waardering	• Oordeel van betrokkenen (rechtzoekenden, ketenpartners en Rechtspraakmedewerkers)

De vraag die aan het criterium 'toegankelijkheid van rechtspraak' is verbonden, luidt: **In hoeverre slagen de MER-projecten erin de toegankelijkheid van rechtspraak te bevorderen, i.c. is er sprake van snelle toegang tot de procedures en zijn deze goedkoop, eenvoudig en nabij?**
De projecten die deze doelstelling nastreven zijn: Spreekuurrechter (snel, goedkoop, eenvoudig en nabij), Rotterdamse regelrechter (snel, goedkoop en eenvoudig), Haagse wijkrechter (snel, goedkoop, eenvoudig en nabij), Gericht Op Oplossing (snel en eenvoudig), Zorgzaken (goedkoop en eenvoudig), de projecten met wijkrechtspraak (nabij), Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld (snel), Huis van het recht Heerlen (nabij) en Pilot gemeenschappelijke toegang ouders (snel, goedkoop en eenvoudig).

4.2.2 Conflictoplossing

Achter juridische problemen gaan vaak allerlei niet-juridische problemen, conflicten en belangen schuil. Een procedure, waarbij het conflict wordt vertaald in juridische termen en die uitmondt in een juridische beslissing, lost dan ook lang niet altijd het probleem op waar rechtzoekenden mee zitten. Dit geldt in versterkte mate voor minder complexe zaken. Dit zijn zaken waarin problemen spelen die juridisch overzichtelijk zijn en waarbij het conflict met name wordt veroorzaakt door wat Hartendorp 'het menselijk tekort' noemt. Juist voor dit soort juridisch minder complexe zaken, geldt dat niet de rechter maar 'alleen partijen zelf (...) dat onderliggende conflict [kunnen] oplossen'.[34] Daarom is de procedure in diverse MER-projecten erop gericht te bevorderen dat partijen (onder leiding van een rechter) overeenstemming bereiken. 'Partijen centraal stellen bij de oplossing van het probleem maakt dat afspraken gemaakt kunnen worden die ook daadwerkelijk bijdragen aan de oplossing van het door partijen ervaren probleem.'[35]

34 Hartendorp 2020, p. 40.
35 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 7.

De vraag die aan het criterium 'conflictoplossing' is verbonden, luidt:
In hoeverre slagen de MER-projecten erin bij te dragen aan conflictoplossing doordat overeenstemming tussen partijen tot stand komt?
De projecten die beogen overeenstemming tussen partijen te bereiken zijn: Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter, Gericht Op Oplossing, Zorgzaken, Buurtrechter Venserpolder (zaakstroom schulden), Pilot gemeenschappelijke toegang ouders en Gezinsadvocaat.

4.2.3 Duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek

De huidige samenleving doet een groot appel op de zelfredzaamheid van mensen, verwacht dat mensen de problemen en tegenslagen die onvermijdelijk bij het leven horen, zelf het hoofd kunnen bieden. Een (groot) deel van de samenleving is in staat om te profiteren van de vrijheid die de verantwoordelijkheid voor eigen handelen met zich meebrengt. Maar dit geldt niet voor iedereen. 'Meer dan 20 procent van de mensen leeft structureel in een achterstandspositie met werk- en inkomensonzekerheid, armoede, schulden en een stapeling van problemen rond de gezondheid en in het sociale leven.'[36] De problemen die deze mensen hebben vertalen zich vaak in juridische geschillen. Rechters zien deze groep dan ook disproportioneel vaak in hun rechtszaal. In het kader van MER is daarom het streven geformuleerd om bij te dragen aan duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met multiproblematiek. Daarbij scharen we schuldenproblematiek onder multiproblematiek. Immers, schulden maken veelal onderdeel uit, en zijn niet zelden de kern, van de vicieuze cirkel van multiproblematiek.
Uiteraard kan de Rechtspraak de problemen waar rechtzoekenden mee te maken hebben, niet zelf oplossen. Daarom worden in diverse MER-projecten recht-

36 Putters 2022, p. 13.

zoekenden met (multi)problematiek[37] in contact gebracht met hulpverlening, met als doel dat zij de bijstand krijgen die zij nodig hebben om hun problemen op te lossen. Het streven is deze hulp op integrale en in samenwerking met andere partners vorm te geven.

De vraag die aan het criterium 'duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek' is verbonden, luidt:
In hoeverre slagen de MER-projecten erin om bij te dragen aan duurzame oplossingen voor (multi)problematiek door rechtzoekenden te verbinden met (integrale/multidisciplinaire) hulpverlening?
De projecten die beogen bij te dragen aan de oplossingen voor (multi)problematiek door rechtzoekenden in contact te brengen met hulpverlening zijn: Zorgzaken, de projecten met wijkrechtspraak, Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld, Huis van het recht Heerlen, Pilot gemeenschappelijke toegang ouders en Gezinsadvocaat.

4.2.4 Veiligheid en leefbaarheid in de wijk

Specifiek voor wijkrechtspraak geldt dat deze vorm van rechtspraak beoogt bij te dragen aan meer veiligheid en minder overlast in de wijk. Indien wijkrechtspraak er op individueel niveau in slaagt bij te dragen aan vermindering van multiproblematiek dan zal zich dat, zo is de aanname, vertalen naar positieve effecten op wijkniveau. In de planevaluatie 'Planevaluatie wijkrechtspraak' van de Universiteit Utrecht en de Universiteit Leiden wordt dit als volgt verwoord: 'Zo moet minder recidive, het voorkomen dat kwetsbare jongeren afglijden naar de georganiseerde criminaliteit, minder multiproblematiek en meer resocialisatie op (langere) termijn leiden tot een grotere veiligheid en minder overlast in de wijk waarin de wijkrechtspraak gevestigd is.'[38]

37 In dit rapport wordt vaak gesproken van '(multi)problematiek'. In de meeste gevallen gaat het daarbij inderdaad om meervoudige problematiek. Maar soms worden in het kader van MER ook mensen geholpen met enkelvoudige problematiek of bestaat wel het vermoeden dat er sprake is van multiproblematiek maar bestaat hierover geen 100% zekerheid. Vandaar het gebruik van '(multi) problematiek'.

38 Bauw e.a. 2024, p. 58.

De vraag die aan het criterium 'veiligheid en leefbaarheid in de wijk' is verbonden, luidt:

In hoeverre slagen de wijkrechtspraakprojecten erin bij te dragen aan meer veiligheid en minder overlast in de wijk, dat wil zeggen dat er sprake is van minder recidive en burgers zich veiliger voelen?

De projecten met wijkrechtspraak beogen bij te dragen aan de veiligheid en leefbaarheid in de wijk.

4.2.5 Verbinding van Rechtspraak met samenleving

MER richt zich expliciet op de meer kwetsbare groepen in de samenleving en op degenen voor wie toegang tot de rechtspraak niet vanzelfsprekend is. De Rechtspraak constateert dat in de huidige complexe samenleving deze doelgroep vaak niet in staat is om oplossingen te vinden voor hun problemen en in pogingen daartoe ook vaak niet goed de weg weten te vinden in het woud van instanties. Door specifieke aandacht te schenken aan kwetsbare personen in de samenleving en hen daadwerkelijk te willen helpen met hun problemen, streeft de Rechtspraak ernaar het vertrouwen van burgers in de Rechtspraak en overheidsinstituties te bevorderen. 'De rechter is in dit klimaat niet zelden een cruciale, laatste strohalm die ervoor zorgt dat het vertrouwen in de rechtsstaat blijft.'[39] Deze doelstelling van MER komt met name bij wijkrechtspraak tot uitdrukking. De gedachte is dat door de resultaten die binnen wijkrechtspraak worden bereikt op individueel niveau (een bijdrage aan een oplossing voor (multi)problematiek) en op wijkniveau (minder overlast en meer veiligheid) het vertrouwen in de Rechtspraak zal toenemen.[40] Daarbij wordt in de wijkrechtspraakprojecten verondersteld dat ook het vertrouwen in andere justitiële organisaties en de overheid als geheel daarmee kan toenemen.

De vraag die aan het criterium 'verbinding van de Rechtspraak met de samenleving' is verbonden, luidt:

39 De Rechtspraak 2016a, p. 16.

40 Vergelijk Bauw e.a. 2024, p. 59.

In hoeverre slagen de wijkrechtspraakprojecten erin om vanuit het streven naar verbinding met de samenleving bij te dragen aan het vertrouwen van burgers in de Rechtspraak (en andere overheidsorganisaties)?
De projecten met wijkrechtspraak beogen bij te dragen aan het vertrouwen in de Rechtspraak (en in andere overheidsorganisaties).

4.3 Contextcriteria

4.3.1 Bereik

Voor elke innovatie, ook voor maatschappelijke effectieve rechtspraak, geldt dat er een zeker volume moet wordt worden gerealiseerd. Dit is in twee opzichten van belang. Ten eerste moet het aantal zaken groot genoeg zijn om uitspraken te kunnen doen over de werking en de effectiviteit van de innovatieve werkwijzen. Zo kunnen er bij kleine aantallen geen betrouwbare conclusies aan het onderzoek verbonden worden. Ten tweede moet er een zaakstroom gerealiseerd worden die zodanig groot is dat duidelijk wordt dat er een (potentiële) behoefte aan de desbetreffende innovatieve procedure is. Met andere woorden, een zeker volume aan zaken is nodig om het bestaansrecht van een pilot te demonstreren. Voor veel MER-projecten geldt bovendien dat de Rechtspraak een specifieke doelgroep wil bereiken. Het gaat om de groep 'die de weg naar de reguliere rechter niet gemakkelijk weten te vinden', om 'degenen die minder zelfredzaam en weerbaar zijn'.[41]

De vragen die aan het criterium 'bereik' zijn verbonden, luiden:
Hoe groot is het bereik van de MER-projecten uitgedrukt in het aantal zaken dat in de MER-projecten is behandeld?
In hoeverre slagen de MER-projecten erin om een nieuwe doelgroep te bereiken, zoals degenen die de weg naar de reguliere rechtspraak niet gemakkelijk weten te vinden, de minder zelfredzamen en/of mensen met multiproblematiek?

41 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 24.

Deze vragen gelden voor alle projecten die bij deze meta-analyse zijn betrokken.

4.3.2 Financiën

Met de inzet van MER zijn extra tijd en capaciteit gemoeid en dus ook extra kosten. Zeker in het licht van het tekort aan mensen en middelen in de Rechtspraak,[42] is het belangrijk om te kijken naar de kosten van de innovatieve projecten en deze af te zetten tegen de baten. Daarbij is de (impliciete) veronderstelling dat deze extra kosten opwegen tegen de baten. Zoals de toenmalige minister voor Rechtsbescherming dat in 2018 formuleerde: 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak kan op bepaalde onderdelen meer kosten, maar op andere onderdelen ook aanzienlijke baten opleveren. Bijvoorbeeld omdat conflicten met een snelle interventie beter worden opgelost, er minder behoeft te worden (door)geprocedeerd, zaken minder juridisch op de spits worden gedreven, partijen meer in eigen regie kunnen procederen en oplossingen duurzamer voor partijen zijn.'[43]

De vraag die aan het criterium 'financiën' is verbonden, luidt:
Hoe verhouden de kosten van de MER-projecten zich tot de gerealiseerde (maatschappelijke) baten?
Deze vraag geldt voor alle projecten die bij deze meta-analyse zijn betrokken.

4.3.3 Waardering

Zoals reeds verschillende malen benadrukt, staat bij MER de mens, de rechtzoekende, centraal en niet (of niet alleen) de zaak. Het is dan ook van belang te weten hoe rechtzoekenden oordelen over de MER-projecten. Verder is het uiteraard ook interessant het oordeel in kaart te brengen van degenen binnen de Rechtspraak die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling en de uitvoering van de pilots. En dat geldt eveneens voor de ketenpartners die medeverantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de innovatieve projecten.

42 De Rechtspraak 2024, p. 11.
43 *Kamerstukken II* 2017/18, 29279, nr. 425.

Specifiek voor rechtzoekenden is het relevant om na te gaan hoe zij oordelen over procedurele rechtvaardigheid. Immers, de mensgerichte benadering in MER impliceert veel aandacht voor procedurele rechtvaardigheid.[44] Dit houdt in dat mensen niet alleen correct behandeld worden, het gaat er ook om dat zij echt gehoord en gezien voelen.

De vragen die aan het criterium 'waardering' zijn verbonden, luidt:
Hoe oordelen rechtzoekenden, ketenpartners en rechtspraakmedewerkers over de MER-projecten?
In hoeverre vinden rechtzoekenden met een procedure in een van de MER-projecten de behandeling van hun zaak procedureel rechtvaardig?
De eerste vraagt geldt voor alle projecten die bij deze meta-analyse zijn betrokken. De tweede vraag geldt in principe ook voor alle projecten. Echter, deze vraag kan op basis van het beschikbare materiaal in de evaluatiestudies slechts voor vier projecten worden beantwoord. Het gaat daarbij om de projecten Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter en Buurtrechter Venserpolder.

4.4 De toepassing van het analysekader: enkele methodologische overwegingen

In de volgende twee hoofdstukken worden de twaalf bij deze meta-analyse betrokken pilots langs de lat van het in dit hoofdstuk geformuleerde analysekader gelegd. In hoofdstuk 5 staan de criteria voor doelbereik centraal en in hoofdstuk 6 de contextcriteria. Bij lezing van deze hoofdstukken is het goed om de volgende methodologische kanttekeningen in het achterhoofd te houden:

- Het materiaal voor de meta-analyse wordt gevormd door de bevindingen van de onderzoekers zoals deze zijn opgetekend in de twaalf evaluatiestudies. We stellen deze bevindingen niet ter discussie en verbinden geen eigen conclusies aan het onderzoeksmateriaal.
- De evaluatieonderzoeken zijn verschenen in de periode 2018-2024. Omdat

44 Verberk 2022, p. 61.

we zelf geen aanvullend onderzoek naar de pilots hebben gedaan, betekent dit dat de meta-analyse is gebaseerd op bevindingen zoals opgetekend ten tijde van publicatie. Daarbij kan het zijn dat de situatie tussen het moment van publicatie en deze meta-analyse is gewijzigd.

- Een meta-analyse voorziet, naar z'n aard, noodzakelijkerwijs in een grofmazige vergelijking. Dit maakt het mogelijk om meer algemeen geldende uitspraken te doen over de MER-pilots. De keerzijde daarvan is dat het niet mogelijk is om recht te doen aan alle details en bijzonderheden van de diverse pilots.

5

Doelbereik van de MER-projecten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we, op basis van de evaluatiestudies die onderdeel uitmaken van deze meta-analyse, de vragen over doelbereik zoals die in het vorige hoofdstuk zijn geformuleerd. Tabel 5.1 geeft nogmaals een overzicht van deze vragen. Per criterium zullen we de vragen allereerst zo feitelijk mogelijk beantwoorden. Deze antwoorden worden samengevat in een tabel waarin de projecten voor het desbetreffende criterium gescoord worden aan de hand van minnen en plussen. Daarbij scoren we alleen die projecten waarvoor het desbetreffende criterium relevant is. Na deze feitelijke beantwoording volgen per criterium enkele meer beschouwende observaties. We besluiten dit hoofdstuk door stil te staan bij twee belangrijke succesfactoren voor doelbereik die invulling krijgen tijdens de behandeling ter zitting: de zittingsvaardigheden van de rechter en de tijd die voor de zitting wordt genomen.

5.2 Toegankelijkheid rechtspraak

In hoeverre slagen de MER-projecten erin de toegankelijkheid van rechtspraak te bevorderen, i.c. is er sprake van snelle toegang tot de procedures en zijn deze goedkoop, eenvoudig en nabij?

5.2.1 Uitkomsten met betrekking tot het snel op zitting brengen van de zaken

Projecten met het doel zaken snel op zitting te brengen zijn: Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter, Gericht Op Oplossing, Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld en Pilot gemeenschappelijke toegang ouders.

De MER-projecten die tot doel hebben om zaken sneller op zitting te brengen, slagen hier voor een belangrijk deel in. In reguliere dagvaardingsprocedures duurt het gemiddeld vier tot vijf maanden om een zaak op zitting te brengen.[45]

45 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 9.

Tabel 5.1 Evaluatiecriteria doelbereik en de bijbehorende vragen voor de meta-analyse

Criteria doelbereik	Bijbehorende onderzoeksvraag
Toegankelijkheid rechtspraak	*In hoeverre slagen de MER-projecten erin de toegankelijkheid van rechtspraak te bevorderen, i.c. is er sprake van snelle toegang tot de procedures en zijn deze goedkoop, eenvoudig en nabij?*
Conflictoplossing	*In hoeverre slagen de MER-projecten erin bij te dragen aan conflictoplossing doordat overeenstemming tussen partijen tot stand komt?*
Duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi) problematiek	*In hoeverre slagen de MER-projecten erin om bij te dragen aan duurzame oplossingen voor (multi) problematiek door rechtzoekenden te verbinden met (integrale/multidisciplinaire) hulpverlening?*
Veiligheid en leefbaarheid in de wijk	*In hoeverre slagen de wijkrechtspraakprojecten erin bij te dragen aan meer veiligheid en minder overlast in de wijk, dat wil zeggen dat er sprake is van minder recidive en burgers zich veiliger voelen?*
Verbinding tussen samenleving en Rechtspraak (en overheid)	*In hoeverre slagen de wijkrechtspraakprojecten erin om vanuit het streven naar verbinding met de samenleving bij te dragen aan het vertrouwen van burgers in de Rechtspraak (en andere overheidsorganisaties)?*

In een substantieel deel van de zaken (variërend van ongeveer de helft tot tweederde) slagen de eenvoudige civiele procedures (de spreekuurrechter, de Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter) erin om de zaak binnen twee maanden op zitting te brengen. Het project Pilot gemeenschappelijke toegang ouders lukt het om zaken gemiddeld binnen de helft van de reguliere termijn op zitting te brengen. Het project Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld haalt de bij aanvang van de pilot gestelde doelstelling dat zaken binnen drie maanden op zitting staan. Ook Gericht Op Oplossing heeft als doel zaken sneller op zitting te brengen. Maar voor de GOO-zaken geldt dat zij met eenzelfde termijn op zitting worden gebracht als de reguliere hoger beroepszaken, namelijk binnen een termijn van ongeveer twintig weken. De onderzoekers gaan niet in op de vraag waarom het niet is gelukt om zaken sneller op zitting te brengen.

5.2.2 Uitkomsten met betrekking tot goedkope procedures voor rechtzoekenden

Projecten met het doel om de kosten voor het op zitting brengen van zaken voor rechtzoekenden te verlagen zijn: Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter, Zorgzaken en de Pilot gemeenschappelijke toegang ouders.

De projecten die tot doel hebben om de procedure voor partijen goedkoper te maken slagen hierin. Dit wordt in belangrijke mate bereikt door de griffierechten te verlagen. De wetgever bepaalt normaliter de hoogte van de griffierechten, maar hiervan is in het kader van genoemde pilots tijdelijk afgeweken. In de meeste gevallen betalen partijen elk de helft van het laagste of verschuldigde griffierecht. Dat is overigens met name in het voordeel van de aanbrengende partij. Immers, de gedaagde hoeft normaliter bij het starten van een procedure geen griffierecht te betalen (hoewel hij of zij hiertoe wel veroordeeld kan worden als de eisende partij in het gelijk gesteld wordt). Voor het project Zorgzaken geldt dat de rechtzoekende in het geheel geen griffierechten verschuldigd is als hij of zij op zitting verschijnt. Net als bij de eenvoudige civiele procedures geldt voor Pilot gemeenschappelijke toegang ouders dat de ouders ieder de helft van het griffierecht betalen, met als doel om deelname aan de procedure te stimuleren.

Tabel 5.2 Snel op zitting brengen van zaken

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+	De helft van de zaken staat binnen 8 weken op zitting (reguliere dagvaardingsperiode: 4 tot 5 maanden).[46]
Rotterdamse regelrechter	+	73% van de zaken staat binnen 60 dagen op zitting (reguliere dagvaardingsperiode: 4 tot 5 maanden).[47]
Haagse wijkrechter	+	46% van de zaken staat binnen 60 dagen op zitting (reguliere dagvaardingsperiode: 4 tot 5 maanden).[48]
Gericht Op Oplossing	-	De zitting vindt gemiddeld 20 maanden na het instellen van hoger beroep plaats, dit verschilt niet met de reguliere procedure. Maar periode van GOO-brief tot zitting is relatief kort (enkele maanden).[49]
Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld	+	Alle zaken zijn binnen de geplande termijn van 3 maanden op zitting gebracht.[50]
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	+	Zaken komen binnen 41 dagen op zitting, tegenover 115 dagen in de reguliere procedure.[51]

46 Hertogh e.a. 2018, p. 40.
47 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 8.
48 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 9.
49 Stoepker & Schulmer 2022, p. 15.
50 Piepers e.a. 2020, p. 70.
51 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 2-53.

Als ouders besluiten om tussentijds de deelname aan de pilot te beëindigen, vindt er een naheffing plaats (tot het bedrag van de reguliere procedure op tegenspraak).[52]

De eenvoudige civiele procedures zijn verder ook goedkoper omdat er geen dagvaardingskosten verschuldigd zijn en kunnen goedkoper zijn omdat er geen sprake is van verplichte procesvertegenwoordiging.[53] Bij de spreekuurrechter neemt meer dan de helft van de partijen wel iemand mee naar zitting, maar in de meeste gevallen gaat het om een rechtsbijstandsverzekeraar of (wat minder vaak) om een familielid of een bekende. Slechts 4 procent van alle partijen is geld kwijt aan een advocaat of juridisch adviseur. Voor de Haagse wijkrechter geldt dat weinig tot geen gebruik wordt gemaakt van procesvertegenwoordiging: 13 procent van de aanmelders heeft een gemachtigde, 0 procent van de wederpartij. Dat percentage ligt bij de Rotterdamse regelrechter een stuk hoger. Meer dan de helft van de partijen kiest daar voor procesvertegenwoordiging. Dit geldt voor 69 procent van de aanmelders en voor 53 procent van de wederpartijen. Volgens de onderzoekers is een mogelijke verklaring hiervoor dat de regelrechter zaken behandelt waarvoor partijen ook eerder een reguliere procedure zouden starten als zij niet de mogelijkheid hadden gehad om de zaak via de regelrechter aan te brengen.[54]
Ondanks dat een goedkope procedure geen expliciet doel is het van het project Gezinsadvocaat, zijn de rechtzoekenden die deelnemen aan de pilot geen advocaatkosten verschuldigd. De reden die de onderzoekers hiervoor optekenen luidt dat de ouders niet konden worden belast met de meerkosten ten opzichte

52 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 35.

53 Een deel van de zaken die door de spreekuurrechter, de Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter worden behandeld zijn handelszaken (waaronder burengeschillen). In handelszaken is procesvertegenwoordiging verplicht. Procesvertegenwoordiging is niet verplicht in reguliere kantonzaken (zaken met een financieel belang tot 25.000 euro). Voor die zaken waarvoor de innovatieve procedure een alternatief is voor de reguliere kantonprocedure, is het niet verplicht zijn van procesvertegenwoordiging dus niet in het voordeel van de innovatieve procedures.

54 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 45-46.

van de standaardsituatie, die het gevolg waren van de pilot met de gezinsadvocaat.[55]

Tabel 5.3 Goedkope rechtspraak voor rechtzoekenden

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+ + +	• Partijen betalen de helft van het laagste griffierecht. • Partijen hebben geen dagvaardingskosten. • Procesvertegenwoordiging is niet verplicht.[56]
Rotterdamse regelrechter	+ + +/-	• Partijen betalen de helft van het laagste griffierecht. • Partijen hebben geen dagvaardingskosten. • Partijen hebben geen kosten aan verplichte procesvertegenwoordiging (maar meer dan de helft maakt hier wel gebruik van).[57]
Haagse wijkrechter	+ + +	• Partijen betalen de helft van het laagste griffierecht. • Partijen hebben geen dagvaardingskosten. • Partijen hebben geen kosten aan verplichte procesvertegenwoordiging.[58]
Zorgzaken	+	• Griffierecht is beperkt tot € 85 en wordt betaald door de verzekeraar (niet door de verzekerde met schulden).[59]
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	+	• Ouders betalen de helft van het verschuldigde tarief.[60]

55 Bonsel, Öztürk & Weynschenk 2023, p. 18.
56 Hertogh e.a. 2018, p. 30, 94, 79.
57 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 110.
58 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 110.
59 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 20.
60 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 11.

5.2.3 Uitkomsten met betrekking tot eenvoudige toegang tot de procedure

Projecten met het doel om het eenvoudiger te maken om zaken op zitting te brengen zijn: Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter, Gericht Op Oplossing, Zorgzaken en Pilot gemeenschappelijke toegang ouders.

De eenvoudige civiele procedures hebben expliciet ingezet op het eenvoudiger kunnen aanbrengen van een zaak. Bij deze procedures wordt daartoe gewerkt met een eenvoudig aanmeldformulier en hoeven partijen geen stukken uit te wisselen. Ook het project Pilot gemeenschappelijke toegang ouders hanteert een – gezamenlijk in te vullen – deelnameformulier. Op dit laatste formulier kwam echter nogal wat kritiek van de zijde van de advocatuur. De meerderheid van de advocaten was van mening dat het formulier veel vragen bevat die zij niet relevant achten voor de zaak (in Oost-Brabant moesten achttien bijlagen verplicht worden toegevoegd en in Den Haag twintig) en anderzijds dat er te weinig ruimte was voor de toelichting van standpunten. 'Het invullen van het deelnameformulier werd wel breed gezien als erg problematisch.'[61] Geconcludeerd moet dan ook worden dat het deelnameformulier in deze procedure niet bijdraagt aan een meer eenvoudige procesingang.
Voor de eenvoudige civiele procedures geldt zoals gezegd dat procesvertegenwoordiging niet verplicht is. Dat maakt de procedures niet alleen potentieel goedkoper, [62] maar kan ook het eigenaarschap van partijen in hun procedure vergroten omdat zij zelf zonder advocaat het woord voeren. Bij de spreekuurrechter voert ongeveer 80 procent van de partijen zelf het woord. In welke mate dat bij de Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter het geval is, maakt het evaluatieonderzoek niet duidelijk.
In Zorgzaken is er sprake van vereenvoudiging van de procedure doordat verzekerden met een betalingsachterstand niet langer geconfronteerd worden met een ingewikkelde dagvaarding, maar zij een duidelijke brief van de rechter

61 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 85.

62 Of dit het geval is, hangt af van de vraag of partijen in afwezigheid van de pilotprocedure hadden gekozen voor een reguliere procedure en of in die procedure procesvertegenwoordiging dan verplicht zou zijn geweest. Procesvertegenwoordiging is niet verplicht voor kantonzaken.

ontvangen. De eenvoud van de procedure wordt verder bevorderd doordat verdere communicatie met de verzekerde plaatsvindt via e-mail en Whatsapp.

Tabel 5.4 Eenvoudige toegang tot de procedure

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+	• Zaken worden aangebracht met een eenvoudig aanmeldformulier. • 79% van de partijen heeft zelf het woord gevoerd.[63]
Rotterdamse regelrechter	+	• Zaken worden aangebracht met een eenvoudig aanmeldformulier.[64]
Haagse wijkrechter	+	• Zaken worden aangebracht met een eenvoudig aanmeldformulier.[65]
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	-	• Zaken worden aangebracht via een deel-nameformulier, maar een meerderheid van de advocaten gaf aan dat enerzijds het formulier veel vragen bevat die zij niet relevant achten voor de zaak en anderzijds dat er te weinig ruimte was voor de toelichting van standpunten.[66]
Zorgzaken	+	• De dagvaardingsprocedure is vervangen door een verzoekschrift dat de verzekeraar bij de rechtbank indient • Verzekerden met een betalingsachterstand worden vervolgens uitgenodigd met een brief van de rechtbank en krijgen vlak voor de zitting nog een reminder per e-mail (van Achmea) en een Whatsapp-bericht van de rechtbank.[67]

63 Hertogh e.a. 2018, p. 82, 49.
64 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 7.
65 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 7, 45.
66 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 85.
67 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 21.

5.2.4 Uitkomsten met betrekking tot nabijheid van rechtspraak

Projecten met het doel om rechtspraak nabij te brengen zijn: Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter, Wijkrechtbank Eindhoven, Rechtspraak op Zuid, Buurtrechter Venserpolder en Huis van het recht Heerlen.

De projecten die tot doel hadden om de nabijheid van rechtspraak te bevorderen, zijn daar deels wel, deels niet in geslaagd. Voor Buurtrechter Venserpolder en Wijkrechtspraak op Zuid geldt dat het gelukt is om rechtspraak nabij te brengen: de zittingen vinden plaats in de wijk, op een laagdrempelige locatie. Voor de wijkrechtbank in Eindhoven was dit aanvankelijk ook het geval, maar al snel sloot het wijkgebouw zijn deuren. In eerste instantie omdat het gebouw niet kon voldoen aan de coronamaatregelen, maar later ook omdat het aantal zaken uit Oud-Woensel tegenviel.
Bij de spreekuurrechter bestond (bij verwijzers van zaken) de indruk dat deze altijd op locatie zouden worden behandeld. Dit was in de beginperiode van de pilot vaak het geval, maar dit werd na verloop van tijd steeds minder, vanwege de tijdsinvestering van betrokken rechters en hun ondersteuning die daarmee gemoeid was. De Haagse wijkrechter behandelde in de pilotperiode ruim de helft van zaken ofwel bij de mensen thuis of in een door de gemeente gefaciliteerde zittingslocatie in de wijk. De Haagse wijkrechter is gaandeweg de pilot gestopt met het zitting houden in dergelijke wijkcentra.[68]
'Het recht dicht bij de mensen houden' was in de oorspronkelijke plannen voor het Huis van het Recht een belangrijke overweging van de toenmalige burgemeester.[69] De bedoeling was dat inwoners van Heerlen bij het Juridisch Loket hun probleem zouden kunnen melden waarna een procesregisseur het probleem integraal zou oppakken, als er sprake was van multiproblematiek. De pilot vond evenwel voor een belangrijk deel plaats tijdens de COVID-19-pandemie, waardoor er geen fysieke inloop was. De in de pilot behandelde problemen zijn vrijwel allemaal door de gemeentelijke sociale buurtteams of expertiseteams van de gemeente Heerlen bij het Juridisch Loket aangemeld. De afstand tussen de

68 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 41.
69 Lutter e.a. 2023, p. 20.

Rechtspraak en de burger is in deze pilot niet noemenswaardig verkleind: er zijn slechts twee zaken voor de rechter gebracht.

Tabel 5.5 Nabijheid van rechtspraak

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+/-	• Met name in het begin vonden relatief veel zittingen op locatie plaats, maar na verloop van tijd minder.[70]
Haagse wijkrechter	+/-	• 22 zaken zijn thuis behandeld en 5 in een wijkcentrum, van de in totaal 51 zaken (53%).[71]
Wijkrechtbank Eindhoven	-	• Aanvankelijk werden zaken in een buurthuis in Oud-Woensel behandeld, maar als snel vonden zittingen plaats op de locatie Eindhoven van de rechtbank Oost-Brabant.[72]
Wijkrechtspraak op Zuid	+	• Zittingen vinden plaats in een wijkgebouw in Hillevliet.[73]
Buurtrechter Venserpolder	+	• Zittingen vinden plaats in een wijkgebouw in Venserpolder.[74]
Huis van het recht Heerlen	-	• Inwoners van Heerlen kunnen weliswaar terecht bij een fysiek loket voor de oplossing van hun problemen, maar slechts weinigen met (multi) problematiek hebben het Huis van het Recht weten te vinden.[75] • Er zijn 2 zaken voor de rechter gebracht.[76]

70 Hertogh e.a. 2018, p. 46.
71 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 54.
72 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 77.
73 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 22.
74 Grootelaar e.a. 2023, p. 11.
75 Lutter e.a. 2023, p. 22.
76 Lutter e.a. 2023, p. 16.

5.2.5 Toegankelijkheid van de rechtspraak nader beschouwd

De conclusie uit de voorgaande bespreking is dat de MER-projecten die als doelstelling hebben om de toegankelijkheid van rechtspraak te vergroten daar over het algemeen goed in slagen. Dit is bereikt door zaken snel op zitting te brengen, de kosten voor de griffierechten te verlagen, te werken met aanmeld-formulieren, en door voor een deel van de projecten rechtspraak letterlijk (fysiek) dichtbij rechtzoekenden te brengen. Bij deze positieve resultaten past evenwel ook een aantal meer kritische kanttekeningen.

De inrichtingskeuzes voor het vergroten van de toegang tot de rechtspraak zíjn het succes. De inrichtingskeuzes die zijn gemaakt om de toegang tot de rechtspraak te vergroten, met name als het gaat om de eenvoudige civiele procedure, garanderen feitelijk dat de gestelde doelstellingen worden gehaald. Want als het griffierecht wordt gehalveerd, dan zijn de kosten per definitie minder hoog. En als zaken met voorrang op zitting worden geplaatst, dan heeft dit gegarandeerd een positief effect op de snelheid van de procedure. Of zoals Van der Kraats het stelt: 'Natuurlijk wordt een tijdige beslechting van het geschil makkelijker wanneer korte, harde termijnen worden gehanteerd (...).' En, zo voegt zij daaraan toe: 'Dat geldt evenwel niet alleen voor de experimentele zaken, maar voor alle zaken. Waarom kan dat dan in experimentele zaken wel en in andere niet?'[77]

Kanttekeningen in het licht van rechtseenheid en rechtsgelijkheid

De onderzoekers van de pilots met de Haagse wijkrechter en de Rotterdamse regelrechter brengen kritische punten in, die zien op de beginselen van rechts-eenheid en rechtsgelijkheid, en die ook voor sommige andere innovatieve procedures gelden. Zo wijzen zij erop dat de juridische grondslag om af te wijken van de Wet griffierechten burgerlijke zaken (Wgbz) ontbreekt. De consequentie daarvan is dat er geen wettelijke basis bestaat 'om een deel van de rechtzoekenden die meedoen aan de pilots met een lager griffierecht te bevoordelen ten opzichte van de rechtzoekenden die een zaak aanbrengen in de reguliere procedure'.

77 Van der Kraats 2019, p. 114.

Verder stellen zij vast dat pilots zich richten op relatief kleine en juridisch eenvoudige zaken van natuurlijke personen. 'Deze selectie van zaken roept de vraag op of partijen in andere type zaken ook niet baat hebben bij een snelle, goedkope en laagdrempelige procedure.'[78] Ook wijzen de onderzoekers op het risico dat door voorrang te geven aan pilotzaken, reguliere zaken mogelijk vertraging oplopen. Dit is gezien het relatief geringe aantal zaken dat in de pilots wordt behandeld (zie par. 6.2) een wat minder zwaarwegend punt.

5.3 Conflictoplossing

In hoeverre slagen de MER-projecten erin bij te dragen aan conflictoplossing doordat overeenstemming tussen partijen tot stand komt?

Projecten met het doel conflicten op te lossen door overeenstemming tussen partijen te bereiken zijn: Spreekuurrechter, Rotterdamse regelrechter, Haagse wijkrechter, Gericht Op Oplossing, Zorgzaken, Buurtrechter Venserpolder (zaakstroom schulden), Pilot gemeenschappelijke toegang ouders en Gezinsadvocaat.

5.3.1 Uitkomsten met betrekking tot conflictoplossing

De MER-projecten die als doel hebben overeenstemming te bereiken tussen partijen, slagen daar over het algemeen goed in. Dit blijkt uit het (relatief) hoge aantal schikkingen en regelingen. Het percentage schikkingen ligt bij de eenvoudige civiele procedures hoog, zeker bij de spreekuurrechter en de Rotterdamse regelrechter. En ook bij GOO-recht wordt in ruim negen op de tien zaken een schikking getroffen. In de pilot Zorgzaken is als streven geformuleerd dat 50 procent van de partijen een regeling treft. Deze doelstelling is gehaald. In vergelijkbare zaken bij de Amsterdamse buurtrechter wordt zelfs in driekwart van de zaken een regeling getroffen. Ook de familierechterlijke Pilot gemeenschappelijke toegang ouders streeft ernaar overeenstemming tussen partijen (scheidende ouders) te bereiken. Dit lukt in de pilotzaken beduidend beter dan in de niet-pilotzaken. Tot slot is ook het project Gezinsadvocaat succesvol in het

78 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 108.

bereiken van overeenstemming. Van de veertien afgeronde casussen is het slechts in één geval niet tot een convenant gekomen.

Ter vergelijking, uit onderzoek in 2014 naar reguliere contradictoire kantonzaken blijkt dat de schikkingspercentages variëren van 30 procent tot 52 procent.[79] In het promotieonderzoek naar de comparitie na antwoord door Van der Linden uit 2010 komt zij op basis van onderzoek naar 48 zittingen op een schikkingspercentage van 32 procent.[80]

5.3.2 Conflictoplossing nader beschouwd

Partijen vervullen een centrale rol in het realiseren van overeenstemming

In de MER-procedures die gericht zijn op het bereiken van overeenstemming tussen partijen, doet de rechter een stapje terug en worden partijen zelf in belangrijke mate verantwoordelijk gemaakt voor het vinden van een oplossing, een principe dat ook in mediation wordt gebruikt als de sleutel voor conflict-oplossing. Een van de inrichtingskeuzes die daartoe is gemaakt, is dat partijen voorafgaand aan de zitting zelf mogen omschrijven waar het conflict in hun ogen over gaat. Zo ontstaat er een 'blanco' start van de zitting, wat voorkomt dat deze 'nodeloos gejuridiseerd wordt en [het] zorgt ervoor dat meer aandacht kan worden besteed aan het onderliggende probleem van een geschil'.[81] Een andere inrichtingskeuze is dat partijen meer dan gebruikelijk worden aangemoedigd om zelf het woord te voeren. 'Door rechtzoekenden de mogelijkheid te geven zelf het woord te voeren, wordt geprobeerd het 'echte' conflict boven tafel te krijgen, in plaats van een sterk juridisch gekleurde lezing van het geschil.'[82] Een mooie illustratie van de centrale rol van partijen is ook de titel van het evaluatieonderzoek naar de spreekuurrechter: 'Zegt u het eens, wat wilt u van de rechter'?

79 Marseille e.a. 2014, p. 28.
80 Van der Linden 2010, p. 77.
81 Hertogh e.a. 2018, p. 10.
82 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 55.

Tabel 5.6 Overeenstemming tussen partijen

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+	• Schikking in 91% van de zaken (58 van de 64).[83]
Rotterdamse Regelrechter	+	• Schikking in 84% van de zaken (43 van de 51). • 96% van de partijen vindt dat oplossing is bereikt (42 van 44).[84]
Haagse wijkrechter	+/-	• Schikking in 61% van de zaken (19 van de 31). • 68% van de partijen vindt dat oplossing is bereikt (13 van 19).[85]
Gericht Op Oplossing	+	• In 27 van de 29 zaken (93%) is een schikking getroffen.[86]
Zorgzaken	+	• Een regeling in 76% van de 113 zaken op zitting, 51% van alle voor de pilot geselecteerde zaken (streefcijfer was 50%)[87]
Buurtrechter Venserpolder (zaakstroom schulden)	+	• In 76% van de 107 zaken op zitting werd een regeling getroffen.[88]
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	+	• Er werd vaker volledige overeenstemming verkregen in de pilotzaken (37%) dan in de controlezaken (18%)[89] • Er werd vaker gedeeltelijke overeenstemming verkregen in de pilotzaken (54%) dan in de controlezaken (15%).
Gezinsadvocaat	+	• Slechts 1 van de afgeronde casussen werd een rechtszaak, 13 andere werden per convenant afgesloten waarmee een rechtszaak is voorkomen.[90]

83 Hertogh e.a. 2018, p. 69.
84 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 60, 81.
85 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 60, 81.
86 Stoepker & Schulmer 2022, p. 16.
87 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 31.
88 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 27
89 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 138
90 Bonsel e.a. 2023, p. 46.

De centrale rol van partijen in conflictoplossing kan worden gezien als emancipatie van de rechtzoekende, zoals ook al door Hartendorp geconstateerd.[91] Dit wordt treffend verwoord door de onderzoekers naar het project Gericht Op Oplossing: 'Partijen zijn eigenaar van het geschil en dus ook eigenaar van de oplossing. Zij bepalen zelf wat een geschikte oplossing is, zodat in principe alles mogelijk is.'[92]

De centrale rol van partijen staat een stevige regierol van de rechter niet in de weg
Partijen hebben in de MER-procedures die gericht zijn op overeenstemming veel invloed op hetgeen er wordt besproken en op de inhoud van de oplossing. Dit sluit een sturende rol van de rechter op proces en uitkomst van de procedure evenwel niet uit. Bij procedures die minder gebaseerd zijn op het toernooimodel, zeker als er geen sprake is van procesvertegenwoordiging, dient de rechter het belang van waarheidsvinding goed in het oog te houden en het principe van *equality of arms* te bewaken. Zo wijzen de onderzoekers naar de spreekuurrechter erop dat het de taak van de rechter is om erop toe te zien dat 'partijen wat hun processuele positie betreft gelijkwaardig aan elkaar blijven'.[93] Het gaat om het realiseren van de balans waarbij de rechter procespartijen een eigen positie in de procedure geeft, maar tegelijkertijd de waarde en betekenis van het bestaande rechtssysteem, waaronder toezicht op de beginselen van het procesrecht, niet uit het oog verliest.[94]

In de MER-procedures gericht op conflictoplossing stuurt de rechter vaak stevig op het bereiken van overeenstemming tussen partijen. Dit geldt met name voor de eenvoudige civiele procedures, getuige de volgende citaten. 'In [de] schikkingsfase van de zitting probeert de [spreekuur]rechter partijen er bewust van te maken dat een gezamenlijke oplossing de beste optie is. Hij beweegt partijen ertoe om zich in de situatie van de ander te verplaatsen. Hij doet hierbij een sterk beroep op

91 Hartendorp 2020, p. 7.
92 Stoepker & Schulmer 2022, p. 9.
93 Hertogh e.a. 2018, p. 29.
94 Hartendorp 2023, p. 811.

partijen om de oplossing te zoeken in het midden.'[95] '
[T]ijdens de behandeling van de zaak [wordt door de Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter] relatief veel tijd (...) besteed aan het proberen partijen tot afspraken te bewegen.'[96]
Aan de sturende rol van de rechter kleeft het risico dat er een schikking wordt bereikt zonder dat partijen daadwerkelijk nader tot elkaar zijn gekomen. Dan dreigt de poging van de rechter om te komen tot overeenstemming te resulteren in een dwangschikking. In het onderzoek naar de spreekuurrechter wordt daar een aantal maal gewag van gemaakt.[97]

Selectie-effecten dragen bij aan het succes

Voor de pilots die overeenstemming tussen partijen tot doel hebben, geldt dat deelname geschiedt op basis van vrijwilligheid. Deze 'gezamenlijkheidsvereiste' impliceert een groot selectie-effect. Want alleen díé partijen die bereid zijn om in een procedure te stappen met als doel er samen uit te komen, zullen daadwerkelijk participeren in de pilotprocedure. Een tweede selectie-effect doet zich voor doordat ondersteunende bureaus of griffiemedewerkers beoordelen of de zaak zich leent voor een op overeenstemming gerichte procedure. Bij Pilot gemeenschappelijke toegang ouders bijvoorbeeld beoordeelt de griffie het deelnameformulier en laat partijen weten of de zaak al dan niet in aanmerking komt voor behandeling in de pilotprocedure.[98] Ook voor het project Gezinsadvocaat, vindt beoordeling van het aanmeldingsformulier plaats om de geschiktheid voor de alternatieve procedure te bepalen. [99]Bij de spreekuurrechter was er sprake van nog een extra filter, omdat een eerste beoordeling van de geschiktheid van een zaak voor de spreekuurrechter werd gemaakt door verwijzers (een rechtsbijstandsverzekeraar of het Juridisch Loket). 'Zij kiezen alleen die zaken waarvan zij denken

95 Hertogh e.a. 2018, p. 54.
96 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 55.
97 Hertogh e.a. 2018, p. 58.
98 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 11.
99 Bonsel e.a. 2023, p. 16.

dat deze zich lenen voor een schikking.'[100]
Deze selectie-effecten houden in dat alleen die zaken waarin de kans op een schikking hoog is, instromen in de pilotprojecten.

Er is geen zicht op de duurzaamheid van bereikte overeenstemming
Het feit dat overeenstemming wordt bereikt, wil nog niet zeggen dat de gemaakte afspraken ook daadwerkelijk worden nagekomen. Uit eerder onderzoek naar civiele bodemzaken is bekend dat schikkingen beter worden nageleefd dan vonnissen. Na drie jaar is bij vonnissen op tegenspraak in 74 procent van de zaken aan de uitspraak voldaan en bij een schikking is 85 procent van de afspraken nagekomen.[101] Een overeenkomst is dus een beter vertrekpunt voor naleving dan een rechterlijke beslissing. In hoeverre de gemaakte afspraken in de MER-pilots zullen standhouden, is onduidelijk. Hier is geen onderzoek naar gedaan (ook) omdat de onderzoeksperiode daarvoor te kort was. Wel is voor de schuldenzaken die zijn behandeld door de buurtrechter in Amsterdam duidelijk dat het treffen van een regeling geen garantie biedt voor naleving. Uit cijfers van Achmea blijkt dat rechtzoekenden in meer dan de helft van de gevallen de bij de buurtrechter getroffen betalingsregeling niet (kunnen) voldoen.[102]

5.4 Duurzame oplossingen voor rechtzoekenden met (multi)problematiek

In hoeverre slagen de MER-projecten erin om bij te dragen aan duurzame oplossingen voor (multi)problematiek door rechtzoekenden te verbinden met (integrale/multidisciplinaire) hulpverlening?
Projecten met het doel zaken duurzame oplossingen te vinden voor (multi) problematiek zijn: Zorgzaken, Schuldenfunctionarissen, Wijkrechtbank Eindhoven, Wijkrechtspraak op Zuid, Buurtrechter Venserpolder, Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld, Huis van het recht Heerlen, Pilot gemeenschappelijke toegang

100 Hertogh e.a. 2018, p. 96.
101 Eshuis 2009, p. 14.
102 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 29.

ouders en Gezinsadvocaat.

5.4.1 Doelbereik: duurzame oplossingen voor multiproblematiek

De vraag of MER-projecten erin slagen om duurzame oplossingen voor (multi) problematiek te vinden, kan op basis van de bij deze meta-analyse betrokken evaluatiestudies niet worden beantwoord. In geen van de evaluaties van projecten gericht op het oplossen van (multi)problematiek is systematisch nagegaan of de interventie door de rechter eraan heeft bijgedragen dat de problematiek van rechtzoekenden is opgelost of verminderd. Dat is gegeven de beschikbare onderzoeksperiode in de meeste gevallen ook lastig vast te stellen. Wel zijn er indicaties dat de procedure bij de rechter leidt tot verbetering van de situatie van rechtzoekenden. Zo geven betrokken professionals bij de wijkrechtbank in Eindhoven aan dat zij van mening zijn dat het in de meeste gevallen is gelukt om een goed vangnet te creëren rondom degenen die zijn verschenen voor de buurtrechtbank.[103] Ook het onderzoek naar de Amsterdamse buurtrechter biedt een indicatie dat de zittingen kunnen bijdragen aan de oplossing van de problematiek waar rechtzoekenden mee te maken hebben. Daar is hen in een belronde, na (minimaal) een half jaar na de zitting bij de buurtrechter, gevraagd: 'Hoe gaat het nu met u? Heeft het resultaat van de zitting geholpen om uw probleem op te lossen?' De antwoorden leveren anekdotisch bewijs dat de zitting er niet zozeer toe heeft geleid dat de problemen zijn opgelost, maar wel bijdraagt aan een stap in de goede richting.[104] Maar het aantal bereikte rechtzoekenden is te laag (N=11) om hieraan harde conclusies te verbinden.

Wat wel in kaart kan worden gebracht, is in hoeverre er toeleiding naar hulpverlening heeft plaatsgevonden. Aangenomen mag worden dat als rechtzoekenden in het kader van de innovatieve procedures in contact worden gebracht met hulpverlening, dit bij (een deel van) hen zal bijdragen aan

103 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 165.
104 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 65.

vermindering van de problematiek. Uit de evaluatiestudies kan worden opgemaakt dat diverse MER-projecten erin slagen om rechtzoekenden te verbinden met hulpverlening, dat hier in een deel van de projecten indicaties voor bestaan, maar ook dat het voor een aantal projecten onduidelijk blijft in hoeverre zij hierin slagen.

Het project Schuldenfunctionarissen heeft tot doel om rechtzoekenden in contact te brengen met de gemeentelijke schuldhulpverlening. Voor zover de uitkomst van deze gesprekken duidelijk is, heeft een dergelijk gesprek in 84 procent van de zaken geleid tot een hulpverleningstraject. Hier moet echter een slag om de arm worden gehouden. Voor ongeveer tweederde van de rechtzoekenden die een gesprek hebben gevoerd met de schuldhulpverlening, is de uitkomst van dat gesprek onduidelijk gebleven en niet bekend of er al dan niet een hulpverleningstraject is gestart.[105]

In de strafzaken die worden behandeld in de wijkrechtspraakprojecten worden – (beduidend) vaker dan in reguliere strafzaken – sancties opgelegd die in het teken staan van hulpverlening. Uit de Strafketenmonitor blijkt dat in tweederde van de reguliere strafzaken een vrijheidsstraf of een financiële straf (geldboete) wordt opgelegd.[106] De rechters in de drie projecten met wijkrechtspraak leggen duidelijk andere accenten (hoewel een precieze vergelijking, zowel met landelijke cijfers als tussen de projecten met wijkrechtspraak onderling, niet mogelijk is vanwege de verschillende manieren waarop de rechterlijke beslissingen zijn vastgelegd). Bij de wijkrechtbank in Eindhoven worden, op enkele uitzonderingen na, in alle strafzaken bijzondere voorwaarden opgenomen die in het teken van hulpverlening staan. Dat is ook relatief vaak het geval bij Wijkrechtspraak op Zuid. De buurtrechter Venserpolder kiest juist relatief vaak voor het opleggen van werk- of leerstraffen, onder andere met het oog op herstel.

105 De reden hiervoor is dat bij de vormgeving van de pilot een dergelijke terugkoppeling door de gemeente niet was voorzien. Voor een deel van de zaken is het gelukt om dit alsnog, achteraf, te herhalen. Voor een deel is dit ook niet gelukt. Bron: informatie verstrekt door het bureau van de Raad voor de rechtspraak.

106 Ministerie van Veiligheid en Justitie, *2023*.

In het project Gezinsadvocaat is het in contact brengen van rechtzoekenden met de hulpverlening integraal onderdeel van de werkwijze, omdat de gezinsadvocaat een koppel vormt met een gedragswetenschapper. Deze kan zelf interventies toepassen of, als dat nodig is, verwijzen naar andere hulpverlening.
Bij het project Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld is aan diverse randvoorwaarden voldaan om de verdachte in contact te brengen met hulpverlening. Zo ligt er voorafgaand aan elke zitting een adviesrapport van de reclassering. Verder streven rechters naar interventies die, naast straffen, gericht zijn op het herstellen van de veiligheid in het gezin en op hulpverlening. Maar in het onderzoek 'is niet nagegaan welke interventies zijn ingezet en er was geen vergelijking mogelijk tussen interventies in pilotzaken en interventies in zaken die volgens de reguliere wijze worden behandeld'.[107]
Huis van het recht Heerlen heeft expliciet de doelstelling om het sociaal en juridisch domein met elkaar te verbinden. Maar anders dan bij de andere projecten wordt niet vanuit het juridisch domein doorverwezen naar de hulpverlening, maar vindt aanmelding in verreweg de meeste gevallen plaats vanuit het sociaal domein bij het Juridisch Loket. Vervolgens wordt dan in gezamenlijkheid naar een oplossing gezocht. Welke hulpverlening daarbij aan rechtzoekenden wordt geboden, maakt de evaluatiestudie niet duidelijk.
De pilot Zorgzaken heeft tot doel om, naast het treffen van een regeling, rechtzoekenden in contact te brengen met schuldhulpverlening. Daartoe is iemand van de gemeentelijke schuldhulpverlening aanwezig op zitting. In ongeveer de helft van de gevallen is de rechtzoekende in kwestie nog niet bekend bij de schuldhulpverlening. Maar hoe vaak er daadwerkelijk een schuldhulpverleningstraject wordt gestart, is niet onderzocht.
Een van de doelstellingen van de Pilot gemeenschappelijke toegang ouders is eerdere en juiste inzet van hulpverlening. Of dit daadwerkelijk is gebeurd is onduidelijk, dit is niet goed onderzocht. Er zijn wel indicaties dat dit af en toe het

107 Piepers e.a. 2020, p. 12.

geval is.[108] In verreweg de meeste zaken was er niemand van hulpverlening op zitting. En er zijn geen zittingen aangehouden in verband met hulpverlening.[109]

Tabel 5.7 Toeleiding naar hulpverlening

Pilot	Score	Toelichting
Zorgzaken	?	• Tijdens de zittingen zit schuldhulpverlening in de zaal. In ongeveer de helft van de gevallen zijn de rechtzoekenden nog niet bekend bij schuldhulpverlening.[110] Hoe vaak daadwerkelijk een hulpverleningstraject wordt gestart maakt de evaluatiestudie niet duidelijk.
Schulden-functionarissen	+	• Van 133 personen is bekend dat zij zijn doorverwezen naar de schuldhulpverlening. 98 van hen (74%) hebben een gesprek gehad met de gemeentelijke schuldhulpverlening. Van 37 personen is bekend of zij een hulpverleningstraject zijn gestart, dat was het geval voor 31 van hen (84%).
	?	• Van de 98 zaken waarin een gesprek met de schuldhulpverlening van de gemeente heeft plaatsgevonden is in 61 zaken (bijna tweederde) onbekend of er een hulpverleningstraject is gestart.[111]

108 Hoe vaak dit is gebeurd is niet duidelijk. 'Wanneer ouders samen akkoord gingen met (door de rechter en zittingsvertegenwoordiger van de RvdK) aangeraden professionele hulp, bijvoorbeeld een traject zoals Ouderschap Blijft of andersoortige hulp ten behoeve van de relatie tussen de ouders onderling, dan werd dit in de analyse gezien als overeenstemming' (Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 70).

109 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 58.

110 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 9.

111 Bureau Bartels 2022, p. 45.

Pilot	Score	Toelichting
Wijkrechtbank Eindhoven: strafzaken	+	• In vrijwel alle 49 strafzaken zijn in de voorwaarden bij het sepot of de straf hulpverleningstrajecten opgenomen.[112]
Wijkrechtspraak op Zuid: strafzaken	+	• Afdoeningen zijn gericht op hulpverlening, opgelegd via bijzondere voorwaarden in 39% van de stafzaken.[113]
Buurtrechter Venserpolder: strafzaken	+	• In tweederde van zaken wordt een werk- of leerstraf opgelegd.[114]
Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld	+/?	• Aan een belangrijke voorwaarde voor hulpverlening is voldaan, er ligt altijd een rapport van de reclassering. • Rechters verzamelen informatie die ze nodig hebben voor het afdoen van de strafzaak, maar ook op informatie t.b.v. juridische interventies die beogen bij te dragen aan een oplossing voor het verminderen van de onderliggende problematiek. • Maar: in het onderzoek is niet nagegaan welke interventies zijn ingezet.[115]
Huis van het recht Heerlen	+/?	• Aanmelding van zaken bij het Juridisch Loket vond in meerderheid plaats door de gemeente (sociaal domein), op basis van geconstateerde problematiek.[116] • Het onderzoek maakt niet duidelijk welke hulpverlening heeft plaatsgevonden.

112 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 174-175.
113 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 29.
114 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 94.
115 Piepers e.a. 2020, p. 69-72.
116 Lutter e.a. 2023, p. 10.

Pilot	Score	Toelichting
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	?	• Doel van eerdere en juiste inzet van hulpverlening is niet onderzocht. Deze effecten zouden zich moeten voordoen door de-escalatie. De-escalatie kan op basis van monitoring (minder hoger beroep/vervolgprocedures) vanwege de beschikbare onderzoekstermijn niet worden vastgesteld. Er zijn geen zittingen aangehouden met het oog op de inzet van hulpverlening.[117]
Gezinsadvocaat	+	• Er is een gespecialiseerde gedragswetenschapper die in een koppel werkt met een advocaat. De gedragswetenschapper kan zelf interventies uitvoeren en verbinden met de meer gespecialiseerde hulpverlening als dit nodig blijkt.[118] • Uit evaluatie door een expertpanel van de casuïstiek van 13 cases blijkt dat de inzet van de gedragswetenschapper veelzijdig is.[119]

117 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 16, 58.

118 Bonsel e.a. 2023, p. 80.

119 Bonsel e.a. 2023, p. 150. De onderzoekers noteren daar de volgende rollen van de gedragswetenschapper: 'Psycho-educatie en psychologische support voor de afzonderlijke ouders, vertalen van kind-signalen naar ouders, eenvoudige (pedagogische) geruststelling, kindcoach, diagnostiek voor de beste individuele en of systeemhulp, inschatten bijdrage van belastende factoren (bijv. ziekte), inschatten complexiteit/escalatie en de beïnvloedbaarheid daarvan, inschatten kwetsbaarheid (af en toe leidend tot suggestie tot inzet van ook eigen advocaten), vinden van gedragswetenschappelijk hulp (afstemming op probleem, beschikbaar), nazorg, klankbord en soms directe steun voor de GA.'

5.4.2 Duurzame oplossingen voor (multi)problematiek nader beschouwd

Het belang van een integrale benadering

Op het moment dat een rechtzoekende te maken heeft met problemen op meerdere leefgebieden is het met het oog op duurzaamheid van de oplossing belangrijk een integrale oplossing te vinden. Dat wil zeggen, een oplossing waarbij niet elk probleem afzonderlijk maar de problemen in gezamenlijkheid worden beschouwd. Bij de pilots die beogen bij te dragen aan een duurzame oplossing voor (multi)problematiek, is een integrale benadering dan ook een belangrijk uitgangspunt.

Zo ook voor de projecten met wijkrechtspraak. Dat begint met het goed in kaart brengen van de problemen van betrokkenen op verschillende leefgebieden (wonen, werken, familie, psychische en fysieke gezondheid, financiën). Vervolgens wordt gekeken hoe deze in onderling verband opgelost kunnen worden. 'Daarbij wordt zo nodig gebruikgemaakt van expertise uit de (geestelijke) gezondheidszorg, schuldhulpverlening, reclassering of welke expertise verder ook vereist is.'[120]

De beoogde opbrengst van een integrale aanpak is 'dat betrokken bewoners in de periode na de uitspraak (aantoonbaar) minder vaak onderwerp zijn van (terugkerende) meldingen bij hulpverleners en/of een procedure in de rechtbank'.[121]

Ook bij de pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld staat, zoals de naam van de pilot duidelijk maakt, een integrale aanpak centraal. Die bestaat uit een integrale blik op het huiselijk geweld en het betrekken van informatie over de context van het huiselijk geweld in de behandeling en afdoening van de strafzaak of combizaak. Concreet houdt dit volgens de rechters in dat zij 'kijken naar het grotere geheel, met als doel te komen tot een gerechtelijke interventie die bijdraagt aan de vermindering van de problematiek die aan het huiselijk geweld ten grondslag ligt'.[122]

120 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 71.
121 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 6.
122 Piepers e.a. 2020, p. 52.

De noodzaak van ketensamenwerking

Om te komen tot een integrale aanpak en bij te dragen aan een oplossing voor de problematiek van rechtzoekenden, is de samenwerking met ketenpartners cruciaal. Niet voor niets beschouwen sommige projecten, zoals Wijkrechtbank Eindhoven en Huis van het recht Heerlen, samenwerking als een zelfstandige project-doelstelling. Ook omdat de Rechtspraak wel het vinden van een oplossing kan faciliteren, maar hier niet zelf voor kan zorgen. Zoals de projectleider van de Wijkrechtbank Eindhoven dit verwoordt: 'Uiteindelijk moet de oplossing worden bedacht door de ketenpartners. Dat is ook wel echt iets wat we samen bespreken: als wij zelf de oplossingen gaan bedenken, dan trappen we eigenlijk in de val waar iedereen ons voor waarschuwt: dat we maatschappelijk werker worden. De oplossingen moeten door anderen worden aangedragen.'[123]

Om door middel van samenwerking te komen tot integrale oplossingen worden bij Wijkrechtbank Eindhoven en Wijkrechtspraak op Zuid multidisciplinaire overleggen (MDO's) met betrokken professionals georganiseerd. 'Het MDO biedt de mogelijkheid voor ketenpartners om elkaar vragen te stellen over de situatie van de betrokken bewoner en om met elkaar te spreken over de meest passende uitkomst.' Dit wordt vertaald naar een gezamenlijk advies aan de rechter. 'Door het MDO kan de rechter op de zitting meer rekening houden met de persoonlijke situatie en achtergrond van de bewoner, doordat meer informatie bekend is bij de rechter en de rechter de situatie beter in zijn geheel kan beoordelen.'[124]

Een aanvullend doel van verbeterde samenwerking is dat de diverse instanties en organisaties elkaar beter weten te vinden, wat de kwaliteit van de hulpverlening aan de rechtzoekende ten goede zal komen. Het is de bedoeling dat schotten tussen en binnen organisaties doorbroken worden.[125]

In die projecten waarbij door middel van geïntensiveerde samenwerking wordt gezocht naar oplossingen voor multiproblematiek, zijn betrokkenen

123 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 115.
124 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 4.
125 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 176.

over deze samenwerking (zeer) te spreken. Dit geldt zowel voor de projecten met wijkrechtspraak, Huis van het recht Heerlen als Geïntegreerde aanpak van huiselijk geweld. Bij Wijkrechtbank Eindhoven noemen de professionals 'de ketenpartnersamenwerking en de korte lijntjes tussen justitiële partners en hulpverlening vanuit het sociaal domein als succesvolle aspecten van Wijkrechtbank Eindhoven'.[126] Bij Wijkrechtspraak op Zuid zijn betrokken professionals 'van mening dat de samenwerking binnen het project Wijkrechtspraak op Zuid goed verloopt en gedurende het project is verbeterd'.[127] De professionals betrokken bij Buurtrechter Venserpolder zijn eveneens te spreken over de gezamenlijke inzet. 'De lijntjes zijn korter dan gebruikelijk, men weet elkaar gemakkelijker te vinden. Dat komt ook omdat wordt gewerkt met een vaste poule van betrokken professionals.'[128] Ook voor Huis van het recht Heerlen geldt dat de betrokken professionals elkaar en elkaars werkwijze beter hebben leren kennen en elkaar makkelijker weten te vinden.[129] Professionals betrokken bij Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld benoemen betere samenwerking als een belangrijke opbrengst van de pilot. Doordat ketenpartners beter weten wat de anderen doen en kunnen betekenen met betrekking tot huiselijk geweld, wordt de integrale behandeling gestimuleerd.[130]

5.5 Veiligheid en leefbaarheid in de wijk

In hoeverre slagen de wijkrechtspraakprojecten erin bij te dragen aan meer veiligheid en minder overlast in de wijk, dat wil zeggen dat er sprake is van minder recidive en burgers zich veiliger voelen?

Projecten met het doel de veiligheid en leefbaarheid in de wijk te vergroten zijn: Haagse wijkrechter, de Wijkrechtbank Eindhoven, Wijkrechtspraak op Zuid en Buurtrechter Venserpolder.

126 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 12.
127 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 26.
128 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 34.
129 Lutter e.a. 2023, p. 21.
130 Piepers e.a. 2020, p. 63.

5.5.1 Uitkomsten met betrekking tot veiligheid en leefbaarheid in de wijk

Het onderzoek naar de wijkrechter in Den Haag toont aan dat gemelde overlastzaken minder vaak tot een zitting leiden dan andere type zaken. 'Veel zaken rondom overlast worden aangemeld, maar dat leidt niet tot een (in absolute aantallen) groot aantal op zitting behandelde zaken. De reden daarvoor is dat (...) wederpartijen vaak niet bereid zijn om mee te werken, omdat zij in veel gevallen zelf geen probleem ervaren.'[131] Ook de schikkingsbereidheid in overlastzaken is lager, zo geven de wijkrechters aan.[132] Hoewel hier geen onderzoek naar is gedaan, maken deze punten dat het onwaarschijnlijk is dat de Haagse wijkrechter substantieel bijdraagt aan de leefbaarheid in de wijk. Wel maakt het onderzoek melding van één zaak waarin langdurige overlast na een procedure bij de wijkrechter is gestopt.[133]

Voor de projecten met wijkrechtspraak geldt de aanname dat als gevolg van het oplossen of verminderen van multiproblematiek verdachten minder delicten plegen. De afname van recidive zou moeten leiden tot positieve gevolgen voor de wijk als het gaat om leefbaarheid en veiligheid. De evaluatierapporten naar wijkrechtspraak geven aan dat deze doelstelling of niet is gehaald dan wel dat het aantal zaken te gering is en de onderzoeksperiode te kort om dit te kunnen zeggen. De conclusie moet dan ook zijn dat vooralsnog niet kan worden vastgesteld of wijkrechtspraak leidt tot minder recidive en daarmee samenhangende positieve effecten voor de wijk.

131 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 57-58.
132 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 61.
133 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 93.

Tabel 5.8 Afname overlast en toename veiligheid

Pilot	Score	Toelichting
Haagse wijkrechter	? /-	• De doelstelling van het bevorderen van leefbaarheid in de wijk is niet onderzocht.
Wijkrechtbank Eindhoven	?/-	• Slechts in een klein aantal van de zaken speelden buurtbelangen een rol. En er waren onvoldoende zaken uit de oorspronkelijk geselecteerde buurt Oud-Woensel om impact op de buurt te kunnen hebben.[134] • Er was sprake van verminderde recidive, alleen het aantal zaken is te klein en de onderzoeksperiode te kort om hier betrouwbare uitspraken over te kunnen doen.[135]
Wijkrechtspraak op Zuid	?	• De onderzoeksperiode is te kort om uitspraken te doen over recidive en over leefbaarheid en veiligheid.[136]
Buurtrechter Venserpolder	?	• Onderzoeksperiode is te kort om uitspraken te doen over recidive en over leefbaarheid en veiligheid.[137]

5.5.2 Veiligheid en leefbaarheid in de wijk nader beschouwd

Zoals de onderzoekers aangeven, is de doelstelling van het verbeteren van de leefbaarheid en de veiligheid in de wijk te ambitieus voor de huidige studies naar de MER-projecten. De evaluaties komen te vroeg en het aantal zaken is te gering om eventuele effecten op wijkniveau te kunnen vaststellen. Sowieso is het vaststellen van een causale relatie tussen wijkrechtspraak en abstracte

134 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 178.
135 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 173.
136 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 6.
137 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 101.

fenomenen als veiligheid en leefbaarheid een uitdagend onderzoeksdoel, ook omdat veel andere factoren daarop van invloed zijn.
In een *NJB*-artikel gebaseerd op de evaluatiestudie geven de onderzoekers naar de wijkrechtbank in Eindhoven dit ook aan, waarbij zij in het bijzonder inzoomen op recidive. Daarbij maken zij er niet alleen melding van dat de onderzoeksperiode te kort is om betrouwbare uitspraken over recidive te doen, maar ook wijzen zij op een selectiebasis, gegeven het vrijwillig karakter van deelname aan de wijkrechtbank in Eindhoven. De onderzoekers verbinden hier de aanbeveling aan 'om betrokkenen voor een langere periode te volgen, om zo een meer langetermijnbeeld te verkrijgen van hoe het de betrokkenen vergaat, ook los van de recidivecijfers'.[138]
De onderzoekers naar de buurtrechter Venserpolder hebben met het oog op het in kaart brengen van langetermijneffecten een nulmeting uitgevoerd waarbij, naast andere indicatoren, ook geregistreerde overlastcijfers, ervaren overlast en ervaren veiligheid in kaart zijn gebracht.[139] Daarbij verwijzen de onderzoekers naar de ervaringen met het Red Hook Community Justice Center in New York, die laten zien dat het realiseren van positieve resultaten op het gebied van veiligheid in de wijk (en vertrouwen in overheidsinstituties) mogelijk is, maar dat dit niet van de een op de andere dag kan worden gerealiseerd. De positieve effecten werden gemeten in een onderzoek dat dertien jaar na de start van het project plaatsvond.[140]

5.6 Verbinding tussen samenleving en Rechtspraak

In hoeverre slagen de wijkrechtspraakprojecten erin om vanuit het streven naar verbinding met de samenleving bij te dragen aan het vertrouwen van burgers in de Rechtspraak (en andere overheidsorganisaties)?

Projecten met het doel de verbinding tussen samenleving en Rechtspraak te verbeteren zijn: Wijkrechtbank Eindhoven, Wijkrechtspraak op Zuid en Buurtrechter Venserpolder.

138 Doornbos & Hanoeman 2021b, p. 3258.
139 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 19.
140 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 101.

5.6.1 Uitkomsten met betrekking tot verbinding tussen samenleving en Rechtspraak

De doelstelling om door conflict- en probleemoplossing bij te dragen aan het vertrouwen van burgers in de Rechtspraak, klinkt door in veel MER-projecten, zonder dat dit noodzakelijkerwijs heel expliciet als doelstelling wordt benoemd. Bij de projecten met wijkrechtspraak is dat wel het geval. Daar is het vergroten van het vertrouwen in de Rechtspraak, maar ook in overheidsorganisatie in het algemeen, een belangrijke drijfveer. Zo wil het project Wijkrechtbank Eindhoven bijdragen aan de versterking van het vertrouwen in de rechtsstaat.[141] En de aanname bij Wijkrechtspraak op Zuid was dat door 'letterlijk in de wijk te gaan zitten, (...) het vertrouwen in overheidsinstanties vergroot [zou] worden'.[142]
De doelstelling van het verbinden met de samenleving heeft, van de drie projecten met wijkrechtspraak, het meest nadrukkelijk aandacht gekregen bij de buurtrechter in de Amsterdamse Venserpolder, met de uitgangspunten '*justice cares*' en '*justice with the people*'. Venserpolder is een wijk die ten opzichte van de rest van de stad in een achterstandspositie verkeert, net als overigens de wijken Oud-Woensel in Eindhoven en Zuid in Rotterdam. Een door het projectteam van de buurtrechter uitgevoerde verkenning legde bloot dat bewoners kampen met multiproblematiek, een grote afstand ervaren tot recht en overheid en weinig vertrouwen hebben in instituties.[143] Tijdens de verkenning kreeg het projectteam te horen: 'U bent te laat. Het is vijf over twaalf, code rood. Jullie hebben ons nooit geholpen. Rechtvaardigheid is er niet voor ons. Wij moeten alles zelf oplossen.'[144]

141 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 69.
142 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 32.
143 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 49.
144 Leijten 2024, p. 11.

De onderzoekers definiëren de wens om de sociale en veiligheidssituatie in de buurt aan te pakken en de band tussen overheid, waaronder rechtspraak, en samenleving te verbeteren, als 'dé waardegedreven doelstelling achter de buurtrechter'. Of zoals de projectleider het verwoordt: 'Wat wij doen is vertrouwen terugwinnen, recht terugbrengen waar het lang niet is geweest.'[145]
De vraag of de projecten met wijkrechtspraak erin slagen om daadwerkelijk het vertrouwen in de Rechtspraak en andere overheidsorganisaties te vergroten, kan op basis van de evaluatiestudies niet worden beantwoord. Daarvoor zijn de pilot- en onderzoeksperiode te kort en gaat het bovendien om een causale relatie die heel lastig vast te stellen is. Voor de wijkrechtbank in Eindhoven geldt dat, voor zover is geprobeerd om de verbinding met burgers in de wijk te maken, de rechtbank daar niet goed in is geslaagd. En hoewel ook voor de buurtrechter Venserpolder niet vastgesteld kan worden dat de aanpak bijdraagt aan het vertrouwen, geldt voor deze pilot dat veel is geïnvesteerd in de verbinding met de buurt.

5.6.2 Verbinding tussen samenleving en Rechtspraak nader beschouwd

Net als het vergroten van de leefbaarheid en de veiligheid in de wijk, gaat het bij het vergroten van het vertrouwen van de samenleving in de Rechtspraak en overheid om een abstracte en ambitieuze doelstelling. Ook de onderzoekers stellen dit vast. De doelstelling dat de wijkrechtbank in Eindhoven 'wil bijdragen aan de versterking van het vertrouwen in de rechtstaat' achten de onderzoekers 'te hoog gegrepen en in elk geval te abstract geformuleerd om als evaluatiekader te kunnen dienen voor [het] onderzoek. Om deze reden is bijvoorbeeld niet onderzocht of het vertrouwen in de rechtspraak in Oud-Woensel of in Eindhoven is veranderd als gevolg van de komst van de wijkrechtbank.'[146]

145 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 79.
146 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 69-70.

Tabel 5.9 Vertrouwen in de Rechtspraak en overheid

Pilot	Score	Toelichting
Wijkrechtbank Eindhoven	-/?	• Diverse initiatieven gericht op verbinding met de wijk zijn niet goed van de grond gekomen. Ondanks verschillende inspanningen is het niet goed gelukt om de wijk te betrekken. Het wijkgebouw als locatie voor zittingen is verlaten. De wijkadviesraad was geen goede afspiegeling van de bevolking. Sepotzaken waren niet openbaar.[147] • De onderzoekers geven aan dat onderzoek naar vertrouwen geen realistisch onderzoeksdoel is.[148]
Wijkrechtspraak op Zuid	?	• De doelstelling van vertrouwen is wel genoemd, maar niet meegenomen in het evaluatieonderzoek.
Buurtrechter Venserpolder	?	• De onderzoekers geven aan dat de pilotduur te kort is om grote, tastbare effecten op maatschappelijk niveau, zoals het terugwinnen van vertrouwen van bewoners, te kunnen vaststellen.[149] • Wel constateren de onderzoekers dat de behoeften van buurtbewoners actief in kaart zijn gebracht, dat buurtbewoners en buurtorganisaties betrokken zijn geweest bij de opzet en het vormgeven van wijkrechtspraak, dat de Buurtrechter heel zichtbaar is geweest in de buurt, bij tal van bijeenkomsten en initiatieven aanwezig is geweest, en dat de Buurtrechter zich ontwikkelt als een *community justice center*.[150]

147 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 179.
148 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 69-70.
149 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 101.
150 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 100-104.

Over het bijdragen aan de veiligheid en leefbaarheid van de wijk en het versterken van het vertrouwen van wijkbewoners in (overheids)instituties stellen de onderzoekers naar de buurtrechter Venserpolder dat deze baten op dit moment nog niet meetbaar zijn. Wel constateren zij dat de basis daarvoor gelegd lijkt te zijn. 'We hebben de indruk dat de buurtrechter een stevige positie in de wijk heeft verworven, en op termijn een belangrijke bijdrage kan leveren aan geschil-beslechting en de maatschappelijke 'vrede' in de wijk, en daarmee ook bij zou kunnen dragen aan het (herstel van) vertrouwen in instituties.'[151] Deze indruk ontlenen de onderzoekers aan de vele gesprekken die zij hebben gevoerd met betrokkenen bij de buurtrechter.

5.7 Doelbereik en de behandeling ter zitting

5.7.1 Inleiding

De voorgaande paragrafen laten zien dat de MER-projecten over het algemeen succesvol zijn in het realiseren van de gestelde doelstellingen, voor zover het gaat om effecten voor rechtzoekenden. Mogelijk dat dit op termijn ook geldt voor doelstellingen op wijk- en maatschappelijk niveau, maar zoals in paragraaf 5.5 en 5.6 beschreven, kan dat in elk geval nu nog niet vastgesteld worden.
Het realiseren van de gewenste effecten voor rechtzoekenden vindt voor een belangrijk deel plaats op de zitting. Daarbij springen twee succesfactoren in het oog: de wijze waarop de rechter invulling geeft aan de zitting en de tijd die voor de zitting wordt genomen.

5.7.2 Rechters met de juiste vaardigheden, kennis en attitude

Toen projectleider Lennaerts op zoek ging naar rechters die de functie van spreekuurrechter invulling moesten gaan geven, vroeg hij om ervaren rechters met lef.[152] Inderdaad stelt het leiding geven aan zittingen binnen de MER-projecten bijzondere eisen aan rechters. Voor alle MER-projecten geldt dat de rechters in staat moeten

151 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 91.
152 Hertogh e.a. 2018, p. 23.

zijn om een open sfeer op de zitting te creëren, zodat het goede gesprek met de rechtzoekende kan plaatsvinden. Voor de projecten waarbij het doel is dat partijen er samen uitkomen, zoals bij Gericht Op Oplossing, vraagt dit om rechters die bekwaam zijn in mediation en beschikken over uitstekende communicatieve vaardigheden.[153] Uitstekende gespreksvaardigheden zijn ook nodig bij de pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld om de verdachte en het slachtoffer te stimuleren meer over zichzelf of de gezinssituatie te vertellen zodat de rechter kan komen tot de kern van de problematiek.[154]

De regelrechters in Rotterdam en de wijkrechters in Den Haag zien zichzelf als 'pragmatisch ingesteld', 'oplossingsgericht', of 'een regelaar'.[155] Ook creativiteit is belangrijk.[156] Deze vaardigheid wordt expliciet benoemd voor rechters van de wijkrechtbank in Eindhoven en de GOO-procedure.[157]
In de pilot gemeenschappelijke toegang ouders zijn rechters specifiek getraind in het toepassen van de juiste zittingsvaardigheden. 'Hiertoe hebben de rechters een tweedaagse cursus gehad, waarin diverse interventies zijn behandeld. Een daarvan is de coachmatrix. Aan de hand van de coachmatrix krijgt de rechter handvatten om tijdens de zitting krachtig regie te voeren.'[158]
Om bij te kunnen dragen aan een oplossing voor (multi)problematiek volstaat het niet dat de rechter kennis van het recht heeft. Ook is kennis nodig van schuldenproblematiek, verslaving, of de ingewikkelde psychologische mechanismen die zich voordoen bij geëscaleerde echtscheidingsproblematiek. Aanvullend is het belangrijk 'de infrastructuur van hulpverleningsinstanties (de 'sociale kaart')' te kennen.[159] In hun bijdrage naar probleemoplossende rechtspraak in de bundel *De conflictoplossende rol van de rechter in kleine en grote zaken*

153 Stoepker & Schulmer 2022, p. 10.
154 Piepers e.a. 2020, p. 53.
155 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 90.
156 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 88.
157 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 115; Stoepker & Schulmer 2022, p. 27.
158 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 25-26.
159 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 160.

merken Eggens, Hartendorp en Simon Thomas hierover op dat bekendheid met deze infrastructuur niet volstaat. Er is niet alleen kennis nodig 'over de behandelingen die beschikbaar zijn, maar ook welke hulpverleners deze kunnen aanbieden en hoe betrokkenen het beste gemotiveerd kunnen worden. Hiervoor is vereist dat binnen probleemoplossende rechtspraak rechters (...) de mensen in de wijk en het lokale hulpaanbod goed kennen'.[160] Daarbij dient de rechter te bewaken dat het belang van hulpverlening niet afdoet aan de beginselen van het procesrecht. 'De rechter bewaakt een eerlijk procesverloop en de rechtmatigheid en proportionaliteit van de op te leggen voorwaarden.'[161]

5.7.3 Tijd op zitting

Een andere belangrijke succesfactor voor innovatieve procedures is tijd. Op een enkele uitzondering na is de tijd die de rechter op zitting besteedt aan de behandeling van de zaak (beduidend) langer dan in reguliere procedures, zoals tabel 5.10 laat zien. Daar staat dan wel tegenover dat in een deel van de procedures er op andere momenten minder tijd nodig is, met name als het gaat om de voorbereiding van de zaak of het schrijven van een uitspraak.

160 Eggens, Hartendorp & Simon Thomas 2025, p. 61.
161 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 147.

Tabel 5.10 Tijdsbesteding op zitting

Pilot	Toelichting
Spreekuurrechter	• 4 uur (t.o.v. 23 minuten reguliere kantonzitting[162]).[163] NB: er is minder voorbereidingstijd nodig.
Rotterdamse regelrechter	• 105 minuten (t.o.v. 23 minuten reguliere kantonzitting).[164] NB: er is minder voorbereidingstijd nodig.
Haagse wijkrechter	• 105 minuten (t.o.v. 23 minuten reguliere kantonzitting).[165] NB: er is minder voorbereidingstijd nodig.
Gericht Op Oplossing	• Aan de behandeling van een GOO-zaak op zitting wordt 'veel meer tijd' besteed dan aan een reguliere zaak (niet gespecificeerd).[166] NB: er minder tijd nodig voor het concipiëren van de uitspraak.
Zorgzaken	• Meer tijd dan reguliere kantonzittingen – niet nader gespecificeerd.[167]

162 Deze tijd noteren de onderzoekers naar de Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter op basis van de publicatie *Rechtspleging Civiel en Bestuur* van het WODC en de Raad voor de rechtspraak (Grootelaar, Schelfhout & van Duijneveldt 2020, p. 62).

163 Hertogh e.a. 2018, p. 60.

164 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 56.

165 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 56.

166 Stoepker & Schulmer 2022, p. 26.

167 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 6.

Pilot	Toelichting
Schuldenfunctionarissen	• Geen info over zittingsduur. • Extra tijdsinzet ligt met name bij de inzet van de schuldenfunctionaris en de tijd die is gemoeid met het gesprek met de rechtzoekende en als intermediair met de gemeentelijke schuldhulpverlening (deze tijd is niet nader gespecificeerd). NB: Schuldenfunctionarissen zijn uit efficiëntie-overwegingen gestopt met het aanwezig zijn op rolzitting (per zitting vinden namelijk slechts zo'n 1 tot 3 verwijzingen plaats).[168]
Wijkrechtbank Eindhoven	• 1 tot maximaal 2 uur per zitting (t.o.v. 20-30 minuten eenvoudige politierechterzaak).[169]
Wijkrechtspraak op Zuid	• 40 minuten ingepland (t.o.v. 20 minuten voor een reguliere zitting).[170]
Buurtrechter Venserpolder	• Schulden: ongeveer 20 minuten zittingstijd, beduidend meer dan reguliere rolzitting (niet nader gespecificeerd). • Straf: 45 minuten (t.o.v. 20-30 minuten reguliere PR-zitting). • Preventieve leerplichtgesprekken 45 minuten (geen vergelijkingsmateriaal, nieuwe werkwijze).[171]
Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld	• Combizaak: 75 minuten (gepland was 60 minuten), t.o.v. 20 minuten reguliere politierechterzitting. • Geen combizaak (wel aandacht onderliggende problematiek): 36 minuten (gepland was 30 minuten) t.o.v. 20 minuten reguliere PR-zitting.[172]

168 Bureau Bartels 2022.
169 Doornbos & Hanoeman 2021, p. 141.
170 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 23.
171 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 25, 32, 38.
172 Piepers e.a. 2020, p. 41-42.

Pilot	Toelichting
Huis van het recht Heerlen	• In het kader van de pilot hebben slechts 2 zittingen plaatsgevonden, waarvan de duur onbekend is.[173]
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	• 187 minuten (t.o.v. 72 minuten reguliere zitting) en meer en langere schorsingen.[174]
Gezinsadvocaat	• Rechter heeft minder tijd nodig voor informatievergaring en -weging (niet nader gespecificeerd).[175]

173 Lutter e.a. 2023, p. 16
174 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 63-64.
175 Bonsel e.a. 2023, p. 57.

6 De resultaten in context

6.1 Inleiding

Nadat we in het vorige hoofdstuk de vragen uit het analysekader hebben beantwoord die betrekking hebben op doelbereik, leggen we in dit hoofdstuk de pilots langs de lat van de contextcriteria. We beantwoorden de daartoe in het analysekader geformuleerde vragen, die nogmaals in tabel 6.1 zijn samengevat. Net als in hoofdstuk 5 beantwoorden we deze vragen allereerst zo feitelijk mogelijk en geven we daarna enkele meer beschouwende observaties.

Tabel 6.1 Contextcriteria en de bijbehorende vragen voor de meta-analyse

Contextcriteria	Bijbehorende vragen
Bereik	• Hoe groot is het bereik van de MER-projecten uitgedrukt in het aantal zaken dat in de MER-projecten is behandeld? • In hoeverre slagen de MER-projecten erin om een nieuwe doelgroep te bereiken, zoals degenen die de weg naar de reguliere rechtspraak niet gemakkelijk weten te vinden, de minder zelfredzamen en/of mensen met multiproblematiek?
Financiën	• Hoe verhouden de kosten van de MER-projecten zich tot de gerealiseerde (maatschappelijke) baten?
Waardering	• Hoe oordelen rechtzoekenden, ketenpartners en rechtspraakmedewerkers over de MER-projecten? • In hoeverre vinden rechtzoekenden met een procedure in een van de MER-projecten de behandeling van hun zaak procedureel rechtvaardig?

6.2 Bereik

6.2.1 Aantal zaken

Hoe groot is het bereik van de MER-projecten uitgedrukt in het aantal zaken dat in de MER-projecten is behandeld?

Tabel 6.2 biedt per pilot een overzicht van het aantal zaken in alle bij deze meta-analyse betrokken projecten.[176] Daarbij maakt het uiteraard uit hoe lang een pilot heeft gelopen. Daarom is in de linkerkolom van de tabel ook de looptijd van de pilots vermeld. Sommige pilots hebben een streefcijfer geformuleerd met betrekking tot het aantal zaken. Indien dit het geval is, wordt dit in de tabel vermeld.

176 Het gaat dan om het aantal ingestroomde zaken in de pilot dat bij het onderzoek is betrokken.

91

Tabel 6.2 Bereik in aantallen zaken

Pilot	Aantal zaken
Spreekuurrechter *1 oktober 2016 – 1 mei 2018*	• 160 zaken aangemeld (82% eenzijdig, 18% tweezijdig). • *64 zaken op zitting* (34% van de eenzijdige aanmeldingen, 66% van de tweezijdige aanmeldingen).[177]
Rotterdamse regelrechter *1 september 2018 – februari 2020*	• 150 zaken aangemeld (72% eenzijdig, 28% tweezijdig). • *51 zaken op zitting* (20% van de eenzijdige aanmeldingen, 69% van de tweezijdige aanmeldingen).[178]
Haagse wijkrechter *1 oktober 2018 – februari 2020*	• 113 zaken aangemeld (88% eenzijdig, 12% tweezijdig). • *51 zaken op zitting* (21% van de eenzijdige aanmeldingen, 77% van de tweezijdige aanmeldingen).[179]
Gericht Op Oplossing *juni 2020 – juli 2022*	• 153 potentiële zaken. • In 44 zaken stemmen partijen in met procedure. • *29 zaken op zitting* (tijdens de onderzoeksperiode). • 12 intrekkingen voorafgaand aan de zitting.[180]
Zorgzaken *februari 2021 – september 2021*	• 296 verzoekschriften verstuurd. • *113 zaken op zitting* (38% van de opgeroepen verzekerden). • In 180 zaken contact tussen verzekerde en Achmea.[181] NB: het streven was dat 60% van de opgeroepen verzekerden zou verschijnen op zitting.[182]

177 Hertogh e.a. 2018, p. 8, 10.
178 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 45, 62.
179 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 45, 62.
180 Stoepker & Schulmer 2022, p. 10.
181 Grootelaar & Schelfhout: 2022, p. 30, 33.
182 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 19.

Pilot	Aantal zaken

Schuldenfunctionarissen
Rechtbank Rotterdam:
december 2019 – 1 juli 2021
Rechtbank Limburg en Den Haag:
januari 2020 – 1 juli 2021
	• 188 verwezen naar gemeentelijke schuldhulpverlening:
	  • Rechtbank Rotterdam: 70;
	  • Rechtbank Limburg: 46;
	  • Rechtbank Den Haag: 72.
	• Het aantal ingezette hulpverleningstrajecten is niet precies bekend.[183]

Wijkrechtbank Eindhoven *18 maart 2019 – 1 juni 2021*	• *54 zaken op zitting* (49 straf- en 5 civiele zaken). • Straf: 32 voorwaardelijke sepotzaken en 17 dagvaardingszaken.[184] NB: het streven was minimaal 30 zaken op zitting op jaarbasis.[185]
Wijkrechtspraak op Zuid *voorjaar 2020 – mei 2022*	• *105 zaken op zitting* (m.n. strafzaken). • 77% is aangebracht via ZSM, 12% via de rechtbank en 6% via het wijkteam.[186] NB: het streven was 100 casussen in de pilotperiode.[187]
Buurtrechter Venserpolder *december 2021 – juni 2023*	• Schulden: 196 zaken aangebracht, 107 zaken op zitting. • Straf: *82 zaken op zitting.* • Leerplicht: voor *25 leerlingen* hebben in totaal *51 preventieve leerplichtgesprekken* plaatsgevonden.[188]
Huis van het recht Heerlen *13 januari 2020 – juni 2022*	• Juridisch Loket heeft 20 multiproblematiekzaken in behandeling genomen en 281 zaken met enkelvoudige problematiek. • Er zijn 2 zaken op zitting aan de rechter voorgelegd.[189]

183 Bureau Bartels 2022, p. 44-45.
184 Doornbos & Hanoeman 2021, p. 97, 107.
185 Doornbos & Hanoeman 2021, p. 63
186 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 4.
187 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 4.
188 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 5.
189 Lutter e.a. 2023, p. 9.

Pilot	Aantal zaken
Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld *Aanvankelijke pilotperiode: september 2018 – maart 2020* *Verlenging:* *1 oktober 2020 – 1 maart 2021*	Aanvankelijke pilotperiode: • 137 potentiële combizaken gedetecteerd. • 28 *combizaken op zitting* (9% van alle huiselijkgeweldzaken op zitting). • 62 zaken behandeld op speciale voor pilot geplande huiselijkgeweldzittingen (19% van alle 329 huiselijkgeweldzaken op zitting).[190] Verlenging: • 83 potentiële combizaken gedetecteerd. • 7 *combizaken op zitting.* • 29 huiselijkgeweldzittingen in totaal op speciale voor pilot geplande huiselijkgeweldzittingen.[191] NB: op basis van een voormeting was de verwachting dat er per week 2 zaken op een combizitting behandeld zouden kunnen worden.[192]
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders *1 april 2020 – 1 oktober 2023*	• *46 zaken op zitting*[193] NB: de verwachting was dat er in de pilotperiode tussen de 100 en 200 zaken zouden worden afgedaan.[194]
Gezinsadvocaat *1 juli 2021 – 1 juli 2022*	• 46 aanmeldingen, waarvan 34 zaken naar intake fase (waar er nog 6 zaken afvielen) en *28 zaken in procedure* • 13 zaken ten tijde van onderzoek afgerond[195] NB: het streven was om een cliëntenstroom van 100 zaken te realiseren.[196]

6.2.2 Het aantal zaken nader beschouwd

Verklaringen voor het relatief beperkte aantal zaken

Het is voor innovaties niet altijd makkelijk de doelgroep te bereiken, dat geldt niet alleen voor de MER-projecten. Een belangrijke factor die daarbij speelt is dat de

190 Piepers e.a. 2020, p. 49-50.
191 Piepers & Buysse 2021, p. 6.
192 Piepers e.a. 2020, p. 20.
193 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 14.
194 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 14.
195 Bonsel, Öztürk & Weynschenk 2023, p. 16.
196 Bonsel e.a. 2023, p. 25.

nieuwe werkwijze bekendheid moet krijgen en koudwatervrees moet worden overkomen.[197] Specifiek voor MER ligt een deel van de verklaring voor het beperkte bereik van de pilots in het feit dat er in het overgrote deel van de pilots sprake is van vrijwillige deelname.[198]

Zo zijn de procedures bij de spreekuurrechter, de Haagse wijkrechter en de Rotterdamse regelrechter gebaseerd op artikel 96 Rv. Dit artikel bepaalt dat beide partijen moeten instemmen met de alternatieve procedure. Dit is een belangrijke rem geweest op het aantal zaken. Zo valt bij de Haagse wijkrechter en de Rotterdamse regelrechter ongeveer 70 procent van de zaken na aanmelding af, hoofdzakelijk omdat de wederpartij niet bereid is om deel te nemen aan de alternatieve procedure.[199]
Ook voor de andere projecten geldt dat rechtzoekenden over het algemeen zelf moeten kiezen voor de innovatieve procedure of daarmee moeten instemmen. Veelal geldt deze eis voor beide partijen, en daarmee soms ook voor beide advocaten.[200] Dat dit laatste behoorlijk lastig kan zijn, blijkt uit de evaluatie van de Pilot gemeenschappelijke toegang ouders. De in het kader van het onderzoek naar dit project geïnterviewde advocaten geven aan veel, soms heel veel, pogingen te hebben gedaan om een wederpartij te bewegen om deel te nemen aan de procedure. Zij slaagden daar maar zeer beperkt in. De advocaten geven aan dat weerstand bij hun collega's berust op onbekendheid met de procedure en aanvullend wijzen zij op het verdienmodel als verklaring: een op overeenstemming

197 Vergelijk Verhoeven e.a. 2024, p. 107.
198 Alleen voor strafzaken bij Wijkrechtspraak op Zuid en bij de buurtrechter geldt het uitgangspunt van vrijwilligheid niet. Daar bepaalt respectievelijk de wijk of het postcodegebied of een zaak door een wijkrechter wordt behandeld. Daarentegen moet bij de wijkrechtbank Eindhoven de verdachte schuld bekennen om in aanmerking te komen voor een procedure bij de wijkrechtbank.
199 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 106.
200 Bij de zorgverzekeringszaken en de zaakstroom schulden in het kader van wijkrechtspraak geldt officieel dat beide partijen moeten instemmen. Ook deze procedures zijn gebaseerd op artikel 96 Rv. Alleen geldt in het kader van de pilots dat de medewerking van een van de partijen, namelijk zorgverzekeraar Achmea, al op voorhand vaststaat.

gerichte procedure vraagt minder ureninzet van de advocatuur, en genereert dus minder opbrengsten, dan een procedure op tegenspraak.[201]

Ook COVID-19 en de doorgevoerde coronamaatregelen hebben in veel pilots een remmende werking op het bereik gehad.[202] Zo kwamen er bij het project Schuldenfunctionarissen als gevolg van coronamaatregelen minder mensen naar zitting, wat heeft 'gezorgd voor minder contactmomenten met potentiële gedaagden met schulden'.[203] Ook waren de schuldenfunctionarissen hierdoor niet fysiek aanwezig tijdens zittingen. 'Tijdens de geldende coronamaatregelen zijn bij de drie rechtbanken de schuldenfunctionarissen telefonisch en bij rechtbank Rotterdam via de mail, oproepbaar geweest.'[204] Rechters geven daaromtrent juist aan dat de aanwezigheid van de schuldenfunctionaris op zitting het contact directer en persoonlijker maakt wat drempelverlagend werkt voor de schuldenaren.[205]
Ook Wijkrechtspraak op Zuid had vanwege COVID-19 in de beginfase te maken met een verminderde instroom.[206] De Wijkrechtbank Eindhoven heeft vanwege de coronamaatregelen de deuren van het wijkgebouw dat voor de zittingen was voorzien, moeten sluiten.[207] Bij de pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld werden er sinds half maart 2020 geen combizittingen meer ingepland; deze werden herstart bij de ingang van de verlenging in oktober 2020. Bij de pilot Huis van het recht Heerlen leidde COVID-19 tot een trage start en was er tijdelijk geen fysieke inloop mogelijk van rechtzoekenden bij het Juridisch Loket.[208]

201 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 142.
202 Uitzondering hierop vormen de pilots met de eenvoudige civiele procedure. Deze waren afgerond voorafgaand aan de COVID-19-pandemie. Verder zijn er in de evaluatierapporten van de pilot Gezinsadvocaat geen aanwijzingen dat deze pilot last heeft gehad van de maatregelen als gevolg van corona.
203 Bureau Bartels 2022, p. 8.
204 Bureau Bartels 2022, p. 35.
205 Bureau Bartels 2022, p. 32.
206 Jongebreur & Onstek 2022, p. 15.
207 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 173.
208 Lutter e.a. 2023, p. 4-5.

Tussentijdse aanpassingen om bereik te vergroten

Voor veel van de innovatieve procedures geldt dat is geprobeerd het bereik van de pilots te vergroten door verruiming van de selectiecriteria.[209] Daarbij gaat het enerzijds om het type zaken dat in aanmerking komt voor de pilot: niet alleen tweezijdige maar ook eenzijdig aangemelde zaken bij de spreekuurrechter[210], niet alleen strafzaken, maar ook civiele zaken bij de wijkrechtbank in Eindhoven[211], het loslaten van het criterium van multiproblematiek in strafzaken bij de buurtrechter Venserpolder[212] en het accepteren van huiselijkgeweldzaken voor de combizittingen zonder dat er sprake is van samenlopende civiele procedures bij het project Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld.[213] Bij het project Zorgzaken is het oorspronkelijke criterium van een betalingsachterstand van 500 euro verlaagd naar 400 euro om het aantal verzekerden per zitting te vergroten.[214] Tevens vond er in diverse pilots geografische uitbreiding plaats: van Escamp naar heel Den Haag bij de wijkrechter in Den Haag,[215] van Venserpolder naar het volledige postcodegebied 1102 voor strafzaken bij de buurtrechter Venserpolder,[216] van Oud-Woensel naar heel Eindhoven bij de wijkrechtbank in Eindhoven[217] en van twee naar vijf wijken bij Wijkrechtspraak op Zuid.[218] Deze opsomming maakt duidelijk dat er veel energie is gestoken in pogingen om het aantal zaken in de innovatieve procedures te vergroten.

209 Een enkele keer leidt een aanpassing er ook toe dat het bereik minder groot wordt. Zoals bij het project Schuldenfunctionarissen waar de schuldenfunctionaris in de loop der tijd niet meer op zitting aanwezig is.
210 Hertogh e.a. 2018, p. 10.
211 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 99.
212 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 30.
213 Piepers e.a. 2020, p. 8.
214 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 24.
215 Zie 'De wijkrechter in Den Haag is een groot succes. Conflicten tussen leden van VvE's worden opgelost door de 'Rijdende Rechter' van Den Haag', appartementeneigenaar.nl, 1 mei 2019.
216 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 31.
217 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 77.
218 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 4.

Vervolg op de pilots

De pilots, op Spreekuurrechter na,[219] zijn na de pilotperiode niet opgehouden te bestaan maar gecontinueerd. Wat na de onderzoeksperiode het volume aan zaken is geweest in deze gecontinueerde projecten, valt buiten het bestek van dit onderzoek, hoewel er geen signalen zijn dat het volume enorm toegenomen is. Voor een aantal innovatieve projecten geldt dat deze niet alleen zijn gecontinueerd, maar dat deze ook zijn of worden opgeschaald. De schuldenfunctionaris is landelijk geïmplementeerd, er zijn nieuwe pilots wijkrechtspraak gestart of in de maak[220] en het is de bedoeling om wijkrechtspraak langzaam maar zeker in alle arrondissementen te introduceren. Verder is op 1 maart 2025 in het kader van de Experimentenwet de nieuwe regelrechter van start gegaan.

6.2.3 Bereik nieuwe doelgroep

In hoeverre slagen de MER-projecten erin om een nieuwe doelgroep te bereiken, zoals degenen die de weg naar de reguliere rechtspraak niet gemakkelijk weten te vinden, de minder zelfredzamen en/of mensen met multiproblematiek?

Veel MER-projecten richten zich op het bereiken van een specifieke groep rechtzoekenden. Het gaat om de groep 'die de weg naar de reguliere rechter niet gemakkelijk weten te vinden', om 'degenen die minder zelfredzaam en weerbaar zijn'.[221] Bij wijkrechtspraak gaat het om kwetsbare personen met multiproblematiek[222] en om rechtzoekenden die weinig zelfredzaamheid zijn.[223] En

219 In een persbericht van 11 april 2018 gaf de rechtbank Noord-Nederland aan de pilot als succesvol te beschouwen, maar met het oog op het ontwikkelen van een duurzame innovatie het belangrijk te vinden dat ook in andere arrondissementen ervaring zou worden opgedaan met een vergelijkbare procedure. De rechtbank Noord-Nederland geeft daarom 'na een succesvol experiment graag het stokje door' ('Rechtbank Noord-Nederland pleit voor doorontwikkeling concept Spreekuurrechter', rechtspraak.nl 11 april 2018).

220 Het gaat daarbij om wijkrechtspraak in Den Haag, Tilburg, Amsterdam Nieuw-West en Arnhem.

221 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 24.

222 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 15.

223 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 18.

een deel van de projecten is gericht op rechtzoekenden die de Rechtspraak mijden, zoals vaak het geval is bij personen met schuldenproblematiek. De MER-projecten die zich expliciet richten op deze doelgroepen, slagen er over het algemeen in (in elk geval deels) om deze personen te bereiken, hoewel het bewijs dat in de evaluatierapporten daarvoor wordt geleverd in het ene geval wat steviger is dan in het andere geval.
Bij de eenvoudige civiele procedures wordt een substantiële doelgroep bereikt die anders hun zaak niet aan de rechter zou voorleggen. Bij de spreekuurrechter gaat het daarbij met name om rechtzoekenden met burengeschillen. In de pilot Zorgzaken werpt het actieve uitnodigingsbeleid van de rechtbank z'n vruchten af: een aanzienlijk deel van de rechtzoekenden die normaliter verstek laat gaan, komt nu wel op zitting. Dit geldt nog in versterkte mate voor de zorgverzekeringszaken die door de buurtrechter Venserpolder worden afgedaan. Ook de pilots met schuldenfunctionarissen boren een nieuwe doelgroep aan. Van degenen van

wie bekend is dat zij een hulpverleningstraject zijn gestart was driekwart nog niet bekend bij de gemeentelijke schuldhulpverlening.[224]
De diverse initiatieven met wijkrechtspraak bereiken eveneens deels een nieuwe doelgroep. Zo geven betrokken professionals bij Wijkrechtspraak op Zuid aan ervan overtuigd te zijn dat het bereik is vergroot. Zij zien dat bewoners vaker bij de zitting van de wijkrechtspraak aanwezig zijn dan bij reguliere zittingen. En met de preventieve leerplichtgesprekken bereikt de buurtrechter Venserpolder een geheel nieuwe doelgroep. Immers, dergelijke gesprekken werden in het verleden helemaal niet gevoerd. Bij de wijkrechtbank in Eindhoven komt aanvankelijk een groep justitiabelen voor de rechter wiens zaken normaal gesproken niet ter zitting zouden worden behandeld. In eerste instantie was namelijk de keuze gemaakt om alleen voorwaardelijke sepotzaken toe te laten, zaken die normaliter door het OM worden afgedaan.

Tabel 6.3 Bereik van nieuwe doelgroep

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+	Met name partijen met een burengeschil brengen zaken aan die zij anders niet bij de reguliere rechter zouden aanbrengen.[225]
Rotterdamse regelrechter	+	40% van de respondenten zou hun zaak niet aan de reguliere rechter hebben voorgelegd.[226]

224 Daarbij past de eerder gemaakte kanttekening dan van 61 procent van de 98 personen waarvan bekend is dat zij een gesprek hebben gevoerd met de gemeentelijke schuldhulpverlening, niet bekend is of zij daarna een schuldhulpverleningstraject zijn gestart en ook niet of zij al dan niet al eerder bij de gemeentelijke schuldhulpverlening in beeld waren (Bureau Bartels 2022, p. 45-56).
225 Hertogh e.a. 2018, p. 93.
226 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 100.

Pilot	Score	Toelichting
Haagse wijkrechter	+	60% van de respondenten zou hun zaak niet aan de reguliere rechter hebben voorgelegd.[227]
Zorgzaken	+	38% van de opgeroepen verzekerden verscheen op zitting. NB: het streefcijfer was 60%. Maar het opkomstpercentage is alsnog aanmerkelijk hoger dan het reguliere opkomstpercentage dat rond de 5% ligt.[228]
Schuldenfunctionarissen	+	Van 37 doorverwezen personen is bekend of zij een hulpverleningstraject zijn gestart. Dat is het geval voor 31 personen (84%). Hiervan waren er 28 (76%) nog niet bekend bij de gemeentelijk schuldhulpverlening.[229]
Wijkrechtbank Eindhoven	+	Aanvankelijk werden alleen sepotzaken afgedaan (in de gehele pilotperiode zijn 49 strafzaken behandeld waarvan 32 voorwaardelijke sepotzaken (66%)). Deze zaken worden normaliter afgedaan door het OM.[230]
Wijkrechtspraak op Zuid	+	Professionals geven aan dat bewoners vaker op zitting aanwezig zijn.[231]
Buurtrechter Venserpolder: schuldenzaken	+	55% van de opgeroepen verzekerden verscheen op zitting. Dit is veel hoger dan het reguliere opkomstpercentage dat ongeveer op 5% ligt.[232]
Buurtrechter Venserpolder: leerplichtzaken	+	Er hebben 51 preventieve leerplichtgesprekken plaatsgevonden (voor 25 leerlingen). In het verleden werden deze gesprekken niet gevoerd.[233]

227 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 100.
228 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 44.
229 Bureau Bartels 2022, p. 44-45.
230 Doornbos & Hanoeman 2021, p. 107.
231 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 5.
232 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 23.
233 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 38.

6.2.4 Het bereik van de nieuwe doelgroep nader beschouwd

Dat een nieuwe doelgroep wordt bereikt is positief. Tegelijkertijd doet het de vraag rijzen of sommige zaken niet ook door middel van alternatieve geschilbeslechting afgedaan hadden kunnen worden. Dit geldt vooral voor de eenvoudige civiele procedures. Mede vanwege de eerder beschreven selectie-effecten mag ervan worden uitgegaan dat partijen op voorhand een relatief grote bereidheid hebben om er samen uit te komen. Dan dringt de vraag zich op of de route via de rechter nodig is om het proces richting overeenstemming te begeleiden.

Daarnaast kan gewezen worden op de mogelijkheid van '*netwidening*', een risico dat specifiek geldt voor het strafrecht. Dit betreft het fenomeen waarbij verdachten in een strafrechtelijke procedure worden betrokken voor delicten die normaliter buiten de strafrechtspraak zouden zijn afgedaan. In de pilot met de wijkrechtbank in Eindhoven was hier aanvankelijk sprake van, zo melden de onderzoekers: 'Het probleem van 'net widening' (...) hebben wij in het begin van de onderzoeksperiode ook in Eindhoven opgemerkt, aangezien sommige zaken zeer lichte strafbare feiten betroffen die normaal gesproken met bijvoorbeeld een lage boete zouden zijn afgedaan. Dit probleem is echter ondervangen doordat de wijkrechtbank in de loop der tijd wat zwaardere zaken is gaan behandelen, waarvan niet ter discussie stond dat ze aan de rechter werden voorgelegd.'[234]

6.3 Financiën

6.3.1 Maatschappelijke kosten en baten van maatschappelijk effectieve rechtspraak

Hoe verhouden de kosten van de MER-projecten zich tot de gerealiseerde (maatschappelijke) baten?

Met de MER-projecten zijn extra kosten gemoeid. Daarbij gaat het enerzijds om ontwikkelkosten en anderzijds om uitvoeringskosten. In de meeste evaluatie-studies is een poging gedaan om de kosten in kaart te brengen. Soms worden

234 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 11.

daarbij de ontwikkelkosten apart onderscheiden, maar meestal niet. Als we ons beperken tot de uitvoeringskosten, dan zijn die op een zodanig verschillende manier in kaart gebracht, dat een objectieve vergelijking niet mogelijk is. Soms zijn de totale kosten op jaarbasis berekend, soms is gekeken naar de extra inzet van rechtspraakmedewerkers in uren, soms is die extra inzet in uren op geld gewaardeerd, soms ook niet. Om toch een indicatie te geven van de kosten geven we hier een *range* aan. Duidelijk is dat de projecten met de schulden-functionarissen behoren tot de minder dure projecten. Afhankelijk van rechtbank en welke kosten worden meegenomen variëren de kosten voor de pilots tussen de 23.000 euro en 91.000 euro.[235] De pilots met wijkrechtspraak behoren tot de duurdere projecten. Zo berekenen de onderzoekers van de wijkrechtspraak in Eindhoven dat met de uitvoering op jaarbasis ongeveer een bedrag van 330.000 euro is gemoeid voor zowel de rechtbank, het OM en de gemeente.[236] De onderzoekers naar de buurtrechter Venserpolder komen op een bedrag op jaarbasis van 488.000 euro, voor de Rechtspraak én het Actiecentrum Veiligheid en Zorg van de gemeente Amsterdam.

Het antwoord op de vraag hoe de kosten van de MER-projecten zich verhouden tot de (maatschappelijke) baten, kan in z'n algemeenheid niet worden beantwoord. Of de extra investeringen opwegen tegen de gerealiseerde baten, is voor de meeste projecten niet onderzocht. Maar in een aantal onderzoeken zijn er wel stappen gezet. De onderzoekers naar Pilot gemeenschappelijke toegang ouders hebben een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)-denkkader ontwikkeld. In dit denkkader zijn wel het type kosten en het type baten geïdentificeerd, maar zijn deze niet gekwantificeerd. Daarbij besteden zij niet alleen aandacht aan de kosten en baten voor de Rechtspraak, maar ook voor ouders, kinderen, de advocatuur en de Kinderbescherming.[237] Voor Wijkrechtbank Eindhoven is

235 Bureau Bartels 2022, p. 9.
236 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 162.
237 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 121-127.

eveneens een globale kwalitatieve kosten-batenbalans opgesteld.[238]
Het enige project waarbij de kosten en de baten daadwerkelijk zijn doorberekend, is het project Gezinsadvocaat. De onderzoekers hebben daartoe gewerkt met een aantal scenario's en komen op basis van hun berekeningen tot een geschatte kostenbesparing van minimaal 17.000 euro per zaak. 'Onder werkelijk alle denkbare scenario's heeft de werkwijze met een GAGW-koppel [gezinsadvocaat en gedragswetenschapper] grote economische voordelen, en ook voor alle stakeholders financiële voordelen', zo concluderen de onderzoekers op basis van complexe berekeningen.[239] Omdat het project zich richt op de periode voorafgaand aan de gang naar de rechter, gaat het daarbij om een kostenbesparing voor de gemeente, ouders en het Rijk.[240]

6.3.2 De maatschappelijke kosten en baten van maatschappelijk effectieve rechtspraak nader beschouwd

Het ontbreken van een maatschappelijke kosten-batenanalyse in de evaluatie-studies kan worden gezien als de achilleshiel van de MER-projecten. Puur op basis van de kosten kan de conclusie al snel luiden dat een project (te) duur is, zeker als daarbij de ontwikkelkosten niet van de uitvoeringskosten worden onderscheiden. Want wie de investeringen in de innovatieve projecten deelt door het aantal zaken, komt op hoge bedragen uit. Maar die conclusie kan anders uitvallen als daar de baten tegenover gezet worden. Daarbij kan het gaan om de directe kosten voor

238 Daarin zijn de kosten voor de inzet van het personeel van de rechtbank, het personeel van ketenpartners, de inzet van de advocatuur en de facilitaire kosten meegenomen aan de kostenzijde van de balans. Als baten worden geïdentificeerd: de integrale en duurzame aanpak van multiproblematiek; de vroegtijdige aanpak van deze problemen, waardoor verergering daarvan wordt voorkomen; de potentiële kostenbesparing bij instanties waarmee de betrokkene zonder interventie van de wijkrechtbank waarschijnlijk gedurende meerdere jaren meermaals extra mee te maken zou hebben gehad, zoals gemeente, politie en justitie, rechtbank, maar mogelijk ook daklozenopvang, schuldhulpverlening en detentiecentra; en de verbeterde netwerksamenwerking op operationeel niveau (korte lijntjes bij de behandeling van zaken, waardoor maatwerk kan worden geboden) (Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 167).

239 Bonsel e.a. 2023, p. 159.

240 Bonsel, Öztürk & Weynschenk 2023, p. 79.

partijen en de Rechtspraak als gevolg van het voorkomen van nieuwe procedures. ‘Een vroegtijdige, integrale aanpak kan toekomstige problemen, een beroep op instanties en nieuwe rechtszaken voorkomen en daarmee potentieel geld besparen maar hoeveel precies blijft koffiedikkijken.’[241] Hieraan kunnen duidelijke meer algemene maatschappelijke baten verbonden zijn. ‘Voorbeelden daarvan zijn het voorkomen van maatschappelijke kosten van velerlei aard, als gevolg van bijvoorbeeld het afglijden in criminaliteit, of de escalatie van schuldenproblematiek die ervoor zorgt dat burgers niet normaal meer kunnen participeren in het maatschappelijk verkeer.’[242] Deze baten zijn plausibel, zo stellen de onderzoekers naar de buurtrechter Venserpolder. Maar zo, voegen zij daaraan toe, ‘niet door ons te kwantificeren’.[243]

6.4 Waardering

6.4.1 Het oordeel van betrokkenen

Hoe oordelen rechtzoekenden, ketenpartners en rechtspraakmedewerkers over de MER-projecten?

Over het algemeen is er van de medewerkers, overige betrokken professionals en niet in de laatste plaats de rechtzoekenden (veel) waardering voor de innovatieve procedures. Tabel 6.4 maakt dat duidelijk. Er worden bij de positieve conclusies in de rapporten ook wel kanttekeningen geplaatst, maar deze doen niet af aan de overduidelijk positieve teneur. In de tabel zijn dan ook alleen de meest relevante kritische kanttekeningen benoemd.

241 Doornbos & Hanoeman 2021b, p. 3258.
242 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 90-91.
243 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 91.

Tabel 6.4 Waardering voor de MER-projecten

Pilot	Score	Toelichting
Spreekuurrechter	+	• *Rechtzoekenden*: Over het algemeen zijn zij positief, zij geven de procedure een gemiddelde rapportcijfer van 7,6 en procedurele rechtvaardigheid scoort hoog. Minder waardering is er voor de lange duur van de zitting en de door sommigen ervaren dwang om te schikken.[244]
Rotterdamse regelrechter en Haagse wijkrechter	+	• *Rechtzoekenden*: Over het algemeen zijn zij positief, het rapportcijfer dat zij geven voor de zitting is 8,5 (mediaan) in Rotterdam en 8,0 (mediaan) in Den Haag, procedurele rechtvaardigheid scoort hoog. • *Rechtspraakmedewerkers*: Zij zijn enthousiast en geloven in de meerwaarde. Rechters oordelen wisselend over het zitting houden zonder voorafgaande processtukken.[245]
Gericht Op Oplossing	+	• *Rechtzoekenden en gemachtigden*: De waardering is groot, op een schaal van 1-7 geven de gemachtigden verschillende aspecten van de GOO-procedure gemiddeld een 6,2 en de rechtzoekenden gemiddeld een 6,5.[246] • *Rechtspraakmedewerkers*: Administratief medewerkers, zittingsgriffiers, juridische ondersteuners en raadsheren zijn te spreken over de procedure.[247]

244 Hertogh e.a. 2018, p. 11.
245 Grootelaar e.a. 2020, p. 77, 97, 91.
246 Stoepker & Schulmer 2022, p. 18-20.
247 Stoepker & Schulmer 2022, p. 25-29.

Pilot	Score	Toelichting
Zorgzaken	+	• *Rechtzoekenden*: Ze zijn positief en waarderen de gekozen benadering en de aandacht van de rechter voor hun persoonlijke omstandigheden.[248] • *Professionals*: Rechters, rechtbankmedewerkers, schuldhulpverleners, vertegenwoordigers van Achmea en de gemeente Amsterdam oordelen positief over de werkwijze, met name het oplossingsgerichte aspect ervan.[249]
Schuldenfunctionarissen	+	• *Rechtzoekenden*: Zij zijn over het algemeen positief over gesprek met schuldenfunctionaris, een enkeling minder (o.m. omdat het gesprek als confronterend werd ervaren).[250] • *Rechtspraakmedewerkers en schuldenfunctionarissen*: Ze waarderen over het algemeen het initiatief. Als punt van kritiek benoemen zij het lage aantal verwijzingen.[251]
Wijkrechtbank Eindhoven	+/-	• *Rechtzoekenden*: Zij zijn uitgesproken positief, met name over de empathische en informele benadering (kanttekening: N=4). • *Professionals*: Zij zijn positief, met name over de samenwerking en korte lijnen. Verbeterpunten zijn de instroom van zaken, de verbinding met de wijk, de vergoeding van advocaten en het steviger aanpakken door de rechter van verdachten die niet volledig meewerken.[252]
Wijkrechtspraak op Zuid	? +	• *Rechtzoekenden*: Zij zijn niet bevraagd. • *Professionals*: Ze zijn positief, met name waarderen zij het multidisciplinaire casusoverleg, de integrale aanpak en de focus op hulpverlening.[253]

248 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 45.
249 Grootelaar & Schelfhout 2022, p. 37-41.
250 Bureau Bartels 2022, p. 52-53.
251 Bureau Bartels 2022, p. 65-67.
252 Doornbos & Hanoeman 2021, p. 12.
253 Jongebreur & Onstenk 2022, p. 17-19.

Pilot	Score	Toelichting
Buurtrechter Venserpolder	+	• *Rechtzoekenden*: De bevraagde rechtzoekenden zijn zeer tevreden over de behandeling van hun zaak bij de buurtrechter, zij waarderen dat zij gehoord en gezien worden.[254]
	+	• *Professionals*: Zij zijn positief en waarderen de werkwijze van de buurtrechter, met name de verbinding met de buurt, met de leefwereld van buurtbewoners en de mensgerichte en oplossingsgerichte werkwijze. Verbeterpunt is het (nog) herstelgerichter werken.[255]
Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld	?	• *Rechtzoekenden*: Zij zijn niet bevraagd. Advocaten geven aan dat slachtoffers zich tijdens de behandeling van een combizaak erkend voelen in hun positie, en dat verdachten het gevoel hebben gehoord te worden.[256]
	+/-	• *Professionals*: De professionals geloven in de meerwaarde van de geïntegreerde behandeling, maar zien verbetermogelijkheden als het gaat om het complexe proces van selectie en aanbrengen van zaken voor de combizitting.[257]
Huis van het recht Heerlen	?	• *Rechtzoekenden*: Het oordeel van rechtzoekenden is onduidelijk, er is slecht met 1 persoon gesproken.[258]
	+	• *Professionals*: Vrijwel alle geïnterviewde partijen zeggen tevreden te zijn over de samenwerking, zowel op het ontwikkel-/beleidsniveau als op uitvoeringsniveau van de pilot.[259]

254 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 6.
255 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, hfst. 3, 4 en 5.
256 Piepers e.a. 2020, p. 55.
257 Piepers e.a. 2020, p. 35-37.
258 Lutter e.a. 2023, p. 14.
259 Lutter e.a. 2023, p. 17.

Pilot	Score	Toelichting
Pilot gemeenschappelijke toegang ouders	+/-	• *Advocaten*: Zij zijn over het algemeen positief, met name over de snelheid waarmee zaken op zitting komen, de beschikbare tijd op zitting, en de setting waarbij beide ouders gehoord worden. Zij hebben kritiek op het aanmeldformulier en sommigen vinden beperkte ruimte voor juridische pleidooien een nadeel.[260] • *Zittingsvertegenwoordigers Raad voor de Kinderbescherming*: Zij waarderen het zoeken naar een oplossing, maar zijn niet overtuigd dat de juiste zaken op zitting komen.[261] • *Ouders*: Het oordeel is vaak afhankelijk van de uitkomst. In het algemeen zijn ouders positief over de snelheid van de procedure, de houding van de rechter en de rol van de zittingsvertegenwoordiger.[262]
Gezinsadvocaat	? +	• *Rechtzoekenden*: Zij zijn niet bevraagd. • *Professionals*: Het onderzoek is meer gericht op de effecten voor professionals dan hun waardering. Wel wordt duidelijk dat voor *rechters* de werkdruk kwantitatief en kwalitatief sterk afneemt, en dat zij het gevoel hebben dat hun maatschappelijke en persoonlijke effectiviteit [door het nemen van deelbeslissingen] sterk toeneemt.[263]

260 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 92.
261 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 100.
262 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 109.
263 Bonsel e.a. 2023, p. 78.

6.4.2 Procedurele rechtvaardigheid

In hoeverre vinden rechtzoekenden met een procedure in een van de MER-projecten de behandeling van hun zaak procedureel rechtvaardig?

In het algemeen klinkt in de evaluatiestudies door dat er aandacht is voor procedurele rechtvaardigheid, zonder dat hier noodzakelijkerwijs dit label op wordt geplakt en zonder dat het expliciet als te evalueren doelstelling is geformuleerd. Dat er binnen de innovatieve procedures evenwel aandacht is voor procedurele rechtvaardigheid, wordt duidelijk uit de beschrijvingen in de evaluatiestudies van zittingen waar rechters op laagdrempelige manier met rechtzoekenden in gesprek gaan, rechtzoekenden de ruimte krijgen om hun verhaal te doen en uit het feit dat hun belangen centraal staan bij het zoeken van oplossingen. Bij het onderzoek naar de wijkrechtbank in Eindhoven leveren de interviews met rechtzoekenden (N=4) anekdotisch bewijs dat er aandacht is voor de procedurele rechtvaardigheid en dat dit wordt gewaardeerd. Dit blijkt uit citaten als '[I]k geloof wel dat ze het beste met mij voor had. (...) Dat straalde ze ook uit' en 'Ik voelde mij gesteund. In mijn hele leven werd ik nooit gesteund door anderen. Dus als een rechter laat zien dat ze het begrijpt, dan is dat natuurlijk [fijn]'.[264] Ook uit de interviews met ouders wiens zaak is behandeld bij de Pilot gemeenschappelijke toegang ouders (N=7) kan worden afgeleid dat er aandacht was voor procedurele rechtvaardigheid. De opstelling van de rechter kwalificeren de ouders als 'vriendelijk', 'fijn', 'mediator-houding', 'dacht mee', 'fijne houding' en 'empathie naar beide ouders'. En bijna alle ouders gaven duidelijk aan dat er voldoende tijd was om het eigen verhaal te doen, door de manier van vragen van de rechter.[265]

In een aantal evaluatieonderzoeken is de mate van ervaren procedurele rechtvaardigheid expliciet onderwerp van onderzoek geweest. Bij de spreekuurrechter, de Rotterdamse regelrechter en de Haagse wijkrechter zijn daartoe vijf identieke stellingen met behulp van een vragenlijst aan

264 Doornbos & Hanoeman 2021a, p. 135.
265 Jeppesen de Boer e.a. 2024, p. 105.

rechtzoekenden voorgelegd:

1. De rechter gaf mij de ruimte om mijn kant van het verhaal te vertellen.
2. De rechter luisterde naar mijn standpunt.
3. De spreekuurrechter was deskundig.
4. De spreekuurrechter was onpartijdig.
5. De spreekuurrechter behandelde mij met respect.[266]

Ook partijen met een zaak bij de buurtrechter zijn gevraagd naar hun perceptie van de procedurele rechtvaardigheid, en wel met de volgende drie vragen:

1. Heeft de buurtrechter u eerlijk behandeld?
2. Heeft u begrepen wat de buurtrechter zei?
3. Begrijpt de buurtrechter u en uw problemen?[267]

Voor deze vier projecten geldt dat de respondenten over het algemeen (heel) positief zijn over de mate van ervaren procedurele rechtvaardigheid.

266 Het aantal respondenten dat voor de Rotterdamse regelrechter de stellingen over procedurele rechtvaardigheid heeft beantwoord bedraagt, afhankelijk van de stelling 43 of 44 personen. Het aantal respondenten dat voor de Haagse wijkrechter de stellingen over procedurele rechtvaardigheid heeft beantwoord bedraagt, afhankelijk van de stelling, 19 of 20 personen.

267 Het aantal respondenten dat de stellingen over procedurele rechtsvaardigheid van de Buurtrechter heeft beantwoord bedraagt, afhankelijk van de stelling, 77 of 78 personen.

Tabel 6.5 Aandacht voor procedurele rechtvaardigheid

Pilot	*Score*	Toelichting
Spreekuurrechter	+	Op de vijf aspecten waarop de respondenten bevraagd zijn, antwoordt 80 tot 90% (zeer) positief.[268]
Rotterdamse regelrechter	+	Op de vijf aspecten waarop de respondenten bevraagd zijn, antwoordt meer dan 90% (zeer) positief.[269]
Haagse wijkrechter	+	Op de vijf aspecten waarop de respondenten bevraagd zijn, antwoorden de respondenten over algemeen (zeer) positief, maar een iets minder groot aandeel (ongeveer tweederde) is positief over de deskundigheid en onpartijdigheid van de rechter.[270]
Buurtrechter Venserpolder	+	Ongeveer driekwart van de respondenten is (zeer) positief over de drie voorgelegde aspecten van procedurele rechtvaardigheid, waarbij voor elk van de drie aspecten geldt dat het aandeel respondenten dat 'zeer positief' is, veel groter is dan het aantal respondenten dat 'positief' is.[271]

268 Hertogh e.a. 2018, p. 65-67.
269 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 78-79.
270 Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020, p. 78-79.
271 Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023, p. 59-60.

6.4.3 De waardering voor MER-projecten nader beschouwd

Rechtzoekenden zijn niet in alle evaluatiestudies naar hun mening over de innovatieve procedure gevraagd. Voor zover dit wel het geval is, hebben zij over het algemeen (veel) waardering voor de innovatieve werkwijzen. Daarbij komt uit de evaluatierapporten het beeld naar voren dat met name aspecten van procedurele rechtvaardigheid voor dit positieve oordeel verantwoordelijk zijn. Op basis van eerder onderzoek is bekend dat rechtzoekenden in het algemeen positief zijn over aspecten van procedurele rechtvaardigheid in de Nederlandse rechtspraak.[272] Een precieze vergelijking tussen het oordeel over procedurele rechtvaardigheid in de MER-projecten en eerdere onderzoeken naar procedurele rechtvaardigheid, is niet mogelijk vanwege de verschillende manieren waarop dit concept is geoperationaliseerd en gemeten. Desalniettemin ontstaat op basis van de hoge waardering voor aspecten van procedurele rechtvaardigheid het beeld dat de MER-projecten er ten opzichte van de reguliere procedures (nog iets) positiever uitspringen.

De waardering van rechters en ketenpartners voor de innovatieve procedures is in belangrijke mate te relateren aan de nadruk die in de procedures ligt op het bereiken van oplossingen, of het nu gaat om het bereiken van overeenstemming of om hulp bij (multi)problematiek. Met andere woorden, de professionals betrokken bij de innovatieve projecten waarderen de wijze waarop de centrale premisse van MER in de praktijk tot uitvoering is gebracht. Aanvullend is de goede samenwerking die tussen Rechtspraak en ketenpartners in de pilots tot stand is gekomen een belangrijk element van de waardering van professionals voor de innovatieve procedures.

272 Zie Van der Linden 2008 en Marseille e.a. 2014.

7

Conclusies, reflecties en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk geven we allereerst in paragraaf 7.2 een korte samenvatting van de belangrijke conclusies van de meta-analyse. In paragraaf 7.3 presenteren we een SWOT-analyse met sterktes en zwaktes en kansen en bedreigingen van MER. Deze is gebaseerd op twee groepsgesprekken: een met professionals betrokken bij de MER-pilots en een met onderzoekers naar deze projecten. De SWOT-analyse wordt gevolgd door enkele reflecties waarbij drie perspectieven centraal staan: het perspectief van de rechtzoekende, het maatschappelijk perspectief en het perspectief van de Rechtspraak als innoverende organisatie. Uit de reflecties blijkt dat de Rechtspraak met MER grote stappen heeft gezet als het gaat om responsiviteit en externe oriëntatie en dat er serieus werk is gemaakt van innovatie. Tegelijkertijd is er – zoals altijd – ruimte voor verbetering. Daartoe formuleren we in paragraaf 7.4 onze aanbevelingen. Het zijn er vier. Daarbij sluiten we aan bij de zojuist genoemde drie perspectieven en doen we ook een aanbeveling voor toekomstig evaluatieonderzoek naar innovatie binnen de Rechtspraak.

7.2 De belangrijkste conclusies op een rij

7.2.1 Doelbereik

De MER-projecten die tot doel hebben de *toegankelijkheid van rechtspraak* te vergroten, zijn daar overwegend in geslaagd. Het lukt de meeste van deze projecten om zaken snel op zitting te brengen, de procedure voor rechtzoekenden is relatief goedkoop, het is voor een rechtzoekende zelf relatief eenvoudig om een procedure te starten of verweer te voeren, en in diverse MER-projecten krijgt rechtspraak gestalte dichtbij de burger in de buurt waar zij wonen. De MER-projecten die streven naar *overeenstemming tussen partijen* slagen ook daar goed in. Het percentage partijen dat in deze projecten een schikking bereikt, ligt hoog.

Bij positieve resultaten hoort evenwel ook een aantal kanttekeningen. De eerste is dat voor het criterium *toegankelijkheid van rechtspraak*, de inrichtingskeuzes van de pilots feitelijk het succes zijn. Het verlagen van het griffierecht, het met voorrang inroosteren van zaken – deze inrichtingskeuzes maken het vervolgens nagenoeg onmogelijk om de daarop betrekking hebbende doestellingen van een project niet te halen. Het zijn tegelijkertijd inrichtingskeuzes waarvoor de mogelijkheden tot opschaling beperkt zijn. Zo kunnen niet alle zaken met voorrang worden ingeroosterd, en kunnen niet alle zaken, zonder een aanpassing van de wetgeving, een lager griffierecht krijgen.
Voor het criterium van *conflictoplossing* geldt dat de in procedure ingebouwde selectie-effecten de kans op overeenstemming sterk doen toen toenemen. In diverse procedures geldt een 'gezamenlijkheidsvereiste' waarbij beide partijen moeten instemmen met een procedure die gericht is op overeenstemming. Tevens vindt in een aantal pilots door projectbureaus een beoordeling plaats of een zaak geschikt is voor de innovatieve procedure. Deze selectie-effecten vergroten uiteraard de kans dat overeenstemming ook daadwerkelijk wordt bereikt. Maar het maakt ook dat deze procedures slechts door een beperkte groep rechtzoekenden (kunnen) worden benut. Een andere kanttekening is dat niet duidelijk is in hoeverre de positieve resultaten die zijn geboekt met conflictoplossing ook duurzaam zijn.
Als het gaat om het criterium *duurzame oplossing voor (multi)problematiek* dan kan op basis van de evaluatiestudies niet worden vastgesteld of deze doelstelling is behaald. Hiernaar is geen systematisch onderzoek gedaan, wat mede verklaard kan worden door de beschikbare onderzoekstermijn. Wel maken de evaluatiestudies het duidelijk dat het merendeel van de projecten die willen bijdragen aan vermindering van de problematiek van rechtzoekenden, erin slaagt om deze personen in contact te brengen met de hulpverlening. Er kan dus voorzichtig worden geconcludeerd dat, als het gaat om het oplossen van (multi) problematiek, er in de desbetreffende MER-projecten stappen in de goede richting zijn gezet. Of dit, zoals verondersteld voor de projecten met wijkrechtspraak, ook leidt tot *meer veiligheid en leefbaarheid in de wijk*, is iets wat de tijd zal moeten

uitwijzen. Hetzelfde geldt voor de ambitieuze doelstelling van wijkrechtspraak dat deze vorm van rechtspraak leidt tot een *toename van vertrouwen in de Rechtspraak en in andere overheidsorganisaties*.

7.2.2 Contextcriteria

Het *bereik van de MER-pilots* (het aantal behandelde zaken) is relatief gering. Als er al streefaantallen zijn geformuleerd, dan zijn die meestal niet gehaald. En de aantallen zijn vaak lager dan wat de projectteams op voorhand verwachtten. Wat precies de verklaring is voor de relatief lage aantallen is niet duidelijk. Zeker is dat de COVID-19-pandemie niet heeft geholpen. En de gezamenlijkheidsvereiste, een succesfactor voor doelbereik, is juist een beperkende factor voor het volume aan zaken in de pilots, omdat een groot deel van de wederpartijen niet instemt met de alternatieve procedure. Ook mag verondersteld worden dat er een bepaalde tijd overheen gaat alvorens een pilot bekendheid geniet en alvorens koudwatervrees voor nieuwe werkwijzen overwonnen wordt. De vraag dringt zich op of het geringe zaaksvolume gerelateerd is aan de behoefte van rechtzoekenden aan de innovatieve procedures. Maar dit weten we eenvoudigweg niet. De evaluatiestudies leggen dit verband niet en hier is ook geen onderzoek naar gedaan.
Een ander punt waarover de onderzoeken weinig duidelijkheid bieden, is de *kosten-batenverhouding* van de projecten. Er is vaak wel nagegaan wat de kosten van een pilot zijn, maar wat de baten van de MER-pilots zijn, blijft grotendeels onduidelijk. We moeten dus constateren dat daar waar we bij aanvang van deze analyse dachten dat de kosten-batenverhouding een belangrijke lens was om naar het doelbereik te kijken, we daar bij gebrek aan een goed inzicht in de baten niet zo veel over kunnen zeggen.

Waar we wel wat over kunnen zeggen, is over de *waardering* voor de MER-pilots. Rechtzoekenden zijn over het algemeen (zeer) positief en de innovatieve procedures scoren goed op procedurele rechtvaardigheid, voor zover hier onderzoek naar is gedaan. Ook de betrokken professionals vanuit de Rechtspraak en andere professionals zijn over het algemeen (uitgesproken) positief.

Al met al beoordelen we de bij deze meta-analyse betrokken MER-pilots als een *gekwalificeerd succes*.

7.3 SWOT-analyse

7.3.1 Sterktes en zwaktes, kansen en bedreigingen

In het kader van deze meta-analyse hebben twee groepsgesprekken plaatsgevonden: een met professionals en een met onderzoekers. Met beide groepen hebben we (afzonderlijk) een SWOT-analyse uitgevoerd. Daarbij hebben we de deelnemers gevraagd om te benoemen wat volgens hen de sterktes en zwaktes zijn van MER en waar volgens hen de kansen en bedreigingen liggen. Daarbij geldt dat de sterktes en de zwaktes betrekking hebben op MER en de MER-projecten zelf. De kansen en bedreigingen spelen zich af in de omgeving van de innovatieve projecten en zijn meer toekomstgericht. Er was een hoge mate van overeenstemming in de SWOT-analyse door beide groepen. Tabel 7.1 geeft een samenvattend overzicht.

Tabel 7.1 Uitkomsten SWOT-analyse MER met professionals en met onderzoekers

Sterktes	Zwaktes
• Het voorop en centraal stellen van het perspectief van de rechtzoekende in gerechtelijke procedures, waardoor de uitkomsten beter aansluiten bij hun belangen en behoeften. • Rechtzoekenden krijgen meer eigenaarschap en regie. • Verbeterde en intensievere samenwerking met ketenpartners, wat er ook toe leidt dat kennis uit andere disciplines beschikbaar komt. • De Rechtspraak pakt haar maatschappelijke rol, rechters krijgen meer gezicht. • MER biedt volop ruimte aan innovatieve krachten in de Rechtspraak en is een platform voor vernieuwing, MER stimuleert het gevoel dat er veel mogelijk is.	• Het bereik van de pilots is beperkt (relatief klein aantal zaken) en selectief (procedures staan open voor een bepaalde groep rechtzoekenden, een bepaald type zaken en zijn beperkt tot de pilotregio's). • De innovaties zijn (te) afhankelijk van individuen (de innovators, de projectleiders), met onder andere als risico dat telkens opnieuw het wiel moet worden uitgevonden. • De procedures kosten veel tijd en zijn arbeidsintensief. • Succes is mede-afhankelijk van maatschappelijke partners (die vaak op basis van vrijwilligheid deelnemen en hiervoor niet worden gefinancierd).
Kansen	**Bedreigingen**
• Momentum – politiek en maatschappelijk – voor het burgerperspectief: daadwerkelijk rechtzoekenden helpen bij het oplossen van problemen en meer toegankelijke rechtspraak. • Het gezag dat de Rechtspraak heeft, bij partners en in de samenleving; hier ligt een belangrijke kans om het vertrouwen in de overheid te vergroten. • Aansluiten bij maatschappelijke behoeften en daarbij kennis uit andere disciplines toelaten. • Voortbouwen op positieve ervaringen en inzichten opgedaan met innovatie, onder meer door schaalvergroting (de regelrechter 2.0 op basis van de Experimenteerwet).	• Financiering: de financieringssystematiek is onvoldoende toegesneden op innovatie. • Tijd en capaciteit: de afdoening van reguliere zaken staat onder druk waardoor er minder ruimte bestaat voor experimenteren met innovatieve werkwijzen. • Politieke steun op langere termijn is onzeker, wat de financiële ruimte voor MER negatief kan beïnvloeden. • Medewerking van ketenpartners die tijd en energie in innovatieve werkwijzen moeten steken is niet gegarandeerd.

7.3.2 Reflectie op de SWOT-analyse

In het navolgende reflecteren we op de uitkomsten van de SWOT-analyse, waarbij we drie perspectieven onderscheiden. Het perspectief van de rechtzoekende, het maatschappelijk perspectief en het perspectief van de Rechtspraak als innoverende organisatie. Ter illustratie maken we gebruik van citaten uit de groepsgesprekken die we markeren door deze tussen aanhalingstekens te plaatsen. Daarnaast refereren we aan enkele relevante inzichten van de Staatscommissie rechtsstaat en de Visitatiecommissie rechtspraak 2022-2023.

Het perspectief van de rechtzoekende

Maatschappelijk effectieve rechtspraak is in de allereerste plaats gericht op het realiseren van positieve effecten voor rechtzoekenden. De meta-analyse heeft aangetoond dat de diverse pilotprojecten daar over het algemeen goed in slagen en dit wordt nog eens bevestigd in de groepsgesprekken en met de SWOT-analyse. In het groepsgesprek met professionals kwam duidelijk hun grote betrokkenheid bij rechtzoekenden naar voren.

Als het gaat om de positie van de rechtzoekende heeft er binnen de Rechtspraak met MER duidelijk een kanteling van perspectief plaatsgevonden. Met MER maakt de Rechtspraak duidelijk de spreekwoordelijke kloof tussen Rechtspraak en rechtzoekende te willen dichten. Niet het briljante, maar het relevante vonnis, is waar het in MER over gaat.[273] Zo veel als mogelijk wegblijven van juridische ingewikkeldheden, en in een ‘informele en betrokken aanpak’ en met ‘persoonlijke aandacht’ vaststellen wat rechtzoekenden echt nodig hebben. Daarbij gaat het niet alleen om de uitkomst van de procedure, maar ook over de proces als zodanig. ‘Erkenning en gezien worden’ is belangrijk. ‘Voor mensen is het heel belangrijk, het simpele feit gehoord te worden. Gehoord te worden in hun hele problematiek. En daar als rechter oog voor hebben.’ Zeker voor de groep rechtzoekenden ‘die zich over het algemeen heel ongezien voelen in de maatschappij’. De MER-projecten

273 Vergelijk Frissen e.a. 2014.

geven blijk van de oprechte wens van Rechtspraak om zich te willen verbinden met rechtzoekenden.

Met MER heeft het burgerperspectief aldus duidelijk een positie verworven binnen de Rechtspraak. De afgelopen jaren zijn er verschillende gezaghebbende rapporten verschenen die wijzen op het belang van dit perspectief en die laten zien hoe het mis kan gaan als dit perspectief uit het oog wordt verloren. Denk aan de rapporten *Ongekend onrecht* en *Blind voor mens en recht* naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire, en de rapporten *Groningers boven gas* en *De gebroken belofte van de rechtsstaat* van respectievelijk de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen en de Staatscommissie rechtsstaat. De Rechtspraak heeft met MER, reeds in gang gezet voorafgaand aan de publicatie van genoemde rapporten, de tijdgeest goed aangevoeld en proactief invulling gegeven aan het burgerperspectief. Ook de Visitatiecommissie rechtspraak signaleert dit: 'Er is steeds meer oog voor de rechtzoekende en de maatschappelijke effectiviteit en het vertalen daarvan in stappen op het gebied van bijvoorbeeld begrijpelijke taal, tijdigheid, voorspelbaarheid en maatwerk in individuele zaken.'[274]

Het maatschappelijk perspectief

'Met MER neemt de Rechtspraak haar maatschappelijke rol' en met MER 'laat de Rechtspraak zien in de maatschappij te staan'. Twee citaten uit de groepsgesprekken, die breed weerklank vonden. Daarbij werd nadrukkelijk de relatie gelegd met een tweedeling in de samenleving, waarbij er een groep burgers is die goed kan meekomen en de groep waarvoor dit niet geldt. De tweedeling die door Putters wel is gedefinieerd als een samenleving van '*can's*' en van '*cannot's*'.[275] Juist voor die cannot's, de groep mensen die moeilijk de weg weten te vinden in de complexe samenleving of zich daar zelfs van afwenden, kan de Rechtspraak met

274 Visitatiecommissie 2023, p. 8.
275 Zonderop 2017.

MER volgens de deelnemers aan de groepsgesprekken van betekenis zijn, met name als het gaat om het vertrouwen in (overheids)instituties. Zo is ingebracht dat de Rechtspraak een van de weinige instituties is die echt nog gezag heeft, en 'hiermee de overheid echt een gezicht geeft. Daar ligt een kans om het vertrouwen in de overheid te vergroten – vanwege het gezag van de rechter'. Met name wordt hier een rol voor wijkrechtspraak gezien. Want wijkrechtspraak vindt plaats 'in wijken waar alles bovengemiddeld slechter gaat dan in andere wijken. Waar mensen geen vertrouwen hebben in de hulpverlening, in instellingen. Ze weten ze niet te vinden en als ze ze vinden, gaan ze er niet naartoe, want ze hebben er geen vertrouwen in. Wij maken [met wijkrechtspraak] ongelijkheid gelijk.'

Met een dermate stevige omarming van de maatschappelijke opgave maakt MER korte metten met het beeld van de Rechtspraak als een naar binnen gekeerde organisatie. Om deze opgave invulling te geven wordt nauw en intensief samengewerkt met ketenpartners. Dat is niet direct een natuurlijke rol voor een instituut dat 'onafhankelijkheid' zo hoog in het vaandel heeft. En het ging ook niet altijd vanzelf, zo bleek uit de groepsgesprekken. Samenwerking kwam niet altijd (meteen) goed van de grond. Gevraagd naar wat zij een volgende keer anders zouden doen, geven professionals in het groepsgesprek dan ook aan dat zij samenwerkingspartners eerder en intensiever zouden betrekken. En hen niet pas te vragen om aan tafel te komen als een project al is uitgedacht, maar om echt in samenspraak invulling te geven aan innovatie. Nu zijn projecten soms toch 'te veel vanuit onszelf, de eigen bubbel bedacht'. Ook werd wel eens een organisatie over het hoofd gezien: 'Af en toe vergeet je een partij.' En in sommige gevallen is samenwerking moeilijk door hele praktische zaken. 'Het lastige aan de advocatuur is dat het allemaal losse personen zijn.' En dat geldt ook voor gemeenten. 'Als je iets voor het hele land wilt regelen, blijk je ineens met een paar honderd gemeenten te moeten overleggen.' Bovendien geldt dat organisaties moeten worden overtuigd mee te werken, terwijl ze daar vaak geen vergoeding voor krijgen: 'Je vraagt aan iedereen mee te doen, wat iedereen extra tijd kost en waarvan niemand weet: werkt het wel?' Ondanks deze barrières zijn er grote

stappen gezet in de intensivering van de samenwerking met ketenpartners. En, zo is gebleken in de meta-analyse, daar zijn zowel de vertegenwoordigers van de Rechtspraak als de ketenpartners vaak (zeer) over te spreken.

De inspanningen op het gebied van externe oriëntatie maken dat de Rechtspraak zich, via MER, beweegt richting wat de visitatiecommissie rechtspraak 'verbindende professionaliteit' noemt. In deze opvatting van professionaliteit wordt 'kwaliteit geleverd met en via andere belangrijke stakeholders. (...) In dit ideaaltype (en ideaal) wordt de dynamiek tussen rechtzoekende, overheid en maatschappij waarin de Rechtspraak en zijn medewerkers zich bevinden, gezien als een vanzelfsprekend en voortdurend deel van de maatschappelijke opdracht.'[276] De visitatiecommissie geeft daarbij aan binnen de Rechtspraak brede steun te hebben gevonden voor deze opvatting van professionaliteit en de maatschappelijke opgave die daarbij hoort.

Het perspectief van de Rechtspraak als innoverende organisatie

Met MER heeft de Rechtspraak duidelijk gemaakt dat zij de opgave om te innoveren serieus neemt. Het grote aantal pilots en de governance die in het leven is geroepen om innovatie te stimuleren getuigen hiervan. De groepsgesprekken en de SWOT-analyse maken duidelijk dat dit zowel als een kracht van MER en als een kans voor de toekomst wordt beschouwd. De innovatiebeweging die MER is, heeft 'nieuwe en positieve energie' gebracht. Maar innoveren is niet gemakkelijk, zeker niet voor een instituut dat naar z'n aard redelijk behoudend is, dat maken de groepsgesprekken en de SWOT-analyse eveneens duidelijk.
Zo wordt in beide groepsgesprekken het relatief geringe aantal zaken in de pilots als een zwakte geïdentificeerd. Andere (potentiële) barrières zijn gerelateerd aan organisatorische en randvoorwaardelijke vraagstukken, zoals capaciteit, financiën en de medewerking van andere organisaties. In het groepsgesprek met professionals is meerdere malen ingebracht dat vernieuwing afhankelijk is van

276 Visitatiecommissie 2023, p. 42, 44.

personen – van een of enkele personen die een innovatieve werkwijze bedenken en daar verder invulling aan geven. Zij zijn de motors van innovatie, en daarmee een belangrijke succesfactor. Maar het risico bestaat ook dat als zij niet langer verbonden zijn aan de innovatie, de innovatieve werkwijzen ook weer geruisloos verdwijnen.
Voldoende middelen en capaciteit zijn altijd belangrijke randvoorwaarden, voor welk project dan ook. Maar in de zwaarbelaste organisatie als de Rechtspraak bestaat het reële risico dat, gegeven de beperkte middelen, tijd en capaciteit, reguliere rechtspraak de voorrang krijgt boven innovatie. Zeker als innovatie wordt beschouwd als iets extra's. Ook kan de financieringssystematiek in de weg staan aan innovatie, zoals de visitatiecommissie signaleert, omdat de financiële vergoeding bij een zaak zonder zitting of uitspraak minimaal is.[277] Daarbij is in de groepsgesprekken ingebracht dat de middelen voor innovatie ook afhankelijk zijn van de politieke steun die daarvoor is. En dat deze steun voor de toekomst ongewis is.

7.4 Aanbevelingen

In deze paragraaf presenteren we onze aanbevelingen. Daarbij zoeken we aansluiting bij de drie perspectieven die in de vorige paragraaf zijn gepresenteerd. Bij de eerste aanbeveling staan rechtzoekenden centraal. Hoe zouden meer rechtzoekenden kunnen profiteren van de voordelen die de innovatieve werkwijzen bieden? De tweede aanbeveling richt zich op het maatschappelijke aspect van maatschappelijk effectieve rechtspraak en hoe dat in de toekomst versterkt kan worden. De derde aanbeveling heeft betrekking op vraag hoe het innovatievermogen van de Rechtspraak versterkt kan worden. Tot slot voegen we hier nog een aanbevelingen aan toe die betrekking heeft op toekomstig onderzoek naar innovatie in de Rechtspraak.

277 Visitatiecommissie 2023, p. 31.

Aanbeveling 1: Focus op het verder uitbouwen van de ervaringen met MER in plaats van op nieuwe pilots

Pilots creëren vrije experimenteerruimte waarbinnen veel geleerd kan worden. Dit is de kracht van pilots. Toch denken we dat het geen goed idee is om nu nieuwe pilots voor de huidige MER-thema's te ontwikkelen. Er kunnen vast nog andere innovatieve manieren bedacht worden om invulling te geven aan de doelstellingen van MER, maar de impact van het opschalen van geleerde lessen en het verdiepen van kennis over werkzame mechanismen is volgens ons vele malen groter dan de impact van nóg een nieuwe pilot starten. Wat ons betreft is het tijd voor de volgende stap in de innovatiecyclus: die van experimenteren in pilots naar het op grotere schaal implementeren van de geleerde lessen. En daar weer opnieuw van leren. Op die manier kan het bereik van de werkzame ingrediënten (aanzienlijk) worden vergroot. Zo kan ook het kritiekpunt worden geadresseerd dat de pilots nu, door hun selectiviteit, de rechtseenheid en rechtsgelijkheid onder druk zetten.

Introduceer de werkwijze van de pilots ook binnen andere gerechten

Als het gaat om het 'uitrollen' van pilots worden er reeds belangrijke stappen gezet. Denk aan het opschalen van de pilot met schuldenfunctionarissen, de pilots met wijkrechtspraak en de nieuwe regelrechter op basis van de Experimentenwet. Maar het verdient aanbeveling dat dit consequenter en systematischer gebeurt.[278] Informatie over de follow-up van de projecten zoals die in het overzicht van de pilots in hoofdstuk 3 is gepresenteerd, biedt aanknopingspunten voor het gesprek binnen de Rechtspraak over de vraag voor welke projecten dit met name wenselijk zou zijn.

Ten behoeve van het verder introduceren van de vernieuwende werkwijzen zou het goed zijn om de uitvoerders van de projecten, eventueel bijgestaan door onderzoekers, te vragen een handleiding te schrijven voor de andere gerechten die de procedure gaan toepassen. Zo kan (zo veel mogelijk) voorkomen worden dat

278 Vergelijk Staatscommissie rechtsstaat 2024, p. 70.

het wiel opnieuw moet worden uitgevonden.

Introduceer de werkende principes breder in de reguliere rechtspraak

De werkende principes zoals die in deze meta-analyse voor de innovatieve procedures zijn geïdentificeerd, zijn breder toepasbaar in de Rechtspraak en niet voorbehouden aan de MER-pilots. Het gaat daarbij volgens ons met name om de volgende principes:

- *Maak het eenvoudiger om een zaak aan te brengen.* In het kader van MER zijn creatieve manieren gevonden om een zaak anders dan via de reguliere dagvaardings- of verzoekschriftprocedure aanhangig te maken. Voor welke procedures is dat nog meer mogelijk? En op welke wijze kunnen investeringen in digitale toegankelijkheid hieraan ondersteunend zijn?
- *Geef partijen meer invloed.* Ook in reguliere procedures zou het mogelijk moeten zijn om partijen een grotere rol te geven in het verloop en de uitkomst van de procedure, zodat deze beter aansluit bij hun behoeften en belangen en daardoor (wellicht) de overeenkomst of beslissing beter zal worden nageleefd.
- *Maak procedures minder gericht op tegenspraak en meer op het bereiken van overeenstemming.* In de huidige (civiele) procedures worden problemen vaak gejuridiseerd via het toernooimodel. Het verlaten van het toernooimodel is bevorderlijk voor het bereiken van overeenstemming tussen partijen en leidt naar verwachting tot betere naleving van de gemaakte afspraken.

Creëer een continu cyclisch leerproces

Voor de reeds opgeschaalde pilots en de in de toekomst op te schalen innovatieve werkwijzen is het belangrijk te blijven leren van de ervaringen die hiermee worden opgedaan. In deze follow-upprojecten kunnen de verbeterpunten die op basis van de ervaringen met de oorspronkelijke pilot zijn gesignaleerd, in praktijk worden gebracht. Er kunnen '*learning communities*' worden gestart tussen de gerechten voor elk van de verschillende type projecten. En ook de ervaringen met de bredere toepassing van de werkzame principes van de MER-pilots in de reguliere

Rechtspraak dienen onderzocht te worden. Idealiter wordt er op deze wijze een continu cyclisch leerproces gecreëerd, waar geleerde lessen leiden tot het telkens verfijnen van de werkwijzen.

Aanbeveling 2: Herijk de visie op de rol van de Rechtspraak bij het oplossen van maatschappelijke problemen

Met MER is een stevige impuls gegeven aan de externe oriëntatie van de Rechtspraak. Tegelijkertijd is het onmogelijk voor de Rechtspraak om elk (maatschappelijk) probleem op te lossen.[279] Zeker als daarbij de beschikbare capaciteit van rechters in beschouwing wordt genomen en de nu al hoge werkdruk. Er zullen dus keuzes gemaakt moeten worden. Deels gaat het daarbij ook om principiële keuzes. Zoals: waar liggen de grenzen van de rolverschuiving die met MER is ingezet? Met het oog op de haalbaarheid en ook het draagvlak binnen de Rechtspraak, is het belangrijk over dergelijke vraagstukken een brede discussie binnen de Rechtspraak te voeren. Er ligt al het nodige materiaal dat kan dienen als input voor deze discussie.[280] Daarin is veelal het perspectief van de Rechtspraak leidend. Ons lijkt het goed om het gesprek over de maatschappelijke rol van de Rechtspraak te verbreden.

Voer de discussie over de maatschappelijke rol van de Rechtspraak tezamen met ketenpartners

In de MER-projecten is veel en intensief de samenwerking met ketenpartners gezocht. Zonder hen kan de Rechtspraak geen goede invulling geven aan de maatschappelijke opgave die zij zichzelf heeft gesteld. Daarom is het belangrijk om de discussie over de maatschappelijke taakopvatting van de Rechtspraak samen met andere instanties te voeren. Een belangrijke vraag daarbij is hoe de Rechtspraak en ketenpartners elkaars rol en positie kunnen versterken. Hoe kan er

279 Vergelijk Staatscommissie rechtsstaat 2024, p. 69.

280 Denk daarbij aan het rapport van de Visitatiecommissie rechtspraak 2022-2023, het rapport van de Staatscommissie rechtsstaat en ook aan de publicatie De conflictoplossende rol van de rechter in kleine en grote zaken (Boone e.a. 2025).

in gezamenlijkheid voor worden gezorgd dat de impact van elk van de betrokken organisaties zo groot mogelijk is? Het gaat daarbij ook om het vraagstuk van taakverdeling. Dit ook om te voorkomen dat de rechter taken gaat overnemen die ook, of net zo goed, door anderen gedaan zouden kunnen worden. Wanneer is het gezag van een rechter en de rechterlijke doorzettingsmacht cruciaal voor het vinden van oplossingen voor problemen? En wanneer zouden andere professionele partijen daar meer het voortouw in kunnen nemen?

Maak meer gebruik van wetenschappelijke kennis uit niet-juridische disciplines
Door de samenwerking met ketenpartners krijgt kennis uit niet-juridische disciplines ingang in de Rechtspraak. Deze kennis zou verdiept kunnen worden door meer gebruik te maken van wetenschappelijke inzichten uit andere disciplines. Dergelijke kennis zou rechters bijvoorbeeld kunnen helpen bij de keuze voor de meest passende en effectieve interventies. Gedacht kan worden aan een meer intensieve betrokkenheid van gedragswetenschappers, sociale wetenschappers met kennis van multiproblematiek, criminologen, maar ook aan taalkundigen die zouden kunnen helpen om de communicatie met rechtzoekenden te verbeteren.

Aanbeveling 3: Investeer in de professionalisering van innovatie
De ontwikkeling van de pilots is een proces dat in hoge mate zelfstandig door de Rechtspraak is vormgegeven. Daarbij leunen projecten sterk op de inzet en persoonlijke betrokkenheid van een aantal sleutelpersonen. Dit is een herkenbaar fenomeen bij innovaties en een kracht, want deze personen vormen de motor van de vernieuwing. Maar het kan ook een zwakte zijn, als kennis en ervaring niet breed in de organisatie worden gedeeld. De volgende fase van innovatie, die wij karakteriseren als de fase van doorontwikkelen en verdiepend leren, zou volgens ons gebaat zijn bij professionalisering van innovatie. Dat kan op verschillende manieren.

Zoek bij de doorontwikkeling de verbinding met ketenpartners en rechtzoekenden

Naast onze suggestie om ketenpartners te betrekken bij de strategische visie-ontwikkeling op de maatschappelijke rol van de Rechtspraak, is het ook belangrijk om ketenpartners actief bij de concrete doorontwikkeling van MER te betrekken. Daarmee kan worden bereikt dat de invulling en uitvoering van innovatieve werkwijzen, (nog) meer dan nu, daadwerkelijk een coproductie is tussen Rechtspraak en ketenpartners. Ook adviseren wij om rechtzoekenden een duidelijke stem te geven in de doorontwikkeling. Dit is doorgaans, op enkele uitzonderingen na, niet het geval geweest bij de MER-pilots, terwijl de procedures wel voor hen zijn ontworpen. Met andere woorden, zorg dat de doorontwikkeling tot stand komt mét de doelgroep is plaats van vóór de doelgroep. Op die manier krijgt het burgerperspectief een stevigere positie binnen maatschappelijk effectieve rechtspraak en kunnen de procedures (nog) beter op de belangen en behoeften van rechtzoekenden worden afgestemd. Dit kan mogelijk ook leiden tot een grotere benutting ervan. Om rechtzoekenden actiever te betrekken zouden bijvoorbeeld focusgroepen en paneldiscussies georganiseerd kunnen worden.

Maak meer gebruik van de bestaande evidence base

Er is binnen de Rechtspraak nog te weinig een cultuur van *evidence based* werken.[281] Bij de doorontwikkeling van MER zou gebruikgemaakt kunnen worden van bestaande wetenschappelijke inzichten en de reeds opgedane praktijkervaringen, meer dan tot nu toe het geval is geweest. Zo biedt de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) een schat aan informatie als het gaat om kennis over innoveren in de publieke sector.[282] Aanvullend biedt deze organisatie een overzicht van *good practice principles* over het voor MER zo belangrijke thema van *people centered justice*.[283] De kennis die de afgelopen jaren is opgedaan in het kader van het project Conflictoplossende Instituties (CoI) is een andere relevante

281 Vergelijk Visitatiecommissie 2023, p. 31.

282 Zie Government innovation op oecd.org en publicaties waar deze site naar verwijst.

283 'OECD Framework and Good Practice Principles for People-Centred Justice' (rapport), oecd.org, 21 december 2021.

bron van kennis.[284] Het verdient aanbeveling om de beschikbare kennis uit binnen- en buitenland systematisch in kaart te brengen en daarbij ook de eigen ervaring en kennis te betrekken die met de MER-evaluatiestudies in kaart zijn gebracht.

Aanbeveling 4: Bouw verder aan het kennisfundament

De evaluatiestudies naar MER en de opdracht voor de onderhavige meta-analyse maken duidelijk dat de Rechtspraak onderzoek naar de innovatieve werkwijzen van belang acht. Toch achten wij verdere investering in het kennisfundament nodig.

Stel hogere eisen aan de methodologische kwaliteit van evaluatieonderzoek

Om vast te kunnen stellen of met de innovatieve werkwijze niet alleen góéde resultaten worden bereikt maar ook bétere, is het belangrijk om de innovatieve procedures te vergelijken met de reguliere procedures. Ook is het belangrijk om na te gaan of positieve effecten ook duurzaam zijn. De vergelijking met de reguliere procedures heeft voor sommige projecten wel plaatsgevonden, maar lang niet altijd.[285] De langetermijneffecten zijn bij geen van de pilots die onderdeel uitmaken van deze meta-analyse in kaart gebracht. Dit alles valt overigens de onderzoekers maar ten dele aan te rekenen. Voor longitudinaal onderzoek was de onderzoek-stermijn te kort. En in diverse evaluatiestudies maken de onderzoekers er melding van dat goed vergelijkingsmateriaal over reguliere procedures niet door de Rechtspraak geleverd kon worden. Wij zijn daarom van mening dat het goed zou zijn om een lijst op te stellen met relevante criteria voor de vergelijking tussen reguliere en MER-procedures. Vervolgens zou het goed zijn voor deze criteria een actueel databestand aan te leggen. Hiervan zou dan in het kader van de doorontwikkeling van MER gebruikgemaakt kunnen worden om de relevante

284 Het meerjarige project Conflictoplossende Instituties, uitgevoerd door onderzoekers van de Universiteit van Leiden, de Universiteit Utrecht en de Radbouduniversiteit, is een van de speerpunten van het Sectorprogramma rechtsgeleerdheid.

285 Vergelijk Marseille 2022.

aspecten van de reguliere en innovatieve werkwijze structureel met elkaar te vergelijken. Ook verdient het aanbeveling om nametingen te organiseren om zo de duurzaamheid van effecten vast te stellen.

Maak werk van een maatschappelijke kosten-batenanalyse van MER

De kosten van de MER-projecten zijn met wisselend succes en op wisselende wijze in kaart gebracht. Zicht op de baten, zeker als het gaat om de maatschappelijke baten, ontbreekt grotendeels. Dit maakt de innovatieve werkwijzen kwetsbaar voor kritiek op de kosten die ermee gemoeid zijn, omdat er in reactie op deze kritiek geen duidelijkheid gegeven kan worden over de baten. De onderzoekers die nu de evaluatiestudies naar de MER-projecten hebben uitgevoerd, zijn over het algemeen sociale wetenschappers en juristen die niet noodzakelijkerwijs beschikken over de kennis en de expertise om een goede (maatschappelijke) kostenbatenanalyse op te stellen. Het verdient dan ook aanbeveling om een dergelijke exercitie, bij voorkeur voor de MER-projecten als geheel, te laten uitvoeren door een bureau dat hiervoor de juiste kennis in huis heeft.

Vertel de verhalen

De effecten van innovatieve procedures in MER kunnen voor een deel wel, en voor een deel niet, gevangen worden in (cijfermatige) indicatoren. Daarmee vertellen klassieke evaluaties maar een deel van het verhaal. Het zou daarom interessant zijn om bij de doorontwikkeling en ten behoeve van het continue leerproces andere, meer narratieve, evaluatiemethoden te betrekken. Zo kan het rijkere verhaal verteld worden over MER, waarin alle relevante partijen letterlijk een stem krijgen. De inbreng van verschillende perspectieven via verhalen – van medewerkers van de Rechtspraak, ketenpartners en niet in de laatste plaats de rechtzoekenden – kan bijdragen aan onderlinge verbinding en het begrip van de werkzame ingrediënten vergroten. Verder zijn verhalen bij uitstek een manier om de impact van de innovatieve werkwijzen goed over het voetlicht te brengen.

Literatuur

Bakker 2016
F. Bakker, 'Maatschappelijk effectieve rechtspraak', *NJB-blog* 8 september 2016.

Bauw e.a. 2024
E. Bauw e.a., *Planevaluatie Wijkrechtspraak*, Universiteit Utrecht/Universiteit Leiden 2024.

Berendsen e.a. 2016
R. Berendsen e.a., *Resultaten enquête Tegenlicht.* De rechterlijke organisatie tegen het licht, 2016.

Berman & Feinblatt 2005
G. Berman & J. Feinblatt, Good courts. *The case for problem-solving justice*, New York: The New Press 2005.

Bonsel e.a. 2023
G.J. Bonsel e.a., *Gezinsadvocaat: Kort en Krachtig. Verslag feitenonderzoek Gezins-advocaat-procedure*, Triqs 2023.

Bonsel, Öztürk & Weynschenk 2023
G.J. Bonsel, S.A. Öztürk & A. Weynschenk, *GA zo door! Verslag feitenonderzoek professionele ervaringen Gezinsadvocaat-procedure* (Research Memoranda 2023/3), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2023.

Boone e.a. 2025
M. Boone e.a. (red.), *De conflictoplossende rol van de rechter in kleine en grote zaken. Van kattenvoer tot klimaat*, Den Haag: Boom 2025.

Bureau Bartels 2022
Bureau Bartels, *Evaluatieonderzoek inzet schuldenfunctionarissen binnen de Rechtspraak* (Research Memoranda 2022/1), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2022.

Combrink e.a. 2009
L. Combrink e.a., *Op maat beslecht. Mediation naast rechtspraak 1999-2009* (Research Memoranda 2009/2), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009.

Commissie Wolfsen 2015
Commissie Wolfsen, *Herijking rechtsbijstand. Naar een duurzaam stelsel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand*, 2015.

Doornbos & Hanoeman 2021a
N. Doornbos & R. Hanoeman, *De persoon achter het dossier. Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven* (Research Memoranda 2021/3), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2021.

Doornbos & Hanoeman 2021b
N. Doornbos & R. Hanoeman, *'Een 'community court' in Nederland: Eerste ervaringen met probleemoplossende rechtspleging'*, Nederlands Juristenblad 2021/2887.

Eggens, Hartendorp & Simon Thomas 2025
N. Eggens, R. Hartendorp & M. Simon Thomas, '*Probleemoplossende rechtspraak in Nederland: de rechter dichterbij burgers met multi-problematiek?*', in: M. Boone e.a. (red.), *De conflictoplossende rol van de rechter in kleine en grote zaken. Van kattenvoer tot klimaa*t, Den Haag: Boom 2025, p. 51- 69.

Eshuis 2009
R. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken* (Research Memoranda 2009/1), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009.

Frissen e.a. 2014
P. Frissen e.a., *Governance in de Rechtspraak* (Research Memoranda 2014/1), Den Haag: Raad voor de rechtspraak.

Grootelaar & Van den Bos 2016
H. Grootelaar & K. van den Bos, '*Naar meer ervaren legitimiteit van de Nederlandse rechtspraak*', in: R. Ortlep e.a. (red.), De rechter onder vuur, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2016, p. 275-298.

Grootelaar, Schelfhout & Van Duijneveldt 2020
H. Grootelaar, D. Schelfhout & I. van Duijneveldt, *Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter. Onderzoeksrapportage* (Research Memoranda 2020/1), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2020.

Grootelaar & Schelfhout 2022
H. Grootelaar & D. Schelfhout, *Evaluatie pilot 'zorgzaken' Rechtbank Amsterdam.* Eindrapportage, Raad voor de rechtspraak 2022.

Grootelaar, Verberk & Schelfhout 2023
H. Grootelaar, S. Verberk & D. Schelfhout, E*valuatie Buurtrechter Venserpolder* (Research Memoranda 2023/4), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2023.

Hartendorp 2020
R. Hartendorp, *Naar m(e)er rechtspraak?* (oratie Leiden), Universiteit Leiden 2020.

Hartendorp 2023
R. Hartendorp, '*Maatschappelijk effectieve rechtspraak als kader voor een nieuwe verhouding tussen rechter en rechtzoekenden?*', Ars Aequi 2023/10.

Hertogh e.a. 2018
M. Hertogh e.a., '*Zegt u het eens, wat wilt u van de rechter?' Evaluatie van de pilot Spreekuurrechter* (Research Memoranda 2018/4), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2018.

Jagtenberg 2009
R. Jagtenberg, ''Maatwerk' de maat genomen', in: L. Combrink e.a. (red.), *Op maat beslecht. Mediation naast rechtspraak 1999-2009* (Research Memoranda 2009/2), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009, p. 7-17.

Jeppesen de Boer e.a. 2024
C. Jeppesen de Boer e.a., *Evaluatieonderzoek Pilot gezamenlijke toegang voor ouders* (Research Memoranda 2024/2), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2024.

Jongebreur & Onstenk 2022
W. Jongebreur & A. Onstenk, *Wijkrechtspraak op Zuid. Eindevaluatie*, Significant Public 2022.

Karsemeijer 2020
A. Karsemeijer, *Onderzoek naar innovatieve projecten binnen de Rechtspraak in het verleden*, Raad voor de rechtspraak 2020.

Koster & Princen 2022
H. Koster & S. Princen, 'De belofte van MER ingelost? Interview met Rogier Hartendorp en Robine de Lange', Rechtstreeks 2022/3.

Van der Kraats 2019
K. van der Kraats, *'Experimenten in de civiele rechtspraak: over integrale kwaliteit en management van verwachtingen',* Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging 2019/3.

Leijten 2024
M. Leijten, *'Justice cares'*, Rechtstreeks 2024/1.

Van der Linden 2008
J. van der Linden, *Zitten, luisteren en schikken. Rechtvaardigheid en doelbereik bij de comparitie na antwoord* (Research Memoranda 2008/5), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2008.

Van der Linden 2010
J. van der Linden, *De civiele zitting centraal: informeren, afstemmen en schikken* (diss. Tilburg), Burgerlijk Proces & Praktijk nr. VIII, Deventer: Kluwer 2010.

Lutter, Van de Luijtgaarden & Geurden-Cuypers 2023
S. Lutter, E. van de Luijtgaarden & M. Geurden-Cuypers, *Evaluatie Pilot Huis van het recht Heerlen,* Zuyd Onderzoek, Hogeschool Zuyd 2023.

Mak 2017
E. Mak, '*De Spreekuurrechter: een nuttige innovatie',* Ars Aequi 2017/4.

Marseille e.a. 2014
A.T. Marseille e.a., *Korte en effectieve kantoncomparities? Uitdaging voor reflexieve rechters* (Research Memoranda 2014/5), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2014.

Marseille 2022
A.T. Marseille, *'Hoe succesvol zijn de experimenten ter realisering van maatschappelijk effectieve rechtspraak?'*, Rechtstreeks 2022/3.

Marseille e.a. 2024
A.T. Marseille, *De behandeling van mijnbouwschadezaken door de rechtbank Noord-Nederland*, Pro Facto/ Rijksuniversiteit Groningen 2024.

Ministerie van Veiligheid en Justitie 2023
Ministerie van Veiligheid en Justitie, Strafketen 2022. *Factsheet Strafketenmonitor*, 2023.

Nonet & Selznick 2001
Ph. Nonet & Ph. Selznick, *Law & society in transition. Toward responsive law*, New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers 2001.

Piepers, Buysse & Bruning 2020
N. Piepers, W. Buysse & M. Bruning, *Evaluatie pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld* (Research Memoranda 2020/2), Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2020.

Piepers & Buysse 2021
N. Piepers & W. Buysse, *Evaluatie pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld.* Addendum maart 2021, DSP Groep 2021.

Putters 2022
K. Putters, *Het einde van de BV Nederland*, Amsterdam: Prometheus 2022.

De Rechtspraak 2016a
De Rechtspraak, *Rechtspraak die ertoe doet. Rechters over rechtspraak anno 2016*, 2016.

De Rechtspraak 2016b
De Rechtspraak, *Visiedocument Rechtspraak (echt)scheiding ouders met kinderen,* 2016.

De Rechtspraak 2024
De Rechtspraak, Jaarplan 2024. *Rechtspraak maakt samenleven mogelijk,* 2024.

De Rechtspraak 2025
De Rechtspraak, Jaarplan 2025. *Rechtspraak maakt samenleven mogelijk*, 2025.

Simon Thomas, 2020
M. Simon Thomas, '*Maatschappelijk effectieve rechtspraak. Bieden 'buurtrechters' effectievere rechtspraak?*', Tijdschrift Conflicthantering 2020/5.

Staatscommissie rechtsstaat 2024
Staatscommissie rechtsstaat, *De gebroken belofte van de rechtsstaat. Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*, 2024.

Sterk & Van Dijk
K. Sterk & F. van Dijk, '*Financiering van de Rechtspraak in rechtsstatelijk kader*', Nederlands Juristenblad 2016/1178.

Stoepker & Schulmer 2022
G. Stoepker & F. Schulmer, *Evaluatie project Gericht Op Oplossing (GOO) bij de Centrale Raad van Beroep*, Centrale Raad van Beroep 2022.

Van Velthoven 2011
B. van Velthoven, '*Over het relatieve belang van een eerlijke procedure; procedurele en distributieve rechtvaardigheid in Nederland*', Rechtsgeleerd Magazijn Themis 2011/1.

Verberk 2011
S. Verberk, *Probleemoplossend strafrecht en het ideaal van responsieve rechtspraak*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011.

Verberk 2022
S. Verberk, '*Terugkijken en vooruit blikken. De ontwikkeling naar een meer maatschappelijk effectieve en responsieve rechtspraak*', Rechtstreeks 2022/3.

Verhoeven e.a. 2024
W.J. Verhoeven e.a., *Onderweg naar betere rechtshulp. Inzichten en kansen afgeleid uit 34 pilots bij het Programma stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand* (Cahier 2024/20), Den Haag: WODC 2024.

Visitatiecommissie 2023
Visitatiecommissie, *Kwaliteit van rechtspraak: versterking door samenwerken.* Visitatierapport van de Rechtspraak 2022-2023, 2023.

Ter Voert & Hoekstra 2020
M. ter Voert & M. Hoekstra, *Geschilbeslechtingsdelta 2019. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers* (Cahier 2020/18), Den Haag: WODC 2020.

Werkgroep Schulden en rechtspraak 2019
Werkgroep Schulden en rechtspraak, *Visiedocument schuldenproblematiek en rechtspraak*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2019.

Zonderop 2017
Yvonne Zonderop, *''De politiek is overvraagd'. Kim Putters over de noodzaak van verbinding'*, De Groene Amsterdammer 2017/10-11.

Bijlage 1: Onderzoeksmethoden evaluatierapporten

Spreekuurrechter

Titel: 'Zegt u het eens, wat wilt u van de rechter?' Evaluatie van de pilot Spreekuurrechter

Uitvoerder: Pro Facto/RUG

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Waaronder: projectbeschrijving en procesreglement.
Monitoringinformatie	• Zaaksoverzicht van het Bureau Spreekuurrechter (BS) in Excel.
Interviews	• 4 oriënterende gesprekken + 8 groepsgesprekken (met 19 personen): spreekuurrechters, verwijzers en medewerkers BS, de controller en een bestuurslid van de rechtbank. • 9 verdiepende interviews n.a.v. het enquêteonderzoek onder partijen. • 2 gesprekken met partijen die niet wilden meewerken aan pilot.
Observaties zittingen	• 10 zittingen (2 ter plaatse en 8 bij de rechtbank).
Enquêteonderzoek	• 105 rechtzoekenden uitgenodigd, 47 vragenlijsten retour waarvan 41 volledig ingevuld. • Enquêteonderzoek onder partijen die niet wilden deelnemen aan de procedure (ongeveer 90 personen) leverde onvoldoende respons op om deze te kunnen betrekken bij het onderzoek.

Rotterdamse regelrechter en Haagse wijkrechter

Titel: Evaluatie Rotterdamse Regelrechter en Haagse Wijkrechter. Onderzoeksrapportage

Uitvoerder: AEF

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Waaronder: projectbeschrijvingen en procesreglementen. • Artikelen verschenen over de pilots.
Monitoringinformatie	• Zaaksoverzichten bijgehouden door de rechtbanken.
Interviews	• 17 betrokkenen (rechters, juridisch medewerkers en een administratief medewerker) bij de pilots in beide rechtbanken (11 RRR, 6 HWR), 3 betrokkenen bij een soortgelijke pilot in Overijssel, en 7 personen van buiten de Rechtspraak (2 advocaten, 2 woningcorporaties, 1 rechtsbijstandsverzekeraar, 1 politie, 1 gemeente). • 7 telefonische interviews met rechtzoekenden.
Observaties zittingen	• 1 zitting RRR, 1 zitting HWR.
Enquêteonderzoek	• Respons RRR: 45 rechtzoekenden wiens zaak op zitting is behandeld, 39 rechtzoekenden wiens zaak niet op zitting is gekomen. • Respons HWR: 22 rechtzoekenden wiens zaak op zitting is behandeld, 8 rechtzoekenden wiens zaak niet op zitting is gekomen. (NB: totaal aantal uitgezette vragenlijsten is onbekend.)
Rondetafelsessie	• 1 sessie met vier deelnemers (Hoge Raad, ministerie Justitie & Veiligheid, rechtbank Midden-Nederland, UvA).

Zorgzaken

Titel: Evaluatie pilot 'zorgzaken' Rechtbank Amsterdam. Eindrapportage

Uitvoerder: AEF

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Waaronder: projectbeschrijving, procesreglement en externe communicatie-uitingen over het project.
Monitoringinformatie	• Een overzicht van behandelde zaken waarin is bijgehouden of een betalingsregeling is getroffen.
Interviews	• 14 betrokkenen bij de rechtbank (projectleider, kantonrechters en juridisch medewerkers), schuldhulpverleners, Achmea. • 20 rechtzoekenden na afloop van de 4 bezochte zittingen.
Observaties zittingen	• 4 zittingen.

Schuldenfunctionarissen

Titel: Evaluatieonderzoek inzet schuldenfunctionarissen binnen de Rechtspraak. Eindrapport

Uitvoerders: Bureau Bartels

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Beschikbaar (digitaal) schriftelijk materiaal. NB: dit materiaal is gebruikt voor het formuleren van de beleidstheorie.
Interviews	• 17 rechters (waarvan 13 kantonrechters, 2 rechters familie en jeugd, 1 strafrechter, 1 bestuursrechter) • 18 schuldenfunctionarissen • 16 gemeentelijke schuldhulpverleners • 18 schuldenaren

Wijkrechtbank Eindhoven

Titel: De persoon achter het dossier. Werkwijze en resultaten van de Wijkrechtbank Eindhoven

Uitvoerder: UvA

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Literatuurstudie naar *problem-solving justice* (met name community courts) en naar eerdere innovatieve pilots in Nederland. • Beleidsdocumenten Wijkrechtbank Eindhoven, waaronder de subsidieaanvraag en verslagen van evaluatie- en intervisiebijeenkomsten met professionals.
Dossieronderzoek	• 50 dossiers (49 strafdossiers, 1 civiel dossier), dit zijn nagenoeg alle zaken in de looptijd van het onderzoek. • Sepotbrieven van zaken die met een voorwaardelijk sepot zijn afgedaan. • Justitiële documentatie om inzicht te krijgen in recidive.
Interviews	• 27 professionals (rechters, juridisch medewerkers, officieren van justitie, advocaten, medewerkers van de gemeente Eindhoven en vertegenwoordigers van ketenpartners). • 4 betrokkenen (verdachten).
Observaties zittingen	• 41 zittingen met betrekking tot 27 zaken (25 strafzaken, 2 civiele zaken) (vanaf 1 november 2020 via Skype). • 1 OM zittingsdag met 8 zaken (om inzicht te krijgen in de reguliere procedure).
Overige observaties	• 2 evaluatiebijeenkomsten van professioneel betrokkenen bij de wijkrechtbank. • 3 intervisiebijeenkomsten/'leerateliers' van professioneel betrokkenen bij de wijkrechtbank. • 1 ZSM-dienst meegelopen met een assistent-officier van justitie. • 1 vergadering wijkadviesraad.

Wijkrechtspraak op Zuid

Titel: Wijkrechtspraak op Zuid. Eindevaluatie

Uitvoerder: Significant Public

Onderzoeksmethode	
Monitoringinformatie	• Registratiegegevens van alle zaken in de onderzoeksperiode.
Enquêteonderzoek	• 121 betrokken professionals uitgenodigd, respons 42 professionals (= 35%),
Interviews	• 5 groepsinterviews met 19 betrokken professionals. • individuele gesprekken met alle leden van de projectgroep (met vertegenwoordiging van de rechtbank, het OM, de gemeente, de politie, de advocatuur, het Zorg- en Veiligheidshuis en de reclassering plus een projectsecretaris van de rechtbank en een externe projectadviseur).
Overige observaties	• Een bijeenkomst van de projectgroep.

Buurtrechter Venserpolder

Titel: Evaluatie Buurtrechter Venserpolder

Uitvoerder: AEF

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Waaronder: de startnotitie, verslagen leerateliers, verslagen voortgangsgesprekken met ketenpartners, notitie 'Beleidsfilosofie Buurtrechter', nieuwsbrieven.
Monitoringinformatie	• Monitoringsdocument dat door het projectteam voor de behandelde zaken bij de buurtrechter doorlopend is gevuld met relevante zaaksgerelateerde informatie.
Enquêteonderzoek	• Vragenlijst voor alle rechtzoekenden die een zaak bij de buurtrechter hebben gehad (opgesteld in samenwerking met medewerker 'begrijpelijke taal'). De vragenlijst is ingevuld door 78 rechtzoekenden. • (NB: totaal aantal uitgezette vragenlijsten is onbekend.)
Interviews	• Telefonische interviews rechtzoekenden: 32 respondenten die op de vragenlijst hun telefoonnummer hadden achtergelaten zijn een half jaar na de zitting gebeld. 11 van hen zijn bereikt en bereid gevonden tot een kort gesprek. • 25 individuele interviews met professionals.
Reflectieateliers (groepssessies met betrokkenen bij de pilot)	• 3 reflectieateliers in het kader van de tussenevaluatie. • 6 reflectieateliers in het kader van de eindevaluatie. • Totaal aantal deelnemers reflectieateliers: 76 personen.
Observaties zittingen	• Een aantal verschillende zittingen.
Overige observaties	• Observatie van terugkoppelmomenten van het projectteam: een tweewekelijks moment waarop door buurtrechters en gerechtsjuristen (en soms een medewerker van het Buurtteam) werd teruggeblikt op zittingen.
Nulmeting	• Een nulmeting waarbij een aantal voor het project relevante indicatoren in kaart zijn gebracht met het oog op een vergelijkbare meting enkele jaren (bijv. 5 of 10 jaar) na de start van de pilot

Gezinsadvocaat

Titel: Gezinsadvocaat: Kort en krachtig, verslag feitenonderzoek gezinsadvocaat-procedure

Uitvoerder: Triqs (februari 2023)

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Bestudering relevante literatuur, met speciale aandacht voor het *Adviesrapport expertteam ouderverstoting/ complexe omgangsproblematiek* (2021).
Monitoringinformatie	• De onderzoekers hebben een systeem voor digitale risicotaxatie ontworpen (dit systeem is echter pas achteraf ingevoerd, op basis van papieren door het GA-team ingevulde formulieren). • Ontwikkeling van een summiere basisregistratie, getiteld CLIENTFLOW (dat fungeerde als een multidisciplinair scheidingsdossier in een multi-stakeholderomgeving).
Enquêteonderzoek	• Ouders bij intake, telefonisch afgenomen door medewerker van het GA-pilotteam
Panel van 3 onafhankelijke experts, beoordeling afgeronde cases	• Stappen in expertpanelstudie: verzamelen informatie over afgeronde casus (N=13), presentie informatie op PPT-sjabloon, beoordeling van casus via daartoe ontwikkeld formulier, bewerking door de onderzoekers van de antwoorden aan de hand van 3 thema's.
Maatschappelijke kosten-batenanalyse	• Op basis van 31 ingestroomde zaken, berekeningen met verschillende scenario's, met kosten-batenanalyse voor gemeenten, ouders en het Rijk

Gezinsadvocaat

Titel: GA zo door! Verslag feitenonderzoek professionele ervaringen Gezinsadvocaat-procedure

Uitvoerder: Triqs

Gepubliceerd als Research Memorandum (september 2023)

Onderzoeksmethode	
Vragenlijsten volgen de MIDI-methodiek[286]	• Beantwoord door 10 gezinsadvocaten (GA), 11 gedragswetenschappers (GW) en 2 rechters.
Interviews	• Met minimaal een vertegenwoordiger uit elke stakeholdergroep: een rechter, een gezinsadvocaat en een gedragswetenschapper. • De interviews dienden ter interpretatie en weging van MIDI-resultaten.

286 MIDI staat voor meetinstrument determinanten van innovatie, en brengt in kaart welke determinanten het gebruik van een innovatie beïnvloeden. Het is een diagnose-instrument met 29 determinanten.

Pilot gemeenschappelijke toegang ouders

Titel: Evaluatieonderzoek Pilot gezamenlijke toegang voor ouders

Uitvoerders: Universiteit Utrecht en Vrije Universiteit Amsterdam

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Projectdocumenten: projectplan en uitvoeringsplannen, procesregels, deelnameformulieren voor de PGTO. NB: de projectdocumenten zijn gebruikt om de beleidstheorie te formuleren.
Monitoringinformatie	• Informatie over pilotzaken en controlezaken (rechtbanken Gelderland en Rotterdam). In totaal gaat het om 152 zaken, waarvan 106 zaken (30%) in de reguliere procedure en 46 PGTO-zaken (70%).
Enquêteonderzoek	• 6 ouders. Beoogd was 50 ouderparen per pilotrechtbank (in totaal minimaal 100 ouderparen of minimaal 200 ouders). • 14 advocaten (9 volledig ingevuld).
Interviews	• 10 advocaten • 6 zittingsvertegenwoordigers Raad voor de Kinderbescherming • 7 ouders • 2 groepsinterviews met betrokken rechters en juridisch medewerkers
Observaties zittingen	• 15 PGTO-zittingen • 7 controle-zittingen
Maatschappelijke kosten-batenanalyse	• Kosten en baten zijn geïdentificeerd maar niet in geld uitgedrukt.

Gericht Op Oplossing

Titel: Evaluatie project Gericht Op Oplossing (GOO) bij de Centrale Raad van Beroep

Uitvoerders: Centrale Raad van Beroep en Universiteit Utrecht

Onderzoeksmethode	
Interviews	• 2 interviews met raadsheren, 2 interviews met juridische ondersteuners, 2 interviews met medewerkers van de griffie en 2 interviews met zittingsgriffiers.
Enquêteonderzoek	• 15 burgerpartijen • 38 gemachtigden • 0 bestuursorganen

Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld

Titel: Evaluatie pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld

Uitvoerders: DSP Groep i.s.m. Universiteit Leiden

Gepubliceerd als Research Memorandum

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Waaronder: projectplan, werkprocessen en aanvullende informatie van de rechtbank en het Zorg- en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond (ZVHRR) over de pilot, het dynamisch voortgangsdocument en monitorformulieren uit de voormeting.
Monitoringinformatie	• Registratiegegevens over huiselijk geweldzaken tijdens de initiële pilot.
Interviews	• *Individuele interviews*: met projectleiders en (direct) bij de uitvoering betrokken ketenpartners bij de start van het onderzoek (april 2019) en in het najaar van 2019. • *Groepsinterviews*: 1 groepsinterview met de projectorganisatie aanvang (april 2019); 1 groepsinterview met dossiercoördinatoren; 1 in het najaar van 2019 met 2 dossiercoördinatoren, alle 5 betrokken rechters, 3 juridische ondersteuners en de projectleider. • *Telefonische interviews*: met 3 advocaten, 3 officieren van justitie en 8 overige ketenpartners: OM (1), Zorg- en Veiligheidshuis (2), Reclassering Nederland (1), Raad voor de Kinderbescherming (1), Politie (1), Veilig Thuis (1). • *Verdiepende interviews*: met rechters.
Enquêteonderzoek	• Onder advocaten, respons N=32.
Observaties zittingen	• Observaties combizittingen (2 zittingen met 3 zaken).
Reflectiebijeenkomst	• 1 reflectiebijeenkomst in januari 2020 met rechtbank en ketenpartners (N=10), 1 reflectiebijeenkomst online (wegens COVID) met vertegenwoordigers van rechtbank en ATP.

Aanpak huiselijk geweld

Titel: Evaluatie pilot Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld

Addendum maart 2021

Uitvoerder: DSP Groep

Onderzoek na verlenging

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Verslag van rechtbank over gesprek met advocatuur over het geen toestemming verlenen aan cliënten voor een combizaak.
Monitoringinformatie	• Registratiegegevens over huiselijkgeweldzaken in de periode van de verlenging (1 oktober 2020 – 1 maart 2021).
Interviews	• *Individuele interviews:* ZVHRR (1), Reclassering Nederland (1), Slachtofferhulp Nederland (1), officieren van justitie (4), advocaten (3). • *Groepsinterview*: 5 rechters.
Observaties zittingen	• 6 huiselijkgeweldzittingen (5 combizaken en 8 niet-combizaken).

Huis van het recht Heerlen

Titel: Evaluatie Pilot Huis van het recht Heerlen

Uitvoerder: Hogeschool Zuyd

Onderzoeksmethode	
Literatuur- en documentenstudie	• Documentatie over de pilot, bestudering rapporten over wijkrechtspraak in Eindhoven en Rotterdam.
Casestudy	• Analyse van 12 zaken.
Interviews	• 14 interviews met: Juridisch Loket (3), rechtbank Limburg (4), gemeente (5), woningstichting (1), rechtszoekende (1).

Bijlage 2: Deelnemers aan de groepsgesprekken

Deelnemers groepsgesprek met professionals

Hetty Boone	Rechtbank Den Haag
Bianca Broeders	Openbaar Ministerie, parket Rotterdam
Babs Derksen	Rechtspraak landelijk
Klaske de Haan	Achmea
Caspar Inden	Rechtbank Amsterdam
Henriëtte Kernkamp-Maathuis	Rechtbank Rotterdam
Dorien Kersten	Raad voor de rechtspraak
Antoinette Opstelten	Rechtbank Rotterdam
Marjolein Schram	Van der Kruijs Advocaten
Anita Vegter	Rechtbank Amsterdam
Jeroen van de Werken	Achmea

Deelnemers groepsgesprek met onderzoekers

Nienke Doornbos	Universiteit van Amsterdam
Hilke Grootelaar	Universiteit van Utrecht
Christina Jeppesen de Boer	Universiteit van Utrecht
David Schelfhout	AEF

Bijlage 3: Leescommissie

De leescommissie heeft feedback gegeven op eerdere versies van (onderdelen van) deze rapportage. De leden van de leescommissie zijn:

Dr. N. (Nienke) Doornbos (voorzitter)
Universitair hoofddocent Rechtssociologie, Universiteit van Amsterdam

Prof.mr.dr. R.C. (Rogier) Hartendorp
Rechter rechtbank Den Haag
Bijzonder hoogleraar Maatschappelijke effectiviteit van de rechtspleging

Mr. J.A. (Jeannette) Verspui
Afdelingshoofd Strategie bij het Bureau van de Raad voor de rechtspraak