

# Kwaliteit van rechtspraak: versterking door samenwerken

Visitatierapport van de Rechtspraak 2022-2023

In opdracht van:



# Inhoud

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Voorwoord</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Samenvatting</b>   | <b>5</b>  |
| <b>1. Inleiding</b>   | <b>8</b>  |
| 1.1 Benadering en aanpak Visitatiecommissie                                 | 9         |
| 1.2 Leeswijzer  | 12        |
| <b>2 Kwaliteit van rechtspraak</b>  | <b>13</b> |
| 2.1 Wat is kwaliteit van rechtspraak?                                       | 13        |
| 2.2 Professionele invulling   | 14        |
| 2.3 Organisatie van kwaliteit   | 15        |
| <b>3 De professionele standaarden van de rechters</b>                       | <b>18</b> |
| 3.1 Beschrijving  | 18        |
| 3.2 De professionele standaarden in de praktijk                             | 22        |
| 3.3 Discussie over de professionele standaarden                             | 23        |
| 3.4 Governance van de professionele standaarden                             | 25        |
| <b>4 Verbeterinitiatieven, innovatie en digitalisering</b>                  | <b>29</b> |
| <b>5 Personele schaarste</b>  | <b>35</b> |
| <b>6 Leiderschap: rol bestuurders en managers</b>                           | <b>38</b> |
| <b>7 Toekomstrichting, kernaanbevelingen en reflectie</b>                   | <b>41</b> |
| 7.1 Op weg naar verbindende professionaliteit                               | 41        |
| 7.2 Kernaanbevelingen   | 46        |
| 7.3 Reflectie op het onderzoek en aanknopingspunten volgende visitatie      | 46        |
| <b>Bijlage 1: aanpak onderzoek</b>  | <b>49</b> |
| <b>Bijlage 2: wetenschappelijk perspectief op professionele standaarden</b> | <b>50</b> |
| <b>Bijlage 3: samenvatting enquêteresultaten</b>                            | <b>55</b> |
| <b>Bijlage 4: overzicht aanbevelingen</b>                                   | <b>66</b> |
| <b>Bijlage 5: literatuur en selectie documentatie</b>                       | <b>71</b> |
| <b>Bijlage 6: samenstelling Visitatiecommissie en projectbureau</b>         | <b>74</b> |

# Voorwoord

Van medio 2022 tot medio 2023 is de vijfde Visitatiecommissie van de Rechtspraak van nabij getuige geweest van de uitdagingen waarvoor de medewerkers van de Rechtspraak zich gesteld zien. Vooral van de gesprekken met de medewerkers was de commissie onder de indruk. Zij heeft veel bevologenheid, enthousiasme en creativiteit gezien. Maar ook vermoeidheid en gelatenheid.

Met de professionele standaarden van de rechters als focuspunt heeft de Visitatiecommissie onderzocht hoe het staat met de kwaliteitszorg in de Rechtspraak. Het doel was een rapport op te leveren dat de Rechtspraak helpt om haar uitdagingen het hoofd te bieden. In de gesprekken en al het overige onderzoeksmateriaal heeft de commissie daarvoor veel aanknopingspunten gevonden. De bevologenheid, vakkundigheid en inventiviteit van de medewerkers vormen daarvoor de basis. In dit rapport treft u de bevindingen en het advies van de commissie.

Namens de Visitatiecommissie bedank ik alle betrokkenen voor hun medewerking, in het bijzonder voor de tijd die zij beschikbaar hebben gesteld en hun openhartige opstelling. Zonder hen zou dit rapport er niet zijn geweest.

Prof. dr. Wim van Harten  
Voorzitter Visitatiecommissie

# Samenvatting

De Rechtspraak heeft de afgelopen jaren een enorme ontwikkeling doorgemaakt. Er is steeds meer oog voor de rechtzoekende en het effect van rechtspraak op de maatschappij. Er wordt geprobeerd om rechtszaken begrijpelijker te maken, sneller af te handelen en toe te snijden op individuele situaties.

Tegelijkertijd staat de Rechtspraak onder druk. De zaken zijn complexer geworden en er zijn te weinig mensen om het werk te doen. Het handelen van de rechter ligt bovendien steeds meer onder een vergrootglas. Toch lukt het om de vakinhoudelijke kwaliteit te behouden. Dat is een grote prestatie. Maar volgens de Visitatiecommissie beperkt kwaliteit van rechtspraak zich niet tot vakinhoudelijke kwaliteit. Het gaat er ook om hoe alles georganiseerd is en wat de samenleving nodig heeft. Om in de toekomst goede rechtspraak te kunnen blijven bieden, is het noodzakelijk daarin te investeren.

Dat zijn enkele conclusies van het rapport van de Visitatiecommissie die elke vier jaar de kwaliteitszorg in de Rechtspraak onderzoekt. Het doel is om ontwikkeling van de kwaliteit van rechtspraak te bevorderen en de samenleving inzicht te geven.

## Kwaliteit van rechtspraak

De Rechtspraak heeft ondanks de moeilijke omstandigheden goede vakinhoudelijke kwaliteit geleverd, zegt de commissie. Maar kwaliteit bestaat uit meer dan vakinhoudelijke kwaliteit. Het is de commissie opgevallen dat er binnen de Rechtspraak weinig debat is over wat onder kwaliteit wordt verstaan en welke prioriteiten moeten worden gesteld. Medewerkers van de Rechtspraak hebben het idee dat ze daar hetzelfde over denken, maar de commissie zag veel verschillen in de gestelde prioriteiten. De commissie vindt het verstandig hier meer en explicieter over te debatteren in de Rechtspraak. Ook vindt de commissie dat er landelijk meer eenduidigheid moet komen over wat onder kwaliteit wordt verstaan en welke prioriteiten de Rechtspraak daarin stelt.

In alle gerechten zijn kwaliteitscoördinatoren actief die als taak hebben de kwaliteitsontwikkeling te bevorderen. Zij richten zich vooral op vakinhoudelijke kwaliteit binnen hun eigen rechtsgebied. Het zou goed zijn als ze gaan werken vanuit een bredere visie op kwaliteit, zegt de commissie. Hun werk zou effectiever zijn als ze beleidsmatiger werken en bedrijfsvoering meer bij hun werk betrekken.

De commissie heeft veel succesvolle kwaliteitsinitiatieven gezien. De commissie staat stil bij hoe je die verder kunt uitrollen. Nu gebeurt dat te weinig. De commissie raadt ook aan systematischer te laten onderzoeken of een nieuwe werkwijze effectief is. Dat helpt om keuzes te maken over landelijke invoering.

## Professionele standaarden

De Visitatiecommissie heeft bij haar onderzoek speciaal gekeken naar de professionele standaarden van de rechters. Dat zijn de kwaliteitsnormen die rechters hebben ontwikkeld. Daarmee laten zij zien wat goede rechtspraak is en hoe zij hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit invullen.

De standaarden zijn opgezet per rechtsgebied, terwijl onderdelen voor alle rechtsgebieden hetzelfde zijn. De commissie raadt aan die onderdelen Rechtspraakbreed op te zetten.

De standaarden leiden een wat verborgen bestaan in de gerechten, zegt de commissie. De commissie stelt voor om de standaarden een duidelijker rol te geven in het kwaliteitszorgsysteem, de besturing te vereenvoudigen en externe partijen een structurele plek te geven bij het ontwikkelproces.

Over sommige aspecten van de standaarden bestaat veel discussie binnen de Rechtspraak. De Visitatiecommissie geeft tips om daar meer helderheid in te krijgen. In ieder geval is het belangrijk om te investeren in het samenspel tussen het rechterlijke domein en het organisatiedomein. De kunst is om ze niet tegenover elkaar te plaatsen, maar ze elkaar te laten versterken, zegt de commissie. Ook vindt de commissie dat de samenwerking tussen rechters en gerechtsjuristen aandacht verdient.

Verder raadt de commissie aan, waar dat mogelijk is, wetenschappelijk onderzoek te gebruiken om meer duidelijkheid te krijgen over welke oplossingen goed werken.

### **Digitalisering en innovatie**

Digitalisering en innovatie kunnen sneller en effectiever, zegt de commissie. Bijvoorbeeld door aandacht te besteden aan uniformering van werkprocessen, wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit van innovaties en aan de wijze waarop innovaties worden gefinancierd. De aansturing van de digitalisering en innovatie kan slagvaardiger.

### **Personele schaarste**

Bijna alle gerechten hebben te weinig gerechtsjuristen en vooral rechters. Ook aan medewerkers administratie en bedrijfsvoering is een tekort. Er worden veel nieuwe rechters opgeleid, maar dat geeft op het moment juist extra druk op de rechters, omdat de opleiders ervaren rechters zijn.

Wel is er verschil tussen de cijfers en de beleving, en tussen de gerechten. De commissie ziet een aantal mogelijkheden om de problematiek te beïnvloeden en ziet dat sommige gerechten daar actiever en succesvoller in zijn dan andere. Het gaat om:

- de uitvoering van modern HR-beleid, bijvoorbeeld strategische personeelsplanning, verbetering van de samenwerking tussen gerechtsjuristen en rechters en loopbaanbeleid voor gerechtsjuristen.
- de professionalisering van regie- en planprocessen en verbetering van de samenwerking met ketenpartners.
- duidelijke, zo nodig drastische keuzes maken als er meer zaken binnenkomen dan de beschikbare medewerkers kunnen afhandelen.

### **Rol bestuurders en managers**

De Visitatiecommissie heeft bij alle bestuurders en managers die zij heeft gesproken, dezelfde bevlogenheid voor en betrokkenheid bij kwaliteit van rechtspraak gezien als bij alle andere medewerkers. Tegelijkertijd heeft de commissie verschillen gezien in taakopvatting en roluitoefening. Het is belangrijk om een visie te ontwikkelen op het leiderschap op de verschillende niveaus, en daarnaar te handelen.

## Toekomstrichting

Voor de toekomst raadt de commissie de Rechtspraak aan zich verder te ontwikkelen in de richting van organiserende en verbindende professionaliteit. Dat betekent dat de kwaliteit van de organisatie en van de verbinding met de samenleving deel uitmaken van de opvatting over wat kwaliteit is. En dat daarnaar wordt gehandeld. De commissie heeft veel aanzetten in die richting gezien en adviseert de Rechtspraak die te versterken. Ten slotte stelt de commissie voor om de volgende visitatie te richten op maatschappelijke effectiviteit van rechtspraak, met een bredere kring gesprekspartners zoals rechtzoekenden en ketenpartners.

## Kernaanbevelingen

Dit zijn de kernaanbevelingen uit het rapport:

- A. Formuleer een eenduidig kwaliteitsbegrip voor de Rechtspraak en neem dit als uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden en voor de – daaraan gekoppelde – ontwikkeling van kwaliteitsbeleid op tactisch en strategisch niveau. Versterk daarmee de gerechtsbesturen in de invulling van het kwaliteitsmanagement en van hun kwaliteitsleiderschap.
- B. Als er meer zaken binnenkomen dan kunnen worden afgedaan, maak dan heldere en zo nodig drastische keuzes. Spreek hiervoor landelijke uitgangspunten af en baseer deze op het eenduidige kwaliteitsbegrip. Zorg dat inzichtelijk is welke afwegingen tot deze keuzes hebben geleid en draag deze uit.
- C. Versterk het samenspel tussen het rechterlijke en het organisatiedomein.
- D. Versterk de samenwerking tussen rechters en rechtsjuristen.
- E. Bouw de professionele standaarden modulair op. Voeg wat algemeen is samen in generieke standaarden en werk dit verder uit in rechtsgebiedspecifieke delen. Verbeter de governance.
- F. Ga door met de ontwikkeling van modern HR-beleid en voer dit uit.
- G. Benader innovatie en digitalisering, na gebleken succes en landelijke vaststelling, minder vrijblijvend. Verbeter de slagvaardigheid en met name de besluitvorming over en de aansturing van deze processen.
- H. Investeer daartoe ook in wetenschappelijke evidence rond keuzes, bijvoorbeeld wanneer je het beste mondeling uitspraak kunt doen, hoe je zorgt voor optimale logistiek en wat het effect is van innovaties.
- I. Houd bij alle stappen de noodzakelijke ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit voor ogen. Wat betekent die voor de aanpak?

# 1. Inleiding

Dit rapport en het werk van deze Visitatiecommissie passen in een traditie. Sinds de instelling van de Raad voor de rechtspraak vraagt de Rechtspraak eens in de vier jaar aan een Visitatiecommissie om zich een oordeel te vormen over aspecten van de kwaliteit van de Rechtspraak. Zo draagt de het vierjaarlijkse visitatierapport bij aan de kwaliteitsontwikkeling van de Rechtspraak en geeft het de samenleving daar inzicht in.

De Rechtspraak heeft de afgelopen jaren een enorme ontwikkeling doorgemaakt. 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.

Tegelijkertijd is de maatschappelijke context complexer en veeleisender geworden. Individualisering, polarisatie en versplintering van het politieke landschap kenmerken onze democratie. Maatschappelijke vraagstukken worden niet alleen door democratische besluitvorming beslist, maar leiden steeds vaker tot een beroep op de rechter. Het handelen van de rechter ligt meer dan vroeger onder het vergrootglas, mede onder invloed van social media. Daarnaast neemt de druk op de Rechtspraak toe. Medewerkers van de Rechtspraak voelen het belang van een vlotte afdoening van gerechtelijke procedures, voor individuele rechtzoekenden en voor de samenleving. Tegelijkertijd zijn veel zaken die de rechter behandelt complexer en omvangrijker geworden en wordt het systeem belast met grote hoeveelheden kleine zaken die voornamelijk worden aangespannen vanuit een verdienmodel voor hierin gespecialiseerde bureaus (zoals WOZ- en Wet Mulderzaken en bestuursrechtelijke beroepen tegen het niet tijdig nemen van besluiten). Onder die omstandigheden moet de Rechtspraak de kwaliteit op orde houden. Dat is geen eenvoudige opgave.

Na een lange periode van bezuinigingen zijn mede dankzij inspanningen van de Raad voor de rechtspraak sinds 2019 structurele extra middelen beschikbaar gesteld. Daarmee zijn de gevolgen van eerdere bezuinigingen niet ongedaan gemaakt. De afgelopen jaren zijn door geldgebrek te weinig nieuwe rechters opgeleid om rechters die met pensioen gaan te vervangen. Bij meerdere gerechten bestaat daardoor nu een flink tekort aan rechters en in het algemeen staan de doorlooptijden van zaken onder druk. Deze druk is in sommige rechtsgebieden extra toegenomen door de coronacrisis.

Rechters en gerechtsjuristen ervaren daardoor grote werkdruk. Veel medewerkers werken systematisch over. Vaak leggen rechters en andere medewerkers de oorzaak bij de financiering. Maar ook arbeidsmarktontwikkelingen spelen een grote rol. Zo heeft de Rechtspraak een traditie van langlopende dienstverbanden, maar is een generatie op de arbeidsmarkt gekomen die vaker van baan wisselt. De uitdaging voor de Rechtspraak is om in te spelen op de veranderende arbeidsmarkt en een aantrekkelijke werkgever te zijn met goede arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. De commissie verwacht dat personele schaarste voorlopig blijft bestaan en dat het belangrijk is daar structureel bestuurlijk aandacht aan te besteden.



De Visitatiecommissie is bij haar onderzoek en in het bijzonder bij haar gesprekken in het land op indringende wijze geconfronteerd met deze problematiek. Iedereen die daarover spreekt, worstelt ermee. Van medewerkers die parttime gaan werken zodat zij een bufferdag hebben om bij te blijven in het werk, tot besturen van rechtbanken die besloten om honderden strafzaken opzij te leggen, omdat de menskracht ontbreekt om de zaken te behandelen en andere – soms belangrijkere zaken – anders ook niet kunnen worden behandeld. Dit laatste is een uiting van de stress op het systeem, maar roept bij de commissie ook vragen op over uniformiteit van rechtspleging in het land.

De Visitatiecommissie constateert dat de Rechtspraak er ondanks de moeilijke omstandigheden in geslaagd is om over de hele linie in individuele zaken vakinhoudelijke kwaliteit te blijven leveren. Dat is van groot belang.

Dit blijkt uit talrijke voorbeelden van de behandeling van individuele zaken in de verschillende gerechten. Op de vraag 'wanneer bent u tevreden over de kwaliteit die u heeft geleverd' kwamen tijdens de bezoeken aan de gerechten zonder uitzondering zeer aansprekende voorbeelden naar voren over de vakinhoudelijke kwaliteit en over wat medewerkers van de Rechtspraak bereid zijn om te doen om die kwaliteit in stand te houden. Dat is een prestatie van formaat.

Kwaliteit van rechtspraak beperkt zich echter niet tot vakinhoudelijke kwaliteit. Kwaliteit komt tot stand in interactie met de maatschappij en krijgt vorm binnen het organisatorische verband van de Rechtspraak. Om ook op langere termijn kwaliteit te bieden aan rechtzoekenden en de samenleving moet iedereen in de Rechtspraak zich verhouden tot maatschappelijke ontwikkelingen en organisatorische vraagstukken. Dat gegeven heeft de Visitatiecommissie meegenomen in haar aanpak.

## 1.1 Benadering en aanpak Visitatiecommissie

De Visitatiecommissie kreeg de opdracht om zich speciaal te richten op de rol en ontwikkeling van de professionele standaarden van de rechters als onderdeel van het kwaliteitssysteem van de Rechtspraak. Deze standaarden zijn de afgelopen tien jaar geleidelijk binnen de verschillende rechtsgebieden en zowel voor de rechtbanken als voor de hoger-beroepsinstanties ontwikkeld. Verder moest het onderzoek het leer- en ontwikkelproces in de Rechtspraak bevorderen. De uitgangspunten van waarderend onderzoek, appreciative inquiry, moesten daarom leidend zijn bij het onderzoek.<sup>1</sup>

De opdrachtgevers kozen daarom voor een samenstelling van de Visitatiecommissie waarin kennis en ervaring op het gebied van professionele standaarden, kwaliteitsmanagement, digitalisering en waarderend onderzoek samenkwamen.

De commissie heeft eerst wetenschappelijke onderzoek naar professionele standaarden in diverse professionele organisaties verkend. Zo kon ze voortbouwen op bestaande inzichten, die deels in de Rechtspraak zijn opgedaan. Uiteraard hebben de commissieleden ook hun eigen expertise ingezet.

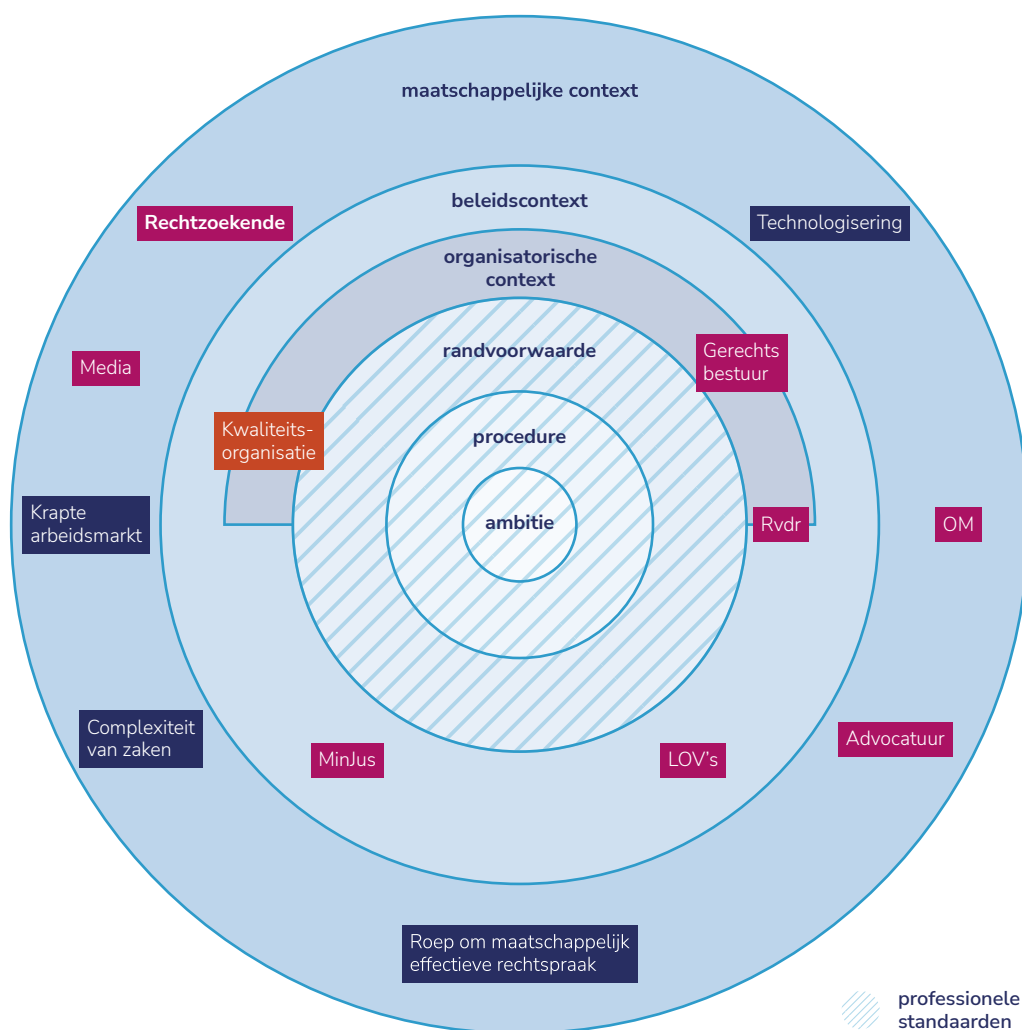
---

<sup>1</sup> De opdracht is uitgewerkt in het Visitatieprotocol 2022-2023.

Uit deze verkenning blijkt dat professionele standaarden niet los zijn te zien van de veel-eisende context waarbinnen rechters werken. In andere beroepsdomeinen zijn daardoor in de loop van de tijd onderwerpen als teamwork en ketenkwaliteit deel gaan uitmaken van professionele standaarden en krijgen ze zelfs een zekere externe werking. Hoewel de professionele standaarden binnen de Rechtspraak als 'van en voor rechters' worden aange-merkt<sup>2</sup>, heeft de commissie er daarom voor gekozen om de professionele standaarden niet geïsoleerd te bekijken, maar ze juist te bekijken binnen de organisatorische, beleidsmatige en maatschappelijke context waarin rechters hun werk doen. Wat lukt goed en waar zijn verbeteringen mogelijk?

Figuur 1 presenteert het raamwerk dat de commissie hanteerde in haar onderzoek.

*Figuur 1: Professionele standaarden in context<sup>3</sup>*



- De binnenste drie cirkels geven de professionele standaarden weer. In de theorie bestaan die vaak uit drie niveaus:
  1. standaarden die een **ambitie** uitspreken (zo willen wij als rechters werken, dit is wat een goede rechter is).
  2. standaarden die een uitwerking zijn van deze ambities in een **procedure** die voorschrijft hoe werkprocessen moeten worden vormgegeven.

<sup>2</sup> Bron onder meer de startpagina Professionele standaarden op Intro, het intranet van de Rechtspraak.

<sup>3</sup> Geïnspireerd op Noordegraaf et al., 2014.

3. standaarden die uiteenzetten welke **randvoorwaarden** rechters nodig hebben om de procedurele standaarden uit te kunnen voeren.

- De professionele standaarden staan niet op zichzelf, maar moeten worden toegepast binnen organisatorische en beleidsmatige kaders. Ten eerste is er de organisatorische context van de verschillende gerechten. Ieder gerecht heeft een bestuur dat gaat over de kwaliteitsorganisatie in het gerecht en de positie die professionele standaarden daarbinnen hebben. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om bestuurlijke steun en financiële middelen die beschikbaar worden gesteld om de standaarden toe te passen in de werkpriktijk, maar bijvoorbeeld ook om de positionering van de juridische ondersteuning. De cirkel daarbuiten gaat over de bredere aansturing van de Rechtspraak in Nederland, zoals de rol Landelijke Overleggen Vakinhoud (LOV's), de samenwerking tussen gerechten de Raad voor de rechtspraak.
- Ook de beleidscontext is relevant. Hier gaat het bijvoorbeeld om de bekostiging van de Rechtspraak en alles wat daarbij hoort, zoals het Rijksbrede personeelsbeleid (onder meer functiewaardering).
- De Raad voor de rechtspraak bevindt zich op het snijvlak van de organisatorische en beleidsmatige context, met taken zoals het maken van afspraken met het ministerie over financiering en het verdelen van de budgetten onder de gerechten.
- Ten slotte – maar zeer belangrijk – is er de maatschappelijke context waarbinnen hoge eisen aan de Rechtspraak worden gesteld. In donkerblauw staan de krachten die hierbij een rol spelen. In het purperrood worden de actoren in de verschillende ringen weergegeven.

De commissie heeft bij haar onderzoek een waarderende onderzoeksanpak gehanteerd. Deze vorm van onderzoek – ook appreciative inquiry genoemd – leent zich goed voor een lerend proces van evalueren en veranderen.<sup>4</sup> Bij deze aanpak wordt eerst gekeken naar wat werkt en wat trots en levenskrachtig maakt. Maar er is ook goede aandacht voor problemen en verbeteringen. De commissie heeft dus oog gehad voor spanningen en dilemma's die kunnen optreden door het werken met en ontwikkelen van de professionele standaarden. Daarbij is de commissie bewust op zoek gegaan naar innovatieve en creatieve voorbeelden van manieren waarop hier binnen de Rechtspraak al mee wordt omgegaan. Om verdere verspreiding van dergelijke initiatieven te faciliteren.

Een uitgebreidere toelichting op de onderzoeksanpak en de wetenschappelijke achtergrond is te vinden in bijlage 1 en 2.

De Visitatiecommissie heeft gesprekken gevoerd met deskundigen over professionele organisaties en professionaliteit, waaronder vertegenwoordigers van de LOV's en andere landelijke overlegorganen. Daarnaast heeft de Visitatiecommissie alle rechtbanken, gerechtshoven, bijzondere colleges en de Raad voor de rechtspraak bezocht en daar met enkele honderden medewerkers van de Rechtspraak gesproken. Ook heeft de commissie een enquête gehouden (zie bijlage 3: samenvatting enquêteresultaten). Bovendien hebben de gerechten zichzelf geëvalueerd. Aan het einde van elk bezoek gaf de commissie een mondelinge terugkoppeling aan geïnteresseerde medewerkers. Ook ontvingen alle gerechten een schriftelijk verslag met suggesties ter verbetering.

Dit rapport bevat de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen voor de Rechtspraak als geheel.

---

4 Zie MacCoy, 2014.

## 1.2 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2 gaat over kwaliteit van de rechtspraak. Professionele standaarden zijn ontwikkeld om de kwaliteit van de rechtspraak te bevorderen en vormen de normatieve kern van het kwaliteitssysteem van de Rechtspraak.<sup>5</sup> Daarom is het relevant te bekijken hoe hier invulling aan wordt gegeven en hoe het werken aan kwaliteit wordt georganiseerd – en welke plek de professionele standaarden daarbinnen hebben. Ook gaat de Visitatiecommissie in op de vraag hoe inhoudelijke kwaliteit en organisatiekwaliteit elkaar kunnen versterken.
- Hoofdstuk 3 richt zich expliciet op de binnenste drie cirkels van de figuur, de professionele standaarden zelf. De commissie analyseert hoe de standaarden zijn opgebouwd, welke beelden er heersen over de (functies van) de standaarden en hoe men er nu daadwerkelijk mee werkt. Het hoofdstuk bevat ook suggesties voor verdere ontwikkeling van de professionele standaarden en de aansturing van die ontwikkeling.
- De volgende hoofdstukken behandelen een aantal thema's die bij de zelfevaluatie en de bezoeken veelvuldig naar voren kwamen in relatie tot kwaliteit van rechtspraak. Het gaat daarbij om thema's die in de buitenste cirkels van de figuur liggen, de organisatorische, beleidsmatige en maatschappelijke context. Achtereenvolgens komen aan bod:
  - verbeterinitiatieven, innovatie en digitalisering,
  - personele schaarste,
  - leiderschap.
- Het laatste hoofdstuk van het rapport begint met een visie op een mogelijke richting voor de toekomst. Daarna volgen in dit hoofdstuk de kernaanbevelingen die volgen uit deze visie en uit de deelaanbevelingen uit de eerdere hoofdstukken. Het rapport eindigt met een reflectie op het onderzoek en een vooruitblik op de volgende visitatie.

### Termen

Met de term rechters doelt de Visitatiecommissie in dit rapport op alle rechters, raadsheren en gerechtsauditeurs die in die rol werken. Met de term gerechtsjuristen worden ook juridisch adviseurs en alle gerechtsauditeurs in deze rol bedoeld.

In lijn met wat gebruikelijk is binnen de Rechtspraak, wordt de rechterlijke organisatie in dit rapport aangeduid als de Rechtspraak (met een hoofdletter). Het werk of product van de Rechtspraak (het rechtspreken) wordt aangeduid met het begrip rechtspraak (met een kleine r).

### Afkortingen

|              |  |               |                                      |
|--------------|--|---------------|--------------------------------------|
| <b>CBM</b>   | Curatele, bewind, mentorschap                        | <b>MinJus</b> | Ministerie van Justitie              |
| <b>GLO</b>   | Gezamenlijk Landelijk Overleg Vakinhoud              | <b>MKO</b>    | Mijn Kennisomgeving                  |
| <b>Intro</b> | Het intranet van de Rechtspraak                      | <b>OM</b>     | Openbaar Ministerie                  |
| <b>IVO</b>   | Informatievoorzieningsorganisatie van de Rechtspraak | <b>PIP</b>    | Platform Innovatieve Projecten       |
| <b>JO</b>    | Juridische ondersteuning                             | <b>PRO</b>    | Presidenten-Raad Overleg             |
| <b>KPO</b>   | Kwaliteit portefeuillehouders overleg                | <b>RA</b>     | Rechterlijke ambtenaren              |
| <b>LOV</b>   | Landelijk Overleg Vakinhoud                          | <b>Rvdr</b>   | Raad voor de rechtspraak             |
| <b>MER</b>   | Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak               | <b>SBO</b>    | Strategisch Bedrijfsvoerings overleg |
|              |  | <b>SPP</b>    | Strategische personeelsplanning      |

<sup>5</sup> Visitatieprotocol 2022-2023, pagina 5.

## 2 Kwaliteit van rechtspraak

### 2.1 Wat is kwaliteit van rechtspraak?

De professionele standaarden bieden een goed beeld van wat binnen de verschillende rechtsgebieden onder kwaliteit van rechtspraak wordt verstaan. Ondanks de verschillen in opzet<sup>6</sup> komen in de professionele standaarden van de rechters bepaalde thema's steeds terug:

- juridische kwaliteit,
- behandeling op maat (de aanpak van de zaak en de uitspraak passen bij wat in die specifieke zaak speelt en bij de maatschappelijke context waarin deze zaak zich afspeelt),
- duidelijke en deugdelijke motivering van de uitspraak,
- goede communicatie met partijen, waaronder adequate en betrouwbare (voortgangs)informatie aan partijen, een transparant proces en helder taalgebruik,
- vlotte voortgang van de procedure en uitspraak binnen een aanvaardbare termijn.

Ook in de missie en visie van de Rechtspraak komt een kwaliteitsbegrip tot uitdrukking.

*Missie:* De Rechtspraak beschermt rechten en vrijheden, komt op voor de democratische rechtsstaat, zorgt voor een goede toepassing van het recht en voor beslissingen door onafhankelijke, onpartijdige, integere en deskundige rechters.

*Visie:* De Rechtspraak is rechtvaardig, toegankelijk, tijdig, transparant en speelt in op maatschappelijke ontwikkelingen. De visie is uitgewerkt in de volgende bouwstenen:

- *Rechtvaardig:* onpartijdig, onafhankelijk, integer, deskundig, met menselijke maat
- *Toegankelijk:* bereikbaar, betaalbaar, begrijpelijk
- *Tijdig:* voortvarend, betrouwbaar, voorspelbaar
- *Transparant:* openbaar, volgbaar, duurzaam, efficiënt
- *Maatschappelijk:* betrokken, divers, innovatief, probleemoplossend

Er is grote overlap tussen de thema's uit de professionele standaarden en die uit de missie en visie. In de professionele standaarden ligt de nadruk op de individuele zaaksbehandeling en de rol van de rechter en soms de ondersteuning daarin. De missie en visie zijn algemener geformuleerd.

Rechters en gerechtsjuristen denken bij kwaliteit allereerst aan de kwaliteit van de individuele zaaksbehandeling. De vraag 'wanneer bent u tevreden over de kwaliteit die u heeft geleverd' leidde regelmatig tot enige verlegenheid. Want wat is dan die kwaliteit? Er kwamen uiteenlopende reacties, maar twee antwoorden kwamen veruit het vaakst voor, vaak in combinatie met elkaar:

- als ik tijdens een zitting merk dat alle rechtzoekenden zich gehoord voelen,
- als ik een mooi, goed geformuleerd vonnis heb gemaakt.

---

<sup>6</sup> Zie het volgende hoofdstuk.

Bijna altijd bleek uit de reacties hoe belangrijk het thema kwaliteit voor de gesprekspartners is. Tegelijkertijd gaven zij maar weinig voorbeelden van een inhoudelijk debat over kwesties rondom kwaliteit. Zoals de verhouding tussen juridische kwaliteit en de kwaliteit die rechtzoekenden ervaren. Of de vraag of het leveren van vakinhoudelijke kwaliteit überhaupt nog mogelijk is na een procesduur van enkele jaren. Of de vraag of iedere zaak met hetzelfde kwaliteitsniveau moet worden behandeld. En of een zaak van vergelijkbare zwaarte in het ene rechtsgebied terecht veel meer tijd en aandacht krijgt dan in een ander rechtsgebied. Kortom, van een inhoudelijk debat over een uniform kwaliteitsbegrip lijkt nauwelijks sprake.

Een belangrijke uitzondering is het debat dat in de civiele sectoren van de gerechtshoven wordt gevoerd over de thematische professionele standaarden, zoals over meervoudig beslissen en de opzet en inrichting van uitspraken. De rechters en gerechtsjuristen zijn enthousiast daarover en vooral ook over het feit dat het debat leidt tot een uniforme oplossing waaraan de gerechtshoven zich verbinden.

Binnen de Rechtspraak leeft de gedachte dat er uniform over kwaliteit wordt gedacht. De commissie vindt het verstandig dat dit wordt getoetst in expliciete debatten.

Ook uit gesprekken met besturen en beleidsdocumenten van de gerechten blijkt dat verschillende accenten worden gelegd. Regelmatig trof de commissie in de gerechten een andere prioritering aan over aspecten die samenhangen met kwaliteit.

Al met al heeft de commissie gezien dat er ondanks de grote overeenkomsten tussen de verschillende beelden geen eenduidig kwaliteitsbegrip bestaat dat de Rechtspraak consistent hanteert en vertaalt naar beleid op verschillende niveaus. Dat maakt het systeem van kwaliteitszorg minder effectief en maakt beleidskeuzes intern en extern minder inzichtelijk. Ook maakt het optimalisering en uniformering van de werkprocessen lastiger.

## 2.2 Professionele invulling

Voor rechters en gerechtsjuristen is het vanzelfsprekend dat zij hun vakinhoudelijke kennis op peil houden. Zij nemen in alle gerechten, in alle teams, in alle rechtsgebieden, deel aan periodieke jurisprudentie- en vakinhoudelijke overleggen en cursussen. De digitale omgeving voor het delen van kennis, Mijn Kennisomgeving (MKO), is de afgelopen jaren langzaam uitgebreid en is nu een vanzelfsprekende bron van informatie geworden voor rechters en gerechtsjuristen. Uit klantwaarderingsonderzoeken blijkt ook stevast een hoge waardering voor de deskundigheid van de rechter. Alle informatie die de commissie heeft ontvangen wijst er dan ook op dat de vakinhoudelijke kwaliteit van de rechtspraak op orde is.

Verder bevat het kwaliteitsinstrumentarium van de Rechtspraak middelen voor feedback en reflectie. Denk aan intervisie, spiegelbijeenkomsten en de inzet van zittingscoaches. Alle gerechten organiseren deze activiteiten, vaak per rechtsgebied. Wel heeft dit in de coronacrisis grotendeels stilgelegen en is de organisatie ervan minder goed verankerd dan de organisatie van vakinhoudelijke activiteiten. 'We moeten het weer oppakken,' hoorde de commissie regelmatig. Het draagvlak voor deelname aan zulke activiteiten is groot. Maar vaak lukt het door tijdgebrek niet om deel te nemen of er prioriteit aan te geven.

## Voorbeelden

Enkele voorbeelden van de reflectie-instrumenten die gerechten gebruiken:

### Intervisie

Collega's wisselen via een gestructureerde werkvorm werkervaringen uit en reflecteren daarop. Het doel is om het zelfinzicht te vergroten en de effectiviteit in de eigen beroepsrol te vergroten.

### Spiegelbijeenkomsten

In een spiegelbijeenkomst wisselen 'cliënten' van de Rechtspraak uit hoe zij het contact met de Rechtspraak ervaren. Het gaat dan bijvoorbeeld om rechtzoekenden, slachtoffers of professionele partijen. De Rechtspraakmedewerkers luisteren naar het gesprek van de deelnemers met als doel om de manier waarop zij hun werk doen te verbeteren.

### Zittingscoaches

Enkele gerechten werken met zittingscoaches. Ervaren (oud-)rechters, bijvoorbeeld met een achtergrond in presentatietechniek, kijken mee bij zittingen en bespreken met de rechter(s) wat zij zien.

Ook voor andere kwaliteitsaspecten bestaat volop aandacht in de gerechten. Zo zijn er vele initiatieven rond regie en behandeling op maat, helder taalgebruik en verbetering van het rooster- en planproces.

De commissie zag veel mooie initiatieven, maar constateert dat uitwisseling hiervan tussen rechtsgebieden en tussen gerechten niet vanzelfsprekend is. Bij het nadenken over hoe je kwaliteit voor de rechtzoekende kunt realiseren, baseren rechters zich vaak op hun eigen ervaring en beleving tijdens de behandeling van zaken. Er zijn geen structurele mechanismen om los van eigen ervaring of opvatting bij de behandeling van de individuele zaken te benoemen wat het beste werkt voor de rechtzoekende. En om op basis daarvan keuzes te maken over de implementatie van de beste werkwijzen. Als hier ook landelijke verspreiding aan wordt gekoppeld, wordt de inzet van kwaliteitsinitiatieven nog nuttiger.

## 2.3 Organisatie van kwaliteit

De kwaliteitsorganisatie is de afgelopen jaren zowel in de gerechten als landelijk verder gegroeid. In alle gerechten en in alle rechtsgebieden zijn – op vacatures na – kwaliteitscoördinatoren.<sup>7</sup> Zij spelen een belangrijke rol bij de organisatie van kwaliteitsbevorderende activiteiten in de gerechten. Wel zijn er verschillen in taakopvatting en de ruimte en tijd die kwaliteitscoördinatoren krijgen voor hun werk. Over het algemeen ligt ook hier de nadruk op vakinhoudelijke kwaliteit en het werk binnen het eigen rechtsgebied. Voor zover de kwaliteitscoördinatoren gerechtsbreed overleg hebben, is dat vaak gericht op uitwisseling van activiteiten. Maar niet op de gedachtevorming over hoe mensen en middelen het beste gerechtsbreed georganiseerd kunnen worden om de kwaliteitsdoelen te realiseren.

<sup>7</sup> Soms onder andere namen, zoals senior rechter/inhoudelijk adviseur.

Aanzetten hiertoe zijn wel te vinden in enkele kwaliteitsdocumenten van gerechten, zoals de Visie modern vakmanschap en de kaders voor de borging van kwaliteit van het gerechtshof 's-Hertogenbosch en het raamwerk kwaliteit van de rechtbank Den Haag.

Er zijn landelijke netwerkbijeenkomsten van kwaliteitscoördinatoren per rechtsgebied. En er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een landelijke modulaire opleiding voor deze rol.

Een belangrijke verbetering kan ontstaan door meer aandacht te geven aan kwaliteit op organisatieniveau. Ondersteunende diensten en afdelingen worden zelden betrokken bij de vormgeving van kwaliteitsbeleid. Terwijl die toegevoegde waarde kunnen hebben en daar ook ideeën over hebben, bijvoorbeeld door beleidskeuzes met interne data te ondersteunen. Ook zijn er andere aspecten die kunnen bijdragen aan de totale kwaliteit van de rechtspraak. Zoals afstemming over een efficiënte inzet van de administratieve ondersteuning, zaalgebruik en de bijbehorende personele inzet, personele en zaaksplanning op middellange termijn, slimme inzet van digitalisering en verbeteren van voorspelbaarheid van de procesgang door afspraken over ketenkwaliteit. Verder kunnen de gerechtsbesturen het kwaliteitsbeleid versterken door een door bestuur of management gecoördineerde kwaliteitscyclus in te voeren, zodat de ontwikkeling en borging van kwaliteit een meer structurele plaats krijgen.



## Aanbevelingen

### Kwaliteitsbegrip

- 2.1. Zorg voor een landelijk eenduidig kwaliteitsbegrip.

### Professionele invulling

- 2.2. Zorg dat de organisatie van reflectie-activiteiten structureel verankerd is, bijvoorbeeld door deze een vaste plek te geven in kwaliteitsplannen. Beschouw ze als periodieke activiteiten. Rooster mensen vrij van zittingen voor deelname hieraan.
- 2.3. Haal méér uit alle kwaliteitsinitiatieven door deze uit te wisselen, te evalueren en in een gerecht of landelijk keuzes te maken voor implementatie van de beste werkwijzen.
- 2.4. Ontwikkel een procedure hiervoor en doorloop deze structureel.
- 2.5. Laat, indien relevant, wetenschappelijk onderzoeken in hoeverre nieuwe werkwijzen bijdragen aan de kwaliteit voor de rechtzoekende en baseer er keuzes op over de landelijke implementatie van werkwijzen.

### Organisatie van kwaliteit

- 2.6. Aan kwaliteitscoördinatoren: werk vanuit een bredere visie op kwaliteit, waarin alle in paragraaf 2.1 genoemde aspecten van kwaliteit een plek hebben, als het kan op basis van een landelijk eenduidig kwaliteitsbegrip (zie aanbeveling 1). Kom samen tot gerechtsbreed kwaliteitsbeleid op basis van landelijke uitgangspunten.
- 2.7. Aan lokale gerechtsbesturen: ondersteun kwaliteitscoördinatoren in deze ontwikkeling. Zorg dat zij voldoende ruimte hebben om hun taak uit te oefenen. Onder meer door de zaakoverstijgende werkzaamheden te behandelen als een natuurlijk taakonderdeel en niet als iets erbij. Bevorder de totstandkoming van gerechtsbreed kwaliteitsbeleid en wees hierbij een stimulerende gesprekspartner van de kwaliteitscoördinatoren.
- 2.8. Aan lokale gerechtsbesturen, teamvoorzitters en kwaliteitscoördinatoren: gebruik de expertise van bedrijfsvoering bij de ontwikkeling en toepassing van het kwaliteitsbeleid.
- 2.9. Aan lokale gerechtsbesturen: voer een door bestuur of management gecoördineerde kwaliteitscyclus in.
- 2.10. Aan gerechtsbestuurders (landelijk): faciliteer en versterk gerechtsbesturen met het hiervoor genoemde eenduidige kwaliteitsbegrip en bijbehorende hulpmiddelen voor kwaliteitsbeleid op gerechts- en op procesniveau.
- 2.11. Aan het cluster kwaliteit bij de Raad voor de rechtspraak: geef beleidsontwikkeling en de rol van kwaliteitscoördinatoren daarin een plek in de landelijke netwerkbijeenkomsten en de nieuwe opleiding voor kwaliteitscoördinatoren.

# 3 De professionele standaarden van de rechters

## 3.1 Beschrijving

Sinds 2014 hebben rechters, deels samen met gerechtsjuristen, hun professionele standaarden geformuleerd en op papier gezet.<sup>8</sup> Hierbij waren veel rechters en gerechtsjuristen betrokken.<sup>9</sup>

Er zijn afzonderlijke standaarden per rechtsgebied. Rechtbanken en hoger-beroepsinstanties formuleerden over het algemeen eigen standaarden. Maar strafrecht heeft bijvoorbeeld een gezamenlijke standaard van rechtbanken en gerechtshoven. Zo is het volgende landschap van professionele standaarden van rechters ontstaan:

Figuur 2: De professionele standaarden van de rechters

|                      | Bestuursrecht                                 | Familie- en jeugdrecht    | Curatele, bewind en mentorschap (CBM) | Insolventierecht | Handelsrecht en kanton (civiel recht) | Strafrecht    |
|----------------------|---|---------------------------|---------------------------------------|------------------|---------------------------------------|---------------|
| Eerste aanleg        | PS bestuursrecht                              | PS familie- en jeugdrecht | PS CBM                                | PS insolventies  | PS civiele (kanton-) rechter          | PS strafrecht |
| Hoger beroep (appèl) | PS BEL-H<br>PS Hoogste Bestuurs-rechter (HBR) | PS LOVF-hoven             |                                       |                  | PS LOVC-hoven                         |               |

De opzet en inhoud van de standaarden verschillen. Er zijn drie varianten:

### Variant 1: integrale standaarden met een indeling in niveaus

De grootste groep standaarden bestaat uit twee of drie niveaus. In het eerste niveau staan de ambities voor de kwaliteit van rechtspraak. Niveau 2 bevat een uitwerking daarvan, vaak in procedurele standaarden en randvoorwaarden.

Er is veel overlap tussen de standaarden uit deze groep, maar er zijn ook verschillen die niet altijd te verklaren zijn door verschillen tussen de rechtsgebieden. Ter illustratie hieronder de ambitie ten aanzien van deskundigheid en de uitwerking daarvan in een norm voor begeleiding van rechters die starten in het rechtsgebied.

8 Sinds de vorige visitatie zijn er extra financiële middelen gekomen voor de invoering van de standaarden. De commissie begrijpt dat die middelen daadwerkelijk voor verbetering van kwaliteit zijn ingezet. In het bijzonder doordat de gerechten de werklastnormen zijn gaan toepassen en doordat gerechtsjuristen meer worden ingezet bij het schrijven van civiele vonnissen.

9 Volgens de enquête heeft 37% van de rechters en 19% van de gerechtsjuristen zich hiervoor ingezet.

| Rechtsgebied                       | Niveau 1   | Niveau 2   |
|------------------------------------|--|--|
| Strafrecht rechtbanken             | Strafrechters zijn goed opgeleid en zorgen ervoor dat ze op de hoogte zijn van de ontwikkelingen op hun vakgebied.   | Een beginnend enkelvoudig zittend strafrechter wordt (ook intern) opgeleid tot enkelvoudig strafrechter en heeft een (collega) coach of mentor.  |
| Familie- en jeugdrecht rechtbanken | Familie- en jeugdrechters zijn goed opgeleid en zorgen ervoor dat ze op de hoogte zijn van de ontwikkelingen op hun vakgebied.   | Een startende familie- of jeugdrechter krijgt een mentor toegevoegd. Dat is een collega met ten minste drie jaar ervaring in dit vakgebied.  |
| Bestuursrecht rechtbanken          | De bestuursrechter is goed opgeleid, zorgt ervoor dat hij op de hoogte is van de ontwikkelingen op zijn vakgebied en traint periodiek zijn professionele vaardigheden.           | De startende bestuursrechter krijgt een ervaren bestuursrechter als begeleider. De begeleider wordt in staat gesteld zittingen van de startende bestuursrechter bij te wonen, dossiers mee te lezen, zittingen voor te bespreken en concept-uitspraken mee te lezen, conform het inwerkprogramma van de startende bestuursrechter. |
| Civiel/kanton rechtbanken          | De rechter houdt zijn vakinhoudelijke kennis op peil, draagt bij aan het proces van kennisdeling en traint periodiek zijn vaardigheden.  | Niet ingevuld  |
| Insolventierecht                   | De RC is goed opgeleid en zorgt ervoor dat hij op de hoogte is van de ontwikkelingen op zijn vakgebied.  | De RC wordt gedurende het eerste half jaar na zijn aanstelling in het insolventieteam gestructureerd begeleid aan de hand van een op maat gemaakt inwerkprogramma.   |
| Belastingrecht gerechtshoven       | De raadsheer is goed opgeleid en zorgt ervoor dat hij op de hoogte is en blijft van de ontwikkelingen op zijn vakgebied.   | Niet ingevuld  |
| Hoogste bestuursrechter            | De rechter houdt zich op de hoogte van de ontwikkelingen op zijn vakgebied en in de maatschappij, deelt zijn kennis collegiaal en houdt zijn professionele vaardigheden op peil. | Niet ingevuld  |

Bij een aantal rechtsgebieden bevatten de standaarden ook een niveau 3 met voorbeelden en best practices.

## Variant 2: standaard CBM

De professionele standaard Curatele, Bewind en Mentorschap (CBM) bestaat ook uit 2 niveaus, maar die zijn anders opgezet en ingedeeld dan de standaarden uit de eerste groep. In grote lijnen komen wel dezelfde thema's aan de orde.

Ter illustratie een vergelijking van de thema's uit niveau 1 van de professionele standaarden CBM en bestuursrecht.

| CBM   | Bestuursrecht   |
|---|---|
| A. De rol van de CBM-rechter                    | 1. Opleiding en professionele ontwikkeling                      |
| B. Kennis en kennisborging                      | 2. Het professionele gesprek en kennisdeling                    |
| C. Mandatering aan niet-rechterlijke ambtenaren | 3. Ondersteuning  |
| D. Communicatie en externe oriëntatie           | 4. Voortgang van, regie over en afdoening van de zaak           |
|   | 5. Transparant proces   |
|   | 6. Behandeling op maat  |
|   | 7. Motivering, begrijpelijkheid en passendheid van de uitspraak |

## Variant 3: thematische standaarden

De standaarden civiel recht (handel) en familie- en jeugdrecht van de gerechtshoven zijn anders van opzet. Per standaard wordt een thema gedetailleerd uitgewerkt. De standaarden zijn een handleiding voor de werkwijze rond het betreffende thema. Het gaat om de volgende standaarden:

| Civiel gerechtshoven (handel) | Familie- en jeugdrecht gerechtshoven |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| De zitting                    | Zaaksbehandeling                     |
| Meervoudig beslissen          | Inroostering                         |
| Schrijven                     | Kindgesprekken                       |
|                               | Raadsheren-plaatsvervangers          |

Ter illustratie een passage uit de standaard Meervoudig beslissen:

## Besluitvorming

### Aanbevelingen/suggesties:

- Begin met een rondje eerste indrukken, waarbij bekeken wordt of meteen de gehele zaak dient te worden besproken of de bespreking per deelonderwerp of grief dient te gebeuren.
- Pas regie toe op de volgorde waarin in raadkamer wordt gesproken (met dien verstande dat uitgangspunt is dat de voorzitter als laatste zijn/haar oordeel dient te geven); laat vooral een minder ervaren of nieuw lid ruimte hiertoe, bijvoorbeeld door deze persoon als eerste het woord te laten voeren.
- Geef elk lid van de combinatie tijd zijn mening te vormen en te formuleren en neem vooral de ruimte voor vrije discussie; bezie vervolgens of alle aspecten van de zaak aan de orde zijn geweest en inventariseer of zich een beslissing aftekent.
- Laat tegenargumenten van de ingezette beslissingslijn nadrukkelijk aan bod komen, bijvoorbeeld door iemand de rol van advocaat van de duivel te laten spelen of alle betrokkenen hun standpunt voorafgaand aan de bespreking te laten opschrijven.
- Streef zo lang mogelijk naar unanimiteit; besteed bij een afwijkende mening tijd en moeite aan het doorvragen naar de argumenten voor deze mening en ga na of daar eventueel in de motivering en/of beslissing aan tegemoet kan worden gekomen; bespreek of het zinvol is dat degene met de afwijkende mening het concept maakt.
- Plan bij tijdsdruk of aangewezen nader onderzoek een nader moment voor afronding van het raadkameren.<sup>10</sup>
- Creëer aan het eind van het raadkameren de mogelijkheid tot het geven van feedback door (en aan) de betrokken raadsheren en griffier over het verloop van de voorbereiding, de zitting, de raadkamer en de rol van de voorzitter.

### Doelen:

- Het bewaken van de gelijkwaardigheid in de discussie en het creëren van rust en ruimte voor discussie.
- Het zo breed en open mogelijk maken van de gedachtenuitwisseling.
- Het systematisch en grondig verwerken van informatie ter voorkoming van onvolledige informatieverwerking.
- Het volledig voeren van de discussie.
- Het bewust zijn van de gevolgen van het opknippen van de beslissing in deelbeslissingen (het discursieve dilemma).
- Het verlagen van de drempel voor alle betrokkenen tot het geven van genoemde feedback.

Op het moment werken rechters en gerechtsjuristen in werkgroepen aan enkele nieuwe standaarden, zoals de standaard het getuigenverhoor-civiel van de hoven of standaarden voor gerechtsjuristen. In sommige rechtsgebieden wordt aan verbetering of aanvulling van specifieke onderdelen gewerkt. 57% van de rechters en 39% van de gerechtsjuristen voelt zich daar verantwoordelijk voor, zo blijkt uit de enquête.

<sup>10</sup> Raadkameren: na afloop van de zitting overleggen de rechters en de griffier over de uitspraak.

## 3.2 De professionele standaarden in de praktijk

Er is draagvlak voor de inhoud van de standaarden en er is destijds veel tijd en energie ingestoken. Toch leiden zij een wat impliciet bestaan in de rechtbanken. Ze zijn nauwelijks onderwerp van gesprek onder rechters en rechtsjuristen. Dit blijkt zowel uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd als uit de enquête. Ook hoorde de commissie in bijna elk gerecht dat de professionele standaarden moeilijk te vinden zijn. De vindbaarheid van de landelijke Intro-pagina met de professionele standaarden vanuit lokale digitale omgevingen (zoals MKO) is een aandachtspunt.

Een uitzondering vormen de thematische standaarden van civiel recht (handel) en van familie- en jeugdrecht van de gerechtshoven. Die hebben geleid tot structurele aanpassing en verbetering van de werkwijze bij de behandeling van deze zaken. Ook zijn zij regelmatig onderwerp van gesprek, niet alleen in de gerechtshoven, maar ook in een aantal rechtbanken.

Ondanks het enigszins verborgen bestaan, werden in de gesprekken met de commissie wel voorbeelden genoemd van wat de standaarden hebben opgeleverd.

### Voorbeelden

- Meerdere gerechten laten met het oog op een tijdige en goede zaaksbehandeling vroegtijdig regie plaatsvinden. Bijvoorbeeld met scangesprekken bij strafrecht in de rechtbank Amsterdam en met regieformulieren bij handelsrecht in de rechtbank Midden-Nederland.
- In meerdere gerechten heeft de professionele standaard 'kindgesprekken' van de gerechtshoven geleid tot een aangepaste werkwijze en het creëren van kindvriendelijke ruimtes.
- Bij handelsrecht schrijven rechtsjuristen veel meer uitspraken, waar dat vroeger meestal door de rechters werd gedaan.
- Diverse teams handelsrecht zijn actief aan de slag gegaan met de professionele standaard schrijven van de gerechtshoven, onder meer bij de rechtbank Noord-Holland en het gerechtshof 's-Gravenhage. In hun werkoverleggen behandelen ze steeds een ander onderdeel van die standaard.
- De professionele standaarden zijn als toetskader gebruikt in de reflectierapporten bestuursrecht en familie- en jeugdrecht naar aanleiding van de toelagenaffaire.<sup>11</sup>

Enkele gerechten gebruiken de professionele standaarden als basis van hun kwaliteitssysteem. Zo heeft de rechtbank Zeeland-West-Brabant haar kwaliteitssystemen opgezet aan de hand van de professionele standaarden. Het overheersende beeld is echter dat de professionele standaarden náást de andere elementen van het kwaliteitssysteem staan (zie verder paragraaf 3.4). Tegelijkertijd is de commissie nogal wat variatie in de lokale prioriteiten, de invulling en de aandacht ervoor tegengekomen.

<sup>11</sup> Werkgroep reflectie toelagenaffaire rechtbanken, 2021. Reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven, 2023.

### 3.3 Discussie over de professionele standaarden

Ondanks het wat impliciete bestaan van de professionele standaarden kwamen uit de antwoorden op de open enquêtevragen en de gesprekken belangrijke discussiepunten naar voren. Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste discussiepunten.

#### Wat is de functie?

Allereerst is er discussie over de functie van de professionele standaarden.

- Beschrijven de professionele standaarden een minimumnorm, of een ambitie waarnaar toegewerkt moet worden?
- Zijn de professionele standaarden bedoeld om de bestaande werkwijze te bestendigen of om de kwaliteit te verbeteren?
- Is de functie van de professionele standaarden een basis te hebben voor de berekening van het benodigde aantal rechters (de werklastnormen in de standaarden), of zijn zij ook bedoeld als richtsnoer voor rechterlijk handelen?
- Zijn de professionele standaarden van de rechters of zijn zij een managementtool?

De Visitatiecommissie constateert dat op deze vragen geen eenduidig antwoord is te geven. Enerzijds verschillen de professionele standaarden simpelweg van aard. Sommige standaarden geven een minimumnorm, sommige drukken een ambitie uit. Sommige codificeren een bestaande werkwijze, andere vragen om een aanpassing van de werkwijze. Sommige standaarden gaan over de inhoud van de zaaksbehandeling, andere over organisatorische onderwerpen. Die verschillen komen niet tot uitdrukking in de formulering van de standaarden. Dat bemoeilijkt het gesprek erover en de praktische toepassing.

Anderzijds staat, los van de intentie waarmee een standaard is geformuleerd, de functie van de professionele standaarden niet vast. Ze krijgen in de praktijk betekenis door hoe betrokkenen ze ervaren, erover spreken en ermee werken. Daardoor kan een standaard die bij de formulering de intentie had om rechters te ondersteunen in hun werkwijze, in de praktijk worden ervaren als een managementtool die rechters juist beperkt in hun werkwijze. Of een standaard die voor de één niets meer is dan een beschrijving van de bestaande werkwijze, is voor de ander een kwaliteitsinstrument. Rechters kennen in de praktijk dan ook verschillende functies toe aan de professionele standaarden.

In dit verband is de commissie opgevallen dat in verschillende documenten<sup>12</sup> sprake is van 'invoering' van de professionele standaarden. De term 'invoering' impliceert echter een instrumentele benadering, waarin de standaarden worden beschouwd als een statisch instrument dat door middel van een handeling kan worden 'ingevoerd'. De gesprekken met de verschillende betrokkenen hebben echter laten zien dat de standaarden ook dynamische instrumenten kunnen zijn die betekenis krijgen in het werkveld.

Gerechtsjuristen bepleitten in verschillende gesprekken ook de uitbreiding van de standaarden naar hun werkgebied. Soms met als argument dat dat de samenwerking - het teamwork - stimuleert, maar ook met als reden dat dat het meer eenduidig omgaan met hun positie en zelfs hun rechtspositie kan bevorderen. De commissie denkt dat de verdere ontwikkeling van het teamwork noodzakelijk is en pleit daarom voor een integrale aanpak van standaardontwikkeling voor zowel rechters als gerechtsjuristen.

---

12 Bv. het Convenant Rolverdeling en gezamenlijke werkafspraken professionele standaarden, en de bestuurlijke monitor professionele standaarden.

Ten slotte blijken de standaarden wisselend aandacht te krijgen in opleidingen en introductieprogramma's. Sommige rechters in opleiding kregen er via een zijdelingse verwijzing mee te maken, anderen meldden expliciete aandacht in scholingsprogramma's.

### **Wat staat er in de professionele standaarden, en wat niet?**

Naast de officiële professionele standaarden van de rechters zijn er tal van andere documenten die professionele standaarden bevatten: reglementen, protocollen, richtlijnen, handreikingen etc. Het is voor de Visitatiecommissie niet duidelijk geworden welke criteria bepalen welke onderwerpen een plek krijgen in de professionele standaarden, en welke elders worden vastgelegd. Enkele malen hoorde de commissie dat de route naar de vaststelling van de professionele standaarden bewust gemeden werd, omdat deze te omslachtig zou zijn.

Een aantal professionele standaarden bevat cijfermatige normen over bijvoorbeeld de tijdsduur van bepaalde zaken, de maximale tijd van een zittingsdag en over het aantal werkbare weken per jaar.

Deze als werklastnormen aangeduide standaarden hebben meerdere doelen:

- de (minimum)norm bepalen voor een kwalitatief goede behandeling van de zaak,
  - een haalbare werklast voor de rechters vaststellen,
  - berekenen hoeveel rechters nodig zijn om een bepaalde hoeveelheid zaken te behandelen.
- Zij zijn bedoeld als een belangrijke schakel op gerechtsniveau tussen het vakinhoudelijke en het organisatorische perspectief.

Overall worden de normen toegepast bij het maken van zittingsroosters. Tegelijkertijd roepen ze veel discussie op:

- de normen zijn bedoeld als collectieve werklastnorm, een op gemiddelden gebaseerd hulpmiddel om de benodigde capaciteit of zittingsduur te berekenen. Maar in de praktijk worden ze beleefd en soms ook gebruikt als individuele werklastnorm. Dat heeft soms het tegenstrijdige effect dat de standaard meer als managementinstrument wordt gezien.
- een aantal jaren na vaststelling zijn bepaalde normen aan herziening toe. Bijvoorbeeld doordat zaken inhoudelijk en procedureel complexer zijn geworden of procesonderdelen juist efficiënter verlopen. Het gevolg is dat ze, waar ze als begrenzer van werklast waren bedoeld, nu juist als knellend worden ervaren. De Visitatiecommissie heeft dat vooral, maar niet alleen, in de gesprekken met strafrechters gehoord.

De discussie over de werklastnormen lijkt het gesprek over de professionele standaarden te domineren en doorontwikkeling deels te blokkeren. Daarom is de vraag of de normen het beste op hun plek zijn in de professionele standaarden zelf, of dat ze in een afzonderlijk document moeten worden opgenomen, bijvoorbeeld als bijlage. Dat maakt het ook mogelijk om de kwantitatieve normen periodiek te herzien, in een ander tempo dan de kwalitatieve normen.

### **Rechterlijke autonomie en organisatiekwaliteit**

Achter de discussie over wat precies de functie is van de professionele standaarden en wat er wel of niet in thuishoort, gaat een fundamenteelere kwestie schuil. Zowel in de gesprekken tijdens de visitatiebezoeken als in de antwoorden op de open enquêtevragen werden het inhoudelijke perspectief en het organisatorische perspectief vaak tegenover elkaar geplaatst. Dat komt ook tot uitdrukking in de formulering van de standaarden.



Daarin is het organisatorische perspectief, met daarin de samenwerking met gerechtsjuristen, als randvoorwaarde geformuleerd.

Hier doorheen spelen verschillende opvattingen over wat rechterlijke autonomie betekent en wat bij het rechterlijke domein hoort en wat bij het organisatiedomein. Beide perspectieven zijn noodzakelijk voor goede rechtspraak. De kunst is om ze niet tegenover elkaar te plaatsen, maar ze elkaar te laten versterken. Een scherpe afbakening tussen de twee domeinen is niet te maken. Maar voor het samenspel is het nodig om bewuste keuzes te maken, vanuit een gedeeld besef van het belang van beide perspectieven.

Daarnaast is er op onderdelen in de praktijk toch minder overeenstemming dan bij de opstelling van de standaarden werd aangenomen. Een voorbeeld zijn de aanbevelingen over het mondeling uitspraak doen in de professionele standaarden bestuursrecht en civiel recht. De commissie heeft daarover verschillende meningen gehoord. Individuele rechters geven in de praktijk een eigen invulling aan deze aanbevelingen. Zeker met het oog op de versterking van de organisatiekwaliteit en de verdere digitalisering van allerlei werkprocessen is verdere uniformering van werkwijzen een belangrijke voorwaarde.

### 3.4 Governance van de professionele standaarden

Landelijk zijn afspraken gemaakt over de processen en rollen rond de ontwikkeling, vaststelling, financiering en implementatie van de professionele standaarden. Die processen duidt de Visitatiecommissie verder aan als de governance van de professionele standaarden. Het Visitatieprotocol geeft de volgende beschrijving:

'De LOV's stellen de professionele standaarden namens de beroepsgroep vast. Ook ondersteunen de LOV's de invoering van de standaarden in de gerechten en zijn zij verantwoordelijk voor de vernieuwing daarvan. Het is van belang de behoeften van rechtzoekenden en de samenleving goed bij de (door)ontwikkeling van professionele standaarden te betrekken om de maatschappelijke effectiviteit en de relevantie van rechtspraak te bevorderen. Professionele standaarden tonen de samenleving welke kwaliteitseisen rechters hanteren (externe functie) en geven de Rechtspraak inzicht in de vraag wat financieel en organisatorisch nodig is om die kwaliteitseisen te realiseren (interne functie).'

#### *Samenwerking en convenant*

Het werken met en volgens professionele standaarden vraagt om een nauwe samenwerking met goede rolverdeling en duidelijke werkafspraken tussen alle betrokkenen in de Rechtspraak. LOV's, rechters, teamvoorzitters, gerechtsbesturen en Raad voor de rechtspraak zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor het verder brengen van de professionele standaarden. Deze samenwerking heeft gestalte gekregen in de landelijke Themagroep Professionele Standaarden, breed samengesteld uit vertegenwoordigers van de Raad, de Presidentenvergadering, het Gezamenlijk Landelijk Overleg Vakinhoud (GLO) en het Kwaliteit portefeuillehoudersoverleg (KPO). Eind 2018 hebben deze overleggen ingestemd met de taakopdracht voor de Themagroep Professionele Standaarden: "Het structureel ondersteunen, actief verder brengen en in goede banen leiden van de professionele standaarden".

Als instrument voor het versterken van het collectief vakmanschap, heeft de Themagroep Professionele Standaarden in juli 2020, in nauw overleg met de LOV's, het Presidenten-Raad Overleg (PRO) en het KPO een convenant opgesteld. Doel is te waarborgen dat de standaarden door en voor rechters tot stand komen, verder worden ontwikkeld en dat bestuurders zorgdragen voor bestuurlijke steun en sturing bij de invoering en borging ervan in de gerechten. Hiertoe beschrijft het convenant de verschillende rollen en verantwoordelijkheden en gezamenlijke werkafspraken rond de professionele standaarden. Het biedt zo een toekomstbestendige context voor de (door)ontwikkeling, invoering en (bestuurlijke en vakinhoudelijke) monitoring van de standaarden.<sup>13</sup>

De bestuurlijke steun en sturing bij de invoering en borging van een professionele standaard worden aangeduid als bestuurlijke omarming. Kort gezegd betekent dit dat gerechtsbesturen en Raad voor de rechtspraak zich verbinden aan de standaard. Daarmee geven zij aan dat zij de eventuele financiële en organisatorische consequenties van de standaarden onder ogen zien en akkoord gaan met het scheppen van de randvoorwaarden.<sup>14</sup>

In veel gesprekken in de gerechten kwam naar voren dat rechters en gerechtsjuristen slecht zicht hebben op hoe deze processen werken en er weinig grip op ervaren. De in het convenant vastgelegde rollen ogen erg complex en leiden kennelijk niet tot een heldere uitvoering. Het convenant lijkt dan ook vooral de huidige verhoudingen en gang van zaken te bevestigen en niet de dynamiek te bevorderen. De ambities in het convenant over doorontwikkeling lijken dan ook nauwelijks opgepakt te worden. Het ontbreekt aan concrete doelstellingen. En op de inbreng van de externe blik kan slagvaardiger worden ingezet.

### De externe blik

Uit de enquête komt naar voren dat rechters en gerechtsjuristen maatschappelijke effectiviteit het belangrijkste thema vinden voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden.

Het convenant besteedt hier aandacht aan. 'Betrekt bij de (door)ontwikkeling van professionele standaarden de externe blik. Heb oog voor de maatschappelijke effectiviteit en innovatie' is een van de opdrachten uit het convenant. In het ontwikkelproces hebben externe betrokkenen nog geen structurele plek. De bijlage bij deze opdracht uit het convenant bevat suggesties om daaraan vorm te geven. Die hebben geen bindend karakter.

---

13 Visitatieprotocol 2022-2023, pagina 6.

14 Convenant Rolverdeling en gezamenlijke werkafspraken professionele standaarden, toelichting bestuurlijke omarming.

## Aanbevelingen

### Toepassing in de praktijk

- 3.1. Geef de professionele standaarden een explicietere rol in het systeem van kwaliteitszorg, zowel lokaal als landelijk. Leg ze aan de basis van kwaliteits- en opleidingsplannen, inwerk- en introductieprogramma's, reflectie- en evaluatierapporten.
- 3.2. Zorg dat de professionele standaarden vanuit lokale digitale omgevingen eenvoudig te vinden zijn.
- 3.3. Voer een permanente dialoog over het samenspel tussen het rechterlijke en het organisatiedomein. Versterk dat samenspel ook met het oog op de noodzakelijke uniformering van werkprocessen.

### Verdere ontwikkeling

- 3.4. Kies voor een behapbare wijze van verdere ontwikkeling van standaarden, maar richt de governance zo in dat de uitvoering zoveel mogelijk uniform gebeurt.
- 3.5. Werk de samenwerking tussen rechters en gerechtsjuristen uit in de professionele standaarden. Ontwikkel geen afzonderlijke standaarden voor gerechtsjuristen, maar werk met geïntegreerde standaarden. Beredeneer deze vanuit het samenwerkingsproces en ieders bijdrage daaraan.
- 3.6. Formuleer uitgangspunten om te bepalen wat in de professionele standaarden wordt vastgelegd en wat in andere documenten thuishoort. Maak van de werklastnorm een bijlage van de standaard die vaker kan worden aangepast, als het kan in dezelfde cyclus met andere relevante gebeurtenissen zoals tijdsbestedingsonderzoek en prijsonderhandelingen.
- 3.7. Bouw de professionele standaarden op in verschillende modules. Voeg wat algemeen is samen in generieke standaarden en werk dit verder uit in rechtsgebiedspecifieke delen.
- 3.8. Verduidelijk de functie van de verschillende normen in de professionele standaarden. Kies zowel in de standaarden zelf als bij het werken ermee voor een zo direct mogelijk taalgebruik dat bij die specifieke functie past.
- 3.9. Als er bij belangrijke aspecten overeenstemming ontbreekt, gebruik dan de wetenschappelijke agenda om degelijk onderzoek te doen met goede inbreng vanuit de beroepspraktijk. Op die manier worden de standaarden stap voor stap meer evidencebased.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Uiteraard maken ook praktijkervaringen van medewerkers van de Rechtspraak deel uit van die evidence.

### Governance

- 3.10. Versimpel de governance van de professionele standaarden en geef er heldere informatie over. Plaats het vakinhoudelijke en het bestuurlijke perspectief niet tegenover elkaar. Redeneer en werk vanuit het proces en ieders bijdrage daaraan.
- 3.11. Vervang de chronologische stappen uit het proces (ontwikkeling – bestuurlijke omarming – financiering) door een werkwijze waarin de verschillende actoren gelijktijdig en in gesprek met elkaar hun bijdrage leveren.
- 3.12. Zorg voor actieve verbinding met de professionals op de werkvloer, zodat er draagvlak ontstaat om er ook daadwerkelijk mee te werken. Maak samen helder wie welke taak op zich neemt, inclusief wie communiceert, implementeert en monitort etc.
- 3.13. Koppel een tijdpad aan de afspraken voor (verdere) ontwikkeling en stuur op de uitvoering.
- 3.14. Maak heldere afspraken over de betrokkenheid van de externe blik bij de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden en handel daarnaar. Zorg dat deze betrokkenheid een structureel en systematisch karakter heeft.

## 4 Verbeterinitiatieven, innovatie en digitalisering

Behalve borging van een minimum kwaliteitsniveau is een belangrijke functie van de professionele standaarden te helpen om de kwaliteit te verbeteren.

In alle gerechten en in alle rechtsgebieden heeft de Visitatiecommissie voorbeelden gezien van verbeterinitiatieven en (aanzetten tot) innovaties in het inhoudelijke domein. Deels worden deze gekoppeld aan thema's uit de standaarden die specifieke aandacht en uitwerking krijgen, deels betreft het onderwerpen die (nog) niet in de standaarden zijn benoemd of opgenomen. Vaak kwamen die voort uit het enthousiasme en de bevolegheid van individuele medewerkers.

### Voorbeelden

- In de rechtbank Overijssel is een training ontwikkeld om beginnende rechters voor te bereiden op een wraking. Daarnaast heeft de rechtbank intervisie georganiseerd voor rechters die gewraakt zijn.
- De rechtbank Midden-Nederland heeft een rechtsgebied-overstijgend bureau erfrecht ingericht, waar alle zaken waarin iets speelt op het gebied van erfrecht bij elkaar worden gebracht. De concentratie leidt tot vermeerdering van kennis en daardoor tot efficiëntere en kwalitatief betere afdoening.

Er zijn ook tal van initiatieven die zich richten op de kwaliteit van de organisatie, bijvoorbeeld op optimalisering van werkprocessen en op verbetering van de samenwerking.

### Voorbeelden

- In de rechtbank Noord-Nederland werken procesmanagers met doorzettingsmacht aan de optimalisering en uniformering van werkprocessen.
- De samenwerkingsclub van een bestuursrechtteam in de rechtbank Noord-Holland werkt aan verbetering van de samenwerking tussen rechters en gerechtsjuristen. De club bespreekt obstakels in de samenwerking, maakt en beoordeelt werkafspraken opnieuw en communiceert daarover.
- Dezelfde rechtbank werkt met succes aan tijdigheid van rechtspraak. Elementen van de aanpak zijn onder meer het tijdens de procedure monitoren van de doorlooptijd van deeltrajecten en het inroosteren van schrijftijd voor de uitspraken. Enkele van de succesfactoren hierbij zijn:
  - de oplossingen zijn gezocht in een andere organisatie van het werk, met als centrale vraag: wat is nodig om de afgesproken doorlooptijden te realiseren?
  - de oplossingen zijn beredeneerd vanuit en gedragen door de dagelijkse praktijk.
  - er zijn heldere doelen bepaald en eigen indicatoren ontwikkeld die passen bij de veranderdoelen.
  - de aanpassingen zijn geregeld via de lijn en verankerd in het reguliere werkproces.
  - primair proces, management, bestuur en bedrijfsvoering hebben samen hieraan gewerkt.

De commissie heeft een aantal voorbeelden gezien van succesvolle initiatieven die naar andere gerechten worden verspreid.

## Voorbeelden

- Het team Familie & Jeugd van de rechtbank Noord-Nederland werkt sinds drie jaar met een zelf ontwikkeld werklastmodel. Het werklastmodel is tot stand gekomen met de professionele standaarden als basis. In de professionele standaarden staan normen voor rechters. De rechtbank heeft zelf normen voor gerechtsjuristen ontwikkeld.

Het werklastmodel bevat een beperkt aantal parameters en geeft een goede voor-spelling van wat nodig is aan uren en medewerkers om het aantal binnenkomende zaken af te handelen. Door gebruik van het model zijn de werkwijzen op de drie locaties van de rechtbank op elkaar afgestemd.

Bij een eerste inventarisatie bleek dat er ook bij andere rechtbanken enthousiasme is over het model. De rechtbank heeft het werklastmodel inmiddels tijdens een landelijke bijeenkomst aan andere rechtbanken gepresenteerd.

Succesfactoren bij dit model zijn:

- Het model gaat uit van eenvoudige parameters die relevant zijn voor de lokale toepassing. Er is niet gestreefd naar een perfect en waarschijnlijk onwerkbaar model, waarin alle mogelijke parameters een plek hebben. 'De kracht van imperfectie' werd het genoemd.
  - Hoewel het werken met het werklastmodel is verankerd in het werkproces van het team, is het niet in beton gegoten. De betrokkenen blijven bekijken hoe het nog beter kan.
  - Het model is voor lokale toepassing ontwikkeld, maar wordt nu vanuit lokale trots gedeeld in het land (en blijkt ook voor andere rechtbanken interessant te zijn).
- In het kader van het landelijke programma Tijdige Rechtspraak onderzoeken twee promovendi van de Universiteit Twente de beste manier van roosteren en plannen in de rechtbanken Rotterdam en Overijssel. Uiteindelijk moet dit leiden tot werkba-re modellen voor alle gerechten. Hiermee kan de Rechtspraak de beschikbare mensen en middelen doelmatiger inzetten.

Toch komen succesvolle initiatieven vaak niet verder dan de plek waar ze zijn ontstaan: het eigen team, het eigen rechtsgebied of het eigen gerecht. De Visitatiecommissie heeft ook nogal wat voorbeelden gehoord van mooie verbeteringen die een stille dood stierven wanneer de aanjager naar een ander team of gerecht overstapte.

Hierbij spelen de volgende oorzaken een rol:

- de behoefte en de tijd ontbreken om goede ideeën uit te (blijven) dragen buiten de directe werkomgeving. Bescheidenheid en perfectionisme spelen daarbij een rol. Wie ben ik om dit aan anderen aan te raden? Ook kennen de betrokkenen soms de wegen niet om een goed plan verder te brengen.

- er is te weinig aandacht voor verankering van nieuwe werkwijzen in het reguliere werkproces.
- er is geen cultuur van evidencebased werken en er wordt bij pilots en innovaties niet consequent gemonitord en gemeten. Bijvoorbeeld of de implementatie is gelukt, of het werkt zoals het was bedoeld en of de beoogde effecten zijn bereikt. Op basis daarvan kan worden beoordeeld of een initiatief geschikt is om te worden voortgezet en het ergens anders kan worden uitgerold. Een helder kwaliteitsbegrip kan ook helpen om de doelen van de verbeterinitiatieven eenduidiger te omschrijven.
- daarbij wordt de expertise van medewerkers bedrijfsvoering niet vanzelfsprekend betrokken bij verbeterinitiatieven.
- er is geen structureel mechanisme om initiatieven verder te brengen die buiten het bereik van Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak (zie hierna) vallen. Wel is er het landelijke Platform Innovatieve Projecten (PIP) dat innovatieve initiatieven ondersteunt. Dat gebeurt onder meer met financiële steun, kennisdeling en door mensen aan elkaar te verbinden. Dit was maar bij weinig mensen bekend. De verbinding van het PIP met de gerechten kan verbeteren.

Aandacht voor dit soort organisatorische aspecten draagt bij aan het succes van verbeterinitiatieven. Dat bleek uit de voorbeelden die de commissie te zien kreeg. Het zou onderdeel moeten zijn van landelijk geformuleerd kwaliteitsbeleid.

Ten slotte kan de financieringsstructuur belemmerend werken voor innovatie. De Rechtspraak wordt grotendeels gefinancierd op basis van het aantal afgedane zaken. Het model dat hiervoor wordt gebruikt, is beredeneerd vanuit de afdoening van zaken via een uitspraak na behandeling ter zitting. Dat kan als effect hebben dat een alternatieve behandeling van zaken – die maatschappelijk effectief is en de Rechtspraak per saldo minder tijd kost – financieel niet lonend is, omdat de financiële vergoeding bij een zaak zonder zitting of uitspraak minimaal is. Gerechtsbesturen kiezen hier verschillend positie in. De Visitatiecommissie heeft voorbeelden gehoord van succesvolle innovatieve projecten die zijn stopgezet omdat ze ongunstig zijn voor de financiële situatie van het betreffende gerecht. Maar ook heeft ze gesproken met besturen die zich inzetten voor een oplossing.

### Voorbeeld

Bij de Centrale Raad van Beroep onderzoeken medewerkers van de werkstroom Bijstand al vroegtijdig wat de beste manier is om een zaak af te handelen. Daardoor is het aantal zaken toegenomen dat zonder zitting wordt afgesloten. Hierdoor is er meer tijd beschikbaar voor andere zaken. Maar er is ook een nadeel: omdat er geen zitting komt, staat er nauwelijks financiering tegenover. Dit leidt tot spanning omdat het belangrijk is om zaken snel en goed af te halen, maar er ook voldoende inkomsten moeten worden behaald. Het bestuur van de Centrale Raad onderkent dit en zoekt in gesprek met de Raad voor de rechtspraak naar een oplossing.

## Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak

Onder de noemer Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak (hierna: MER) wil de Rechtspraak bijdragen aan de oplossing van problemen van rechtzoekenden en de samenleving<sup>16</sup>. Vier thema's worden met prioriteit opgepakt:

- eenvoudige civiele procedure, waarbij de focus ligt op snelle, toegankelijke en betaalbare rechtspraak voor civiele geschillen.
- wijkrechtspraak, met als doel effectief bij te dragen aan het oplossen van uiteenlopende, meervoudige problemen (multiproblematiek) van mensen in de wijk.
- schuldenaanpak, een aanpak om schuldenproblematiek terug te dringen.
- complexe echtscheidingen, gericht op het verminderen van conflicten als mensen uit elkaar gaan.

Tijdens de bezoeken hebben meerdere gerechten MER-pilots gepresenteerd. Over de MER-pilots vindt uitwisseling plaats tussen gerechten. Er is een landelijke regiegroep die na evaluatie van een MER-pilot het PRO adviseert over het vervolg. Doel is dat succesvolle innovaties landelijk als reguliere werkwijze worden ingevoerd. Het lijkt verstandig om daarbij vooraf afspraken te maken over criteria voor succes en minder vrijblijvende vormen van landelijke opschaling.

### Voorbeeld

De rechter ziet in veel zaken mensen met problematische schulden. Daardoor raken ze telkens weer in juridische procedures verwickeld. Die procedures lossen de problemen vaak niet op, maar maken ze eerder erger.

In een aantal pilots heeft de Rechtspraak onderzocht hoe ze kan bijdragen aan de oplossing daarvan. Daarbij is onder meer gekeken naar de inzet van een schuldenfunctionaris.

De schuldenfunctionaris is een medewerker van de rechtbank. Deze werkt als schakel tussen de Rechtspraak en de gemeentelijke schuldhulpverlening. De schuldenfunctionaris verwijst rechtzoekenden met problematische schulden door naar een centraal aanspreekpunt bij de gemeente van hun woonplaats. De rechtzoekende krijgt daar zo snel mogelijk een afspraak om hulp te krijgen bij de schuldenproblematiek.

Uit de evaluatie van die pilots blijkt dat de aanpak met een schuldenfunctionaris goed werkt. Daarom heeft de Rechtspraak in mei 2022 besloten om in alle rechtbanken met een schuldenfunctionaris te gaan werken. Er is een startpakket voor rechtbanken die ermee beginnen en er vindt uitwisseling en kennisoverdracht plaats tussen rechtbanken die al een schuldenfunctionaris hebben en de rechtbanken die ermee starten.

Inmiddels hebben de meeste rechtbanken een schuldenfunctionaris.

<sup>16</sup> Onder meer Coenraad et al. (red.), 2022.



## Uniformering en digitalisering

De coronacrisis heeft de inzet van digitale hulpmiddelen een belangrijke impuls gegeven, bijvoorbeeld op het gebied van online zittingen en de mogelijkheid zelf te kiezen vanuit welke plek je werkt.

De digitalisering van werkprocessen en de daarvoor noodzakelijke uniformering van die processen is weerbarstiger. In de gesprekken kwam meermaals naar voren dat de professionele standaarden een zeker uniformerend effect hebben. Over verdere uniformering kwamen twee tegenovergestelde beelden naar voren. Meermalen verzochten gespreksdeelnemers dat verdere uniformering van werkprocessen noodzakelijk is en dat zij centrale sturing daarop missen. Tegelijkertijd leeft bij sommige groepen zorg dat ze vrijheid verliezen door uniformering van werkprocessen. Ook zijn zij bezorgd dat dit de individuele rechterlijke onafhankelijkheid aantast.

Uit informatie van de informatievoorzieningsorganisatie van de Rechtspraak (IVO Rechtspraak) blijkt dat dit fenomeen vooral tot obstakels leidt bij de implementatie van nieuwe digitale toepassingen. In de digitaliseringsstrategie wordt het woord uniformering nergens gebruikt, terwijl dat een voorwaarde is voor landelijke digitaliseringsprojecten. Eenduidige workflow- en ketenafspraken zijn dan essentieel. Ook hier ziet de commissie een belangrijke relatie met de inhoud van de standaarden en met kwaliteitsbeleid op gerechts- en landelijk niveau.

Verder signaleert IVO dat de rol van de LOV's cruciaal is voor de voortgang van digitalisering. Kennis over en betrokkenheid bij het hele werkproces binnen een LOV, inclusief de administratieve processen, is een voorwaarde voor een vlotte voortgang van digitaliseringsprojecten. Als positief voorbeeld werd hierbij het LOV Toezicht genoemd. Het is de vraag of alleen de LOV's (en de standaardontwikkeling) in het kader van de digitalisering als voorwaarde genoemd moeten worden. Bovenstaande observaties kunnen ook leiden tot regelmatigere agendering van de genoemde aspecten: eenduidiger kwaliteitsbegrip, uniformering, afbakening van inhoud en organisatie, workflow- en ketenafspraken en innovatie, in relatie tot de digitaliseringsagenda op de verschillende reguliere bestuurlijke agenda's.

## Aanbevelingen

- 4.1. Aan aanjagers en initiatiefnemers: benoem bij elk nieuw initiatief het doel en bedenk hoe dit wordt gemonitord en gemeten. Schakel als het relevant is wetenschappelijk onderzoek in. Zorg als het een succes is voor verankering in het reguliere proces. Betrek expertise van bedrijfsvoering hierbij.
- 4.2. Aan teamvoorzitters en gerechtsbestuurders: bewaak en stimuleer dat hier aandacht voor is.
- 4.3. Aan bestuurders, landelijk en lokaal: zorg voor mechanismen om succesvolle initiatieven die buiten het domein van MER vallen, verder te brengen.
- 4.4. Aan bestuurders, landelijk: zorg niet alleen voor incidentele financiering van innovatieve initiatieven, maar schat in een vroeg stadium in wat de structurele financiële gevolgen zijn. Pas bij structurele invoering de (prijzen van) zaakscategorieën aan waar dat nodig is.
- 4.5. Benoem waar sprake is van ongewenste variatie in werkwijzen en waar juist ruimte moet blijven bestaan voor variatie.
- 4.6. Praat intensiever met elkaar over de waarde van uniformering, onder meer als noodzakelijke voorwaarde voor digitalisering. Digitalisering vergroot de toegankelijkheid van de Rechtspraak voor de rechtzoekenden en de samenleving én kan helpen bij het terugdringen van de overbelasting van rechters en gerechtsjuristen.
- 4.7. Zorg dat digitalisering als integraal element van werkprocessen wordt behandeld en agendeer dat veel integraler.

## 5 Personele schaarste

Het onderwerp personele schaarste was dominant aanwezig in de gesprekken bij de gerechten en in de antwoorden op de open enquêtevragen. Berichtgeving in de media bevestigde het beeld. Vrijwel overal bestaat een tekort aan gerechtsjuristen en met name aan rechters. In iets mindere mate speelt dit ook voor andere groepen medewerkers (administraties en bedrijfsvoering).

Het rechterstekort is vooral ontstaan doordat in de afgelopen jaren door geldgebrek te weinig nieuwe rechters zijn opgeleid om rechters die met pensioen gaan te vervangen. Nu er sinds 2019 weer meer geld beschikbaar is, werken gerechten met man en macht om nieuwe rechters op te leiden. Zij hebben hun opleidingsinspanning fors uitgebreid. Hierdoor ontstaat wel weer extra druk op de beschikbare capaciteit voor de behandeling van zaken, omdat ervaren rechters als opleiders dienen.

Wel signaleert de commissie een verschil in cijfers en beleving en verschil tussen gerechten. Het staat vast dat er met de extra financiering in een aantal rechtsgebieden extra juridische ondersteuning is aangesteld. En dat gestart is met extra opleiden van rechters. Ook zijn er grote verschillen in het aantal vacatures van rechters en gerechtsjuristen per gerecht. Dat geldt ook voor het verloop van diverse categorieën medewerkers. Natuurlijk zijn er regionale verschillen in arbeidsmarktomstandigheden, maar de commissie heeft ook verschillen gezien tussen de gerechten als het gaat om de uitvoering van modern HR-beleid, bijvoorbeeld strategische personeelsplanning, de samenwerking tussen gerechtsjuristen en rechters en loopbaanbeleid voor gerechtsjuristen. Hoe mensen werkdruk ervaren wordt altijd beïnvloed door een mix van factoren. En de commissie heeft grote verschillen gezien in werksfeer en omgang met deze problematiek.

De eerste reactie op personele schaarste is veel overwerken en inleveren op alles wat niet hoort bij de behandeling van de individuele rechtszaak. Dat leidt bij problemen van deze omvang echter niet tot een oplossing. Regie kan wel een deel van de oplossing vormen. Het beeld op dit punt is overigens wisselend. Zo komt het voor dat regiebureaus, ook al zijn ze volgens de professionele standaarden ingericht, onvoldoende zoden aan de dijk zetten. Op een goede regie aan de poort volgt niet zelden het op de plank leggen van een zaak. Medewerkers ervaren dat als zeer frustrerend. Ook hoorde de commissie voorbeelden van goed ingerichte regieprocessen die – mede onder invloed van tijdsdruk – geen standaardwerkwijze zijn geworden. ‘We schieten steeds terug in het oude stramien,’ zeggen zij. Maar er zijn ook teams die er wél in slagen om succesvolle regieprocessen op te zetten én te verankeren in het reguliere werkproces en daar goede resultaten mee bereiken.

## Voorbeelden

- De rechtbank Overijssel slaagt erin bij familie- en jeugdzaken te werken volgens het principe een-gezin-een-rechter door consequent bij binnenkomst van een zaak te toetsen of er al zaken lopen waarbij hetzelfde gezin is betrokken.
- Het regiebureau civiel recht van de rechtbank Zeeland-West-Brabant beoordeelt alle binnengekomen vragen en verzoeken waar nog geen rechter aan is verbonden. Dit leidt tot rust en ruimte bij rechters en gerechtsjuristen, tot duidelijkheid bij de griffie, tot uniformere afdoening en tot kennisvermeerdering, doordat er meer zicht is op wat er aan vragen en verzoeken binnenkomt. Succesfactoren zijn de senioriteit en deskundigheid van de betrokken medewerkers, de consequente toepassing van de afspraak dat alles via het regiebureau loopt en de steun van het management hierin. 'Daar is echt iets doorbroken,' zei een gespreksdeelnemer. 'Het bureau heeft zoveel vertrouwen dat mensen de beslissingen accepteren.'

Tijdens de gesprekken kwam ook naar voren dat kostbare tijd verloren gaat door ondoelmatigheden in het rooster- en planproces en de ketensamenwerking. Vaak gaat het dan over de strafketen, maar ook over de jeugdbeschermingsketen of over de civiele advocatuur. Gerechten proberen – met wisselend succes – bij te dragen aan het soepel functioneren van de keten door het maken van afspraken. Ook als deze afspraken een bindend karakter hebben, blijkt het niet of nauwelijks mogelijk ze ook af te dwingen zonder schade toe te brengen aan de gerechtvaardigde belangen van de rechtzoekenden of de maatschappij. Frequent ketenoverleg op goed inhoudelijk niveau en tot op zaaksniveau kost tijd en energie, maar draagt duidelijk bij aan kwaliteitsverbetering in de keten.

Het effect van de schaarste is dat het niet lukt om zaken tijdig af te handelen. Op het moment rondt de Rechtspraak ongeveer de helft van de zaken niet binnen de normtijd af.

In sommige gerechten heeft de Visitatiecommissie daar gelatenheid over ervaren, ook op bestuurlijk niveau. 'We doen wat we kunnen, meer is niet mogelijk,' was dan het devies. Bij andere gerechten namen besturen ingrijpende beslissingen, zoals het buiten behandeling laten van grote aantallen verouderde strafzaken of het besluit om de behandeling van zaken in bepaalde categorieën uit te stellen. Uitstel van een bepaalde categorie zaken kan op korte termijn verlichting bieden, maar roept vragen op over de langere termijn: wanneer worden ze dan wél behandeld? Bovendien is voor de samenleving is niet altijd inzichtelijk hoe de keuze voor die categorieën tot stand komt.

Het te veel varen op de inzet en motivatie van de werkvloer leidt tot een vicieuze cirkel van negatieve effecten. Om dat te voorkomen (of doorbreken) moet de Rechtspraak dan ook aan modern werkgeverschap (blijven) werken. Dit neemt niet weg dat de arbeidsmarktproblematiek de komende jaren een rol blijft spelen. Hier moeten de gerechtsbesturen, lokaal én landelijk, een rol in nemen. Door prioriteiten te stellen, gelegitimeerd met een eenduidig kwaliteitsbegrip, en die bespreekbaar te maken. Ook het werken aan een efficiënte samenhang tussen inhoud en organisatie en strakkere ketenafspraken kunnen daarbij behulpzaam zijn.

De percepties over de oorzaak van het gebrek aan gerechtsjuristen lopen uiteen. Vaak worden gebrek aan carrièreperspectief en de beloning van gerechtsjuristen genoemd. Het steekt gerechtsjuristen dat zij door de techniek van de functiewaardering op onderdelen lager ingedeeld worden dan juristen bij provincies of gemeentes in beleidsrollen. Tegelijkertijd zijn er cijfers waaruit blijkt dat de externe mobiliteit van gerechtsjuristen vergelijkbaar is met die in vergelijkbare organisaties. Er is een nieuwe generatie werknemers opgekomen die andere wensen heeft over persoonlijke groei, de verhouding werk-privé en over de samenwerking op het werk, en voor wie een regelmatige wisseling van werkgever normaal is.

Een onderwerp dat vaak in de gesprekken naar voren kwam, zijn de doorstroommogelijkheden van gerechtsjuristen naar het rechterschap. Dit valt buiten de scope van het onderzoek van de Visitatiecommissie, maar het vraagt wel aandacht. Onder meer is de commissie opgevallen dat gerechtsjuristen verschillen ervaren tussen de gerechten in de wijze waarop doorgroei naar het rechterschap wordt gestimuleerd en gefaciliteerd.

De Rechtspraak heeft een begin gemaakt met de invoering van strategisch personeelsmanagement. Naar de overtuiging van de Visitatiecommissie is het van groot belang dit door te zetten en verder uit te bouwen, zodat toekomstige schaarste van medewerkers zoveel mogelijk kan worden voorkomen.

## Aanbevelingen

- 5.1. Als er meer zaken binnenkomen dan kunnen worden afgedaan, maak dan heldere en zo nodig drastische keuzes. Spreek hiervoor landelijke uitgangspunten af en baseer deze op het eenduidige kwaliteitsbegrip (zie de aanbevelingen bij hoofdstuk 2). Zorg dat inzichtelijk is welke afwegingen tot deze keuzes hebben geleid en draag deze uit.
- 5.2. Maak bindende afspraken met ketenpartners als ketenkwaliteit een belemmering vormt en houd aan die afspraken vast.
- 5.3. Zorg voor snelle verdere professionalisering van het roosteren en plannen en van regieprocessen.
- 5.4. Lever niet in op tijd voor kwaliteit. Prioriteer en organiseer dit. Laat alle stakeholders daar begrip en/of faciliteiten voor bieden.
- 5.5. Vind een nieuwe balans in de onderlinge samenwerking binnen de gerechten. Zie de bijdrage van gerechtsjuristen en andere medewerkers niet als afgeleide van het werk van de rechter, maar redeneer vanuit ieders bijdrage aan goede rechtspraak en bedenk wat de beste wijze van samenwerking is om die te realiseren.
- 5.6. Houd bij de inrichting van werkprocessen rekening met snellere uitstroom van medewerkers.
- 5.7. Neem bij de komende opleidingsvisitatie de doorstroommogelijkheden voor gerechtsjuristen en de facilitering daarvan door gerechtsbesturen mee.
- 5.8. Ga door met de invoering van strategisch personeelsmanagement als onderdeel van modern werkgeverschap en bouw het verder uit.

## 6 Leiderschap: rol bestuurders en managers

### Lokaal

Een van de wettelijke taken van de gerechtsbesturen is de bevordering van de juridische kwaliteit en de uniforme rechtstoepassing. Daarnaast is het bestuur belast met de algemene leiding, de organisatie en de bedrijfsvoering van het gerecht.

De Visitatiecommissie heeft bij alle bestuurders en managers die zij heeft gesproken, dezelfde bevoegenheid voor en betrokkenheid bij kwaliteit van rechtspraak waargenomen als bij alle andere medewerkers. Tegelijkertijd heeft de commissie verschillen gezien in hun taakopvatting en de roluitoefening. Sterk sturend vs. ruimte gevend, operationeel vs. tactisch-strategisch georiënteerd, op financiën en productie gericht vs. op inhoud gericht.

Juridische teams staan over het algemeen onder leiding van een rechter, maar er zijn ook juridisch teamvoorzitters met een andere achtergrond. Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd, is gebleken dat dit als een verrijking wordt ervaren, omdat zij zeer nuttige expertise meebrengen. Een voordeel hiervan is ook dat meer rechters beschikbaar blijven voor de behandeling van zaken.

### Landelijk

De Rechtspraak heeft vier landelijke bestuurlijke overlegorganen:

- de niet-rechterlijke bestuursleden stemmen landelijk af in het Strategisch Bedrijfsvoeringsoverleg (SBO),
- de rechterlijke bestuursleden overleggen in het Kwaliteit portefeuillehoudersoverleg (KPO),
- de presidenten van de gerechten spreken elkaar in de Presidentenvergadering,
- samen met de Raad voor de rechtspraak vormen de presidenten het Presidenten-Raad Overleg (PRO).

Geen van deze overlegorganen heeft formeel besluitvormende bevoegdheid, omdat deze volgens de wet bij de gerechtsbesturen ligt. Landelijke besluiten ontstaan doordat gerechtsbesturen zich verbinden aan de in SBO, KPO, presidentenvergadering of PRO gemaakte afspraken.

Naast deze bestuurlijke gremia zijn er acht landelijke overleggen vakinhoud (LOV's). Een LOV is een landelijk coördinerend overleg met taken op het gebied van de rechtseenheid en de vakinhoud, de organisatie van het werk en de werkprocessen, de kennisbevordering en -uitwisseling en het stimuleren van innovatie en het lerend vermogen. De leden zijn managers (team- en afdelingsvoorzitters).

## De landelijke overleggen vakinhoud (LOV's)

- LOV Bestuursrecht van de rechtbanken (LOVB)
- LOV Belastingrechtspraak van de gerechtshoven (LOV-BEL)
- LOV Civiel Kanton van de rechtbanken (LOVCK)
- LOV Civiel van de gerechtshoven (LOVC-Hoven)
- LOV Familie- en Jeugdrecht van de rechtbanken (LOVF)
- LOV Familie- en Jeugdrecht van de gerechtshoven (LOVF-Hoven)
- LOV Strafrecht van de rechtbanken en de gerechtshoven (LOVS)
- LOV Toezicht van de rechtbanken (LOVT)

In dit complexe landschap praten allerlei overlegorganen over dezelfde onderwerpen, maar is het soms onduidelijk wie waarvoor aan zet is en of er doorzettingsmacht is en zo ja, bij wie die ligt.<sup>17</sup>

### Visie op leiderschap

Onlangs is landelijk een geactualiseerde visie op leiderschap vastgesteld. Deze beschrijft in het bijzonder de rol van individuele leidinggevendenden. Leiderschap omvat echter meer dan de rol van individuele leidinggevendenden. Bovendien is kwaliteitsleiderschap meer dan uitsluitend het waarborgen en bevorderen van de inhoudelijke kwaliteit. Met het oog op de kwaliteit van rechtspraak is het daarom van belang de visie op leiderschap uit te werken naar strategisch, tactisch en operationeel niveau.

| LANDELIJK | STRATEGISCH   | TACTISCH   | OPERATIONEEL   |
|-----------|---|--|--|
|           | <b>Richten (waarom en wat?)</b><br><br>Missie en visie, strategische agenda, bepalen doelen | <b>Inrichten (hoe?)</b><br><br>Inrichten (hoe kunnen mensen en middelen het beste worden ingezet om de doelen te bereiken?)<br><br>Organisatiestructuur<br>Besturingssystemen<br>Jaarplan/meerjarenplan<br>Veranderplannen | <b>Verrichten</b><br><br>Uitvoeren plan van aanpak, monitoren, bijsturen (plan-do-check-act) |
| LOKAAL    |   |  |  |

Verder verdienen de aanwezigheid van de benodigde competenties en de portefeuilleverdeling in de verschillende overlegorganen aandacht. Ook hier lijken bijvoorbeeld inhouds- en organisatieaspecten van elkaar gescheiden. En worden innovatie en digitalisering niet integraal aangevlogen en ontbreekt modern werkgeverschap als integraal aspect.

Door hun samenstelling en agendering kunnen LOV's een grotere rol nemen in de verbinding tussen het vakinhoudelijke en het organisatorische perspectief. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat hierin verschillen zijn tussen de LOV's en dat deze van beslissende invloed zijn gebleken op de voortgang van bijvoorbeeld digitalisering.

<sup>17</sup> Zie voor een beschrijving van de governance van de professionele standaarden paragraaf 3.4.

De wisselende bezetting van de LOV's zorgt soms voor continuïteitsproblemen. Soms verloopt daardoor bijvoorbeeld besluitvorming traag of biedt een LOV weinig inspiratie en ondersteuning van rechters bij de ontwikkeling van nieuwe initiatieven. Hierdoor kan tempoverschil ontstaan tussen rechtsgebieden.

De Raad voor de rechtspraak heeft de afgelopen jaren een belangrijke rol gespeeld in het onderhandelen namens de Rechtspraak over de invulling en financiële consequenties van de professionele standaarden. Dit lijkt niet overal in de gerechten gezien te worden. Dat kan ook te maken hebben met een sterke externe beleidsoriëntatie van de Raad.

Op een aantal gebieden en punten die de commissie in dit rapport aankaart, heeft de Raad juist ook een macrorol. Denk aan het stimuleren van de discussie over een eenduidig kwaliteitsbegrip, het vormgeven en stimuleren van kwaliteitsleiderschap, het faciliteren van standaardontwikkeling in relatie tot uniformering en digitalisering, de vormgeving van Rechtspraakbreed kwaliteitsbeleid en het inzetten van wetenschappelijk onderzoek voor kwaliteitsontwikkeling en evidence-opbouw voor onderdelen van de standaarden.

## Aanbevelingen

- 6.1. Aan gerechtsbesturen: versterk het management door ervoor te zorgen dat alle benodigde perspectieven en kennis aanwezig zijn in managementteams en maak daarbij ook gebruik van de expertise van teamvoorzitters die geen rechter zijn.
- 6.2. Aan het PRO: werk de visie op leiderschap uit naar de verschillende beleidsniveaus (strategisch, tactisch, operationeel), concretiseer de verschillende taken en rollen daarin. Neem daarin de aanbevelingen uit dit rapport mee.
- 6.3. Zorg dat in de verschillende gremia de competenties aanwezig zijn voor de uitvoering van deze taken en rollen.
- 6.4. Aan gerechtsbesturen en PRO: zorg voor continuïteit in de bezetting van de LOV's en hun ondersteuning.
- 6.5. Aan de Raad voor de rechtspraak en gerechtsbesturen: zorg dat zichtbaar is in de gerechten wat de Raad op het gebied van kwaliteit en financiering in het werk stelt en bereikt, zodat hiervoor Rechtspraakbreed meer herkenning en erkenning ontstaat.



# 7 Toekomstrichting, kernaanbevelingen en reflectie

Aan de hand van verschillende vormen van professionaliteit schetst de Visitatiecommissie in dit hoofdstuk een toekomstrichting voor de Rechtspraak. De commissie ziet dat al een ontwikkeling naar meer organiserende en verbindende professionaliteit gaande is. Die kan de komende periode verder worden versterkt. Daaruit volgen de kernaanbevelingen van de Visitatiecommissie. Ten slotte volgen reflecties op de waarderende onderzoeksrapportage en de suggesties voor de volgende visitatie.

## 7.1 Op weg naar verbindende professionaliteit

In de vorige hoofdstukken heeft de commissie geschetst hoe de Rechtspraak op allerlei innovatieve en creatieve manieren probeert om in een complexe en veeleisende omgeving te voldoen aan haar maatschappelijke opdracht: recht doen in de zaken die aan de rechter worden voorgelegd. Daarbij is de inhoudelijke kwaliteit nog altijd een sterk ankerpunt in de kwaliteitsopvatting. Maar in toenemende mate geven medewerkers van de Rechtspraak het belang van organisatorische en maatschappelijke aspecten een plek in hun kwaliteitsopvatting. 'Rechtspraak moet maatschappelijk effectiever zijn, en dus ook tijdig worden geleverd', zeggen zij. Daarmee zijn niet alleen werkwijzen aan verandering onderhevig, zoals regievoering of mondeling uitspraak doen. Maar er wordt ook door allerlei maatschappelijke invloeden herijkt wat professionaliteit in de kern inhoudt. Wat is een goede rechter? Wat is goede rechtspraak? Een algemeen thema daarbij is dat de verbinding tussen inhoud en organisatie zich op alle niveaus sterk kan ontwikkelen.

De wetenschappelijke literatuur schetst verschillende vormen van professionaliteit, ideaaltypen. Deze helpen de ontwikkelingen in professionaliteit van de Rechtspraak te duiden. Die heeft de Visitatiecommissie in haar onderzoek geobserveerd en ziet ze als vruchtbare richting om de komende periode verder te versterken.

Bij klassieke of beschermde professionaliteit opereert een beroepsgroep sterk autonoom. De beroepsgroep heeft een hoge mate van controle en zeggenschap over het eigen beroepsdomein en bepaalt zijn eigen kwaliteitsnormen. Expertise, onafhankelijkheid en autonomie zijn kernbegrippen. Bij dit ideaaltype is er weinig verbinding tussen het inhoudelijke en het organisatorische perspectief.

Op grond van onderzoek in diverse professionele domeinen bepleiten wetenschappers dat dit ideaaltype onvoldoende antwoord biedt op de organisatorische, beleidsmatige en maatschappelijke complexiteit waarmee professionals en professionele organisaties tegenwoordig te maken hebben. In de literatuur zijn dan ook twee nieuwe ideaaltypen beschreven, die van organiserende en die van verbindende professionaliteit.

Daar waar in klassieke professionaliteit kwaliteit wordt gereguleerd door standaarden van de beroepsgroep zelf, schenkt de *organiserende professionaliteit* aandacht aan het samenspel tussen professionele standaarden, organisatorische standaarden en beleidsmatige kaders.

Het beeld van *verbindende professionaliteit* voegt vervolgens expliciet een relationeel aspect toe aan het beeld van organiserende professionaliteit. In het ideaaltype van verbindende professionaliteit is niet enkel sprake van een multidimensionaal kwaliteitsbegrip (inhoud, tijdigheid, efficiëntie), maar wordt kwaliteit geleverd met en via andere belangrijke stakeholders.<sup>18</sup>

Het onderstaande schema biedt een overzicht van de drie ideaaltypen, de leidende principes en uitingvormen, evenals de benadering van professionele standaarden daarbinnen.

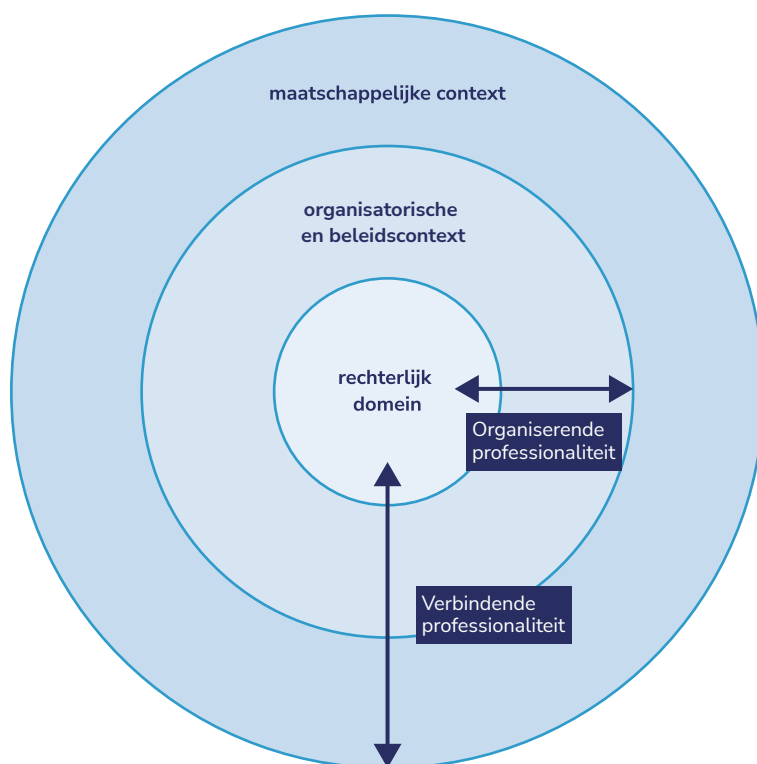
| Klassieke professionaliteit   | Organiserende professionaliteit   | Verbindende professionaliteit  |
|---|---|--|
| <p><b>Kwaliteit</b> is het perfecte vonnis.</p> <p><b>Professioneel handelen</b> gaat over goede zaaksbehandeling en is geïsoleerd van de organisatorische, beleidsmatige en maatschappelijke context.</p> <p><b>Uitingvormen:</b> bijvoorbeeld het streven naar het 'briljante vonnis'<sup>19</sup>, de rechter die jurisprudentie bijhoudt, de rechter die ondersteund wordt door gerechtsjuristen, sterke focus op autonomie van de rechter.</p> | <p><b>Kwaliteit</b> is een gebalanceerde afweging tussen inhoudelijke en organisatorische aspecten (bijvoorbeeld het inhoudelijk juiste en tijdige vonnis).</p> <p><b>Professioneel handelen</b> gaat over samenwerken, is gericht op effectiviteit en heeft oog voor efficiëntie.</p> <p><b>Uitingvormen:</b> bijvoorbeeld nieuwe competenties (samenwerken, management), kwaliteitscyclus, tijdige rechtspraak, participatie in management en bestuurlijke rollen (bijvoorbeeld LOV's).</p> | <p><b>Kwaliteit</b> van rechtspraak wordt met en via stakeholders gedefinieerd en gemaakt (bijvoorbeeld maatschappelijk effectieve rechtspraak).</p> <p><b>Professioneel handelen</b> gaat over samenwerken over grenzen heen, om <i>outcomes</i> (cf. outputs) te realiseren.</p> <p><b>Uitingvormen:</b> bijvoorbeeld regievoering, intervisie, ervaringsdeskundigheid, spiegelbijeenkomsten, begrijpelijke taal, focus op probleemoplossing in plaats van geschilbeslechting.</p> |
| Professionele standaarden   |   |  |
| <p>Professionele standaarden zijn 'van rechters' en zijn sterk zaakgericht.</p>   | <p>Professionele standaarden gaan ook over samenwerking en zijn ook zaakoverstijgend (bijvoorbeeld prioritering, logistiek, keten).</p>   | <p>Professionele standaarden zijn 'van de rechtspraak' en komen tot stand met en via stakeholders.</p>   |
| Professioneel vermogen  |   |  |
| <p>Professioneel vermogen is een vorm van proactieve coping. Het zijn de actieve inspanningen van medewerkers van de Rechtspraak om met conflicterende werkgerelateerde eisen om te gaan, waarbij ze balanceren en zich uitspreken. Deze inspanningen zijn nodig om professionaliteit vorm te geven en te herijken in complexe en uitdagende omgevingen.</p>  |   |  |

<sup>18</sup> Zie voor de academische debatten die hieraan ten grondslag liggen bijlage 2.

<sup>19</sup> Ontleend aan Frissen et al. (2014).

In deze nieuwe ideaaltypes is een verbinding zichtbaar met de in figuur 1 (hoofdstuk 1) opgenomen context.

*Figuur 3: Professionaliteit in transitie*



Uit de bevindingen van de Visitatiecommissie blijkt dat de Rechtspraak in Nederland zich midden in de transitie van klassieke professionaliteit naar organiserende en verbindende professionaliteit bevindt. Hoewel dit een behoorlijke zoektocht is, ziet de commissie hier allerlei aanknopingspunten voor, die de komende jaren verder versterkt kunnen worden. De Visitatiecommissie heeft in alle gerechten, bij de Raad voor de rechtspraak en bij de gerechtsoverstijgende organen, een oprecht en doorleefd inzicht gezien in het belang van een bredere kwaliteitsorganisatie. En ook van de doorontwikkeling van de professionele standaarden, van tijd vrijmaken voor digitalisering en informatisering, van actieve participatie in LOV's en expertgroepen, van tijd en ruimte voor innovatie in werkwijzen. Tegelijkertijd constateert de commissie dat de professionele logica en de organisatielogica nog maar moeizaam samenkomen. Het primaire proces staat overal zeer centraal. Zaaksoverstijgende werkzaamheden worden vooral gezien als dingen die *erbij komen*, anders dan dat zij een natuurlijk *onderdeel zijn* van professionaliteit.

In sommige gerechten zeggen managers heel eerlijk: 'fijn als iemand dat naast het werk wil doen, maar wij kunnen daarvoor geen vrijstelling geven. Want er zijn te veel zaken en die gaan voor'. In andere gerechten krijgen rechters en gerechtsjuristen wel tijd voor deze werkzaamheden, maar in gesprek met hen blijkt dat vaak op papier te zijn. Omdat het primaire proces toch voorgeeft, en zij het primaire proces laten voorgaan. Dit gegeven, en ook de woordkeuze vrijstelling, bevestigt het beeld van organisatielogica als iets onnatuurlijks. En bemoeilijkt daarmee de ontwikkeling in de richting van organiserende professionaliteit. Die ontwikkeling is essentieel om de vicieuze cirkel van ervaren werkdruk en tekorten te doorbreken.

Bij verbindende professionaliteit krijgt kwaliteit niet alleen vorm op het grensvlak van de inhoud en de organisatie, maar ook in interactie met de buitenwereld. In dit ideaaltipe (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. En niet als een bedreiging of tijdelijke uitdaging. De Visitatiecommissie ziet dat deze verbindingen tot stand komen, bijvoorbeeld in projecten als wijkrechtspraak. De uitdaging is om de verworvenheden van deze innovatieve projecten te institutionaliseren.

De commissie heeft een breed besef aangetroffen van het belang van deze ontwikkeling. Ook is er bereidheid om mee te bewegen. Wel blijkt rechterlijke autonomie vooral voor rechters soms een heikel punt. In een transitie naar organiserende en verbindende professionaliteit blijft de rechterlijke autonomie *op inhoud van de individuele zaak* onaangetast, maar wordt van rechters verlangd dat ze met en via anderen werken aan de organisatie van kwaliteit. Iedereen heeft daar vanuit zijn eigen rol een verantwoordelijkheid in. Zo is het aan rechters om hiervoor ruimte te creëren in hun opvatting over rechterlijke professionaliteit en rechterlijke autonomie en de organisatorische, beleidsmatige en maatschappelijke context in hun professionele handelen te betrekken. En is het aan bestuur en management om dit proces te stimuleren en te faciliteren. Dat begint met een open gesprek over het samenspel tussen het rechterlijke en het organisatiedomein (zie de aanbevelingen bij hoofdstuk 3).

Hierbij is het belangrijk te beseffen dat de besturen en het management voor het grootste deel uit rechters bestaan. Zij moeten zelf de transitie doormaken van klassieke naar organiserende en verbindende professionaliteit. Tegelijkertijd moeten zij daarin een voorbeeld vormen voor hun collega-rechters én vanuit hun leidinggevende verantwoordelijkheid invulling en richting geven aan dit transitieproces.

Zoals gesteld wordt de maatschappelijke opdracht die past bij verbindende professionaliteit breed gevoeld. Zonder goede rechtspraak is er immers geen goede rechtsstaat. Het rechterlijke werk is zowel voor de samenleving als voor de individuele rechtzoekende onmisbaar. Medewerkers van de Rechtspraak zijn zich daarvan terdege bewust en tonen zich zeer sterk loyaal hieraan. Die loyaliteit uit zich vaak vooral in heel hard werken. Om elke zaak maar door te laten gaan, iedereen het volle pond te geven en zeker geen fouten te maken.

Voor een verdere ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit is het noodzakelijk de komende jaren actief te investeren in de professionele vermogens die nodig zijn om de loyaliteit anders te benutten. Het harde doorwerken is een vorm van reactieve coping. Medewerkers van de Rechtspraak worden geconfronteerd met druk en uitdagingen en zijn geneigd om moedig door te werken. Een proactieve copingstijl, even rust nemen en nadenken over de beste aanpak kan een vruchtbaardere strategie zijn. Druk, bijvoorbeeld tijd en capaciteit, is niet alleen een externe factor die op medewerkers van de Rechtspraak afkomt. Zij hebben mogelijkheden om druk van buiten te weerstaan. Ze zijn geen machteloze slachtoffers van het systeem. Zij zijn onderdeel van het systeem en geven daar zelf mede vorm aan. Zij kunnen actie ondernemen, bijvoorbeeld door actief bij te dragen aan de verbetering van werkprocessen. Ook op andere manieren kunnen zij proberen om te gaan met de druk. Ook managers en bestuurders hebben hier een verantwoordelijkheid in. Zij kunnen bijvoorbeeld proactieve copingstijlen bevorderen door hiervoor ruimte te maken en instrumenten beschikbaar te stellen.

## Voorbeeld

'Wat kunnen wij als werkgever, collega en medewerker van het hof doen om de negatieve aspecten van perfectionisme te voorkomen en tegen te gaan?' Vanuit die centrale vraag pakt het gerechtshof Amsterdam het perfectionisme in de organisatie aan. De aanpak bestaat onder meer uit het vergroten van het bewustzijn hierover met voorlichting en communicatieve aandacht, bespreken van het onderwerp in allerlei overleggen en het beschikbaar stellen van coaches voor individuele hulp. Een eerste hofbrede lezing was een succes: tachtig medewerkers uit alle delen van het hof namen deel.

## Op weg naar verbindende professionele standaarden

De zoektocht naar verbindende professionaliteit is ook te zien in de professionele standaarden. In de professionele standaarden die de commissie heeft bestudeerd, staan formuleringen die passen bij de verschillende beelden van professionaliteit uit het schema op bladzijde 41. Aan de ene kant zijn er professionele standaarden die zaaksoverstijgend zijn, en bijvoorbeeld oog hebben voor leren en ontwikkelen. Anderzijds zijn er vooral zaaksgerichte standaarden die sterk passen bij het beeld van klassieke professionaliteit. Bijvoorbeeld door de nadruk die wordt gelegd op de rechter. Tot nu toe is er in de professionele standaarden nog weinig aandacht voor multidisciplinair samenwerken, prioriteren, coördineren, feedback en verantwoording.

De afgelopen jaren is veel tijd en energie gestoken in de professionele standaarden. Maar ze leiden nu een vrij verborgen bestaan. De Visitatiecommissie raadt aan de komende jaren te investeren in standaarden die uitgaan van de maatschappelijke opdracht en ieders bijdrage daaraan. De huidige professionele standaarden vormen een goed vertrekpunt voor professionele standaarden 2.0. Op basis van de huidige professionele standaarden kunnen – met en via anderen – standaarden 2.0 worden uitgewerkt die ondersteunend zijn aan de ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit. Hun waarde voor de dagelijkse praktijk én als vertrekpunt voor nieuwe ontwikkelingen, zoals digitalisering, zal dan belangrijk toenemen.

## Aanbevelingen

- 7.1. Zet in op verdere ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit.
- 7.2. Behandel zaaksoverstijgende en organisatorische werkzaamheden als een natuurlijk deel van het takenpakket. Spreek niet van vrijstelling maar redeneer in termen van verschillende werkzaamheden en benoem het ook zo.
- 7.3. Creëer ruimte voor samenwerking aan kwaliteit van rechtspraak. Voer het gesprek met elkaar over wat rechterlijke autonomie betekent.
- 7.4. Investeer in de ontwikkeling van proactieve copingstijlen.
- 7.5. Houd bij de verdere ontwikkeling van professionele standaarden de transitie naar organiserende en verbindende professionaliteit voor ogen. Werk met en via anderen aan standaarden 2.0 die ondersteunen bij deze overgang en doe dat op basis van de huidige standaarden.

## 7.2 Kernaanbevelingen

Door de hoofdstukken heen heeft de commissie per thema verschillende aanbevelingen gegeven ter verdere ontwikkeling en versterking van de Rechtspraak. In deze paragraaf schetst de commissie bondig een aantal kernaanbevelingen die tezamen ingrijpen op het verder versterken van de al ingezette tendens naar meer organiserende en verbindende professionaliteit. In bijlage 4 zijn de aanbevelingen die verspreid over het rapport zijn te vinden, gekoppeld aan de kernaanbevelingen.

- A. Formuleer een eenduidig kwaliteitsbegrip voor de Rechtspraak en neem dit als uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden en voor de – daaraan gekoppelde – ontwikkeling van kwaliteitsbeleid op tactisch en strategisch niveau. Versterk daarmee de gerechtsbesturen in de invulling van het kwaliteitsmanagement en van hun kwaliteitsleiderschap.
- B. Als er meer zaken binnenkomen dan kunnen worden afgedaan, maak dan heldere en zo nodig drastische keuzes. Spreek hiervoor landelijke uitgangspunten af en baseer deze op het eenduidige kwaliteitsbegrip. Zorg dat inzichtelijk is welke afwegingen tot deze keuzes hebben geleid en draag deze uit.
- C. Versterk het samenspel tussen het rechterlijke en het organisatiedomein.
- D. Versterk de samenwerking tussen rechters en gerechtsjuristen.
- E. Bouw de professionele standaarden modulair op. Voeg wat algemeen is samen in generieke standaarden en werk dit verder uit in rechtsgebiedspecifieke delen. Verbeter de governance.
- F. Ga door met de ontwikkeling van modern HR-beleid en voer dit uit.
- G. Benader innovatie en digitalisering, na gebleken succes en landelijke vaststelling, minder vrijblijvend. Verbeter de slagvaardigheid en met name de besluitvorming over en de aansturing van deze processen.
- H. Investeer daartoe ook in wetenschappelijke evidence rond keuzes, bijvoorbeeld wanneer je het beste mondeling uitspraak kunt doen, hoe je zorgt voor optimale logistiek en wat het effect is van innovaties.
- I. Houd bij alle stappen de noodzakelijke ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit voor ogen. Wat betekent die voor de aanpak?

## 7.3 Reflectie op het onderzoek en aanknopingspunten volgende visitatie

De inhoudelijke focus van deze visitatie lag op de professionele standaarden. Daarnaast was het de bedoeling van deze visitatie ook een lerend proces te maken.<sup>20</sup> Maar zoals een bestuurder tijdens een van de bezoeken verzuchtte, valt leren in een oordelende organisatie nog niet zo mee. Opbouwende feedback kan al gauw als kritiek worden opgevat, waardoor goedbedoelde suggesties niet worden gehoord. Vanuit de gedachte dat er juist ook kan worden geleerd van wat al goed gaat, heeft de commissie bij deze visitatie bewust gewerkt volgens de principes van waarderend onderzoek, ook wel appreciative inquiry genoemd. Een belangrijk uitgangspunt is dat zelfs onder zeer complexe omstandigheden

---

<sup>20</sup> Visitatieprotocol 2022-2023.

er talrijke succesvolle voorbeelden zijn van waar het lukt kwaliteit te leveren en nieuwe vormen van professionaliteit te ontwikkelen. Terugkijkend op het visitatieproces, is het de vraag of de gekozen waarderende aanpak inderdaad heeft bijgedragen aan het gezamenlijk leren, ontwikkelen en veranderen binnen de gerechten.

Uit reflecties in de zelfevaluaties, opmerkingen over de bezoeken en de reactie op de mondelinge terugkoppelingen en schriftelijke verslaglegging, blijkt niet alleen waardering voor de aanpak en opstelling van de commissie. Het onderzoek had ook een positief effect op hoe, waarover en met wie het gesprek over de professionele standaarden en de kwaliteit van het werk wordt gevoerd.

Appreciative inquiry heeft een aantal karakteristieke kenmerken die goed aansluiten bij het DNA van de Rechtspraak en de professionals die er werken.<sup>21</sup> Omdat de focus allereerst ligt op leren van wat er goed gaat en trots maakt, heeft de waarderende aanpak, juist in een oordelende context, iets ontwapenends. Met als leidende waarde een spirit of inquiry, een onderzoekende houding van openheid en nieuwsgierigheid, wordt een oordeel immers uitgesteld. Deze nieuwsgierigheid en het echt willen begrijpen wat er speelt, werden ook tijdens de gesprekken genoemd als kenmerken van kwalitatief hoogwaardig rechterswerk.

Een vraag naar voorbeelden is bij appreciative inquiry een vraag naar verhalen. Met deze uitnodiging wordt de betekenis van doorleefde ervaring belicht. Tijdens de bezoeken begon de commissie het gesprek meestal met deze waarderende vraag: 'wanneer u tevreden terugkijkt op een goede werkdag, wat is er dan gebeurd waar u blij van wordt en wat heeft u dan gedaan om aan de kwaliteit van de rechtspraak bij te dragen?' De deelnemers waren niet voorbereid op een dergelijke vraag. Toch kwamen de verhalen meestal goed op gang. Ook in de zelfevaluaties zijn veel mooie verhalen terug te vinden.

Met een focus op verhalen, maar ook op metaforen en vernieuwend vocabulaire, past appreciative inquiry overigens uitstekend bij een taalvaardige organisatie als de Rechtspraak. Tijdens de gesprekken zijn mooie voorbeelden van het spelen met taal de revue gepasseerd. Waarderen betekent in de kern het zoeken naar aansluiting bij de taal en ervaring van de ander. Vanuit oprechte interesse ontstaat de ruimte voor een openhartig gesprek. De feedback aan de commissie dat mensen zich gehoord voelden, getuigt hiervan. Maar ook deelnemers aan de zelfevaluatie hebben ervaren dat vanuit waarderende dialoog inspiratie en energie ontstaat om met elkaar te onderzoeken en veranderen.

Waar onderzoeken en veranderen meestal als volgtijdelijke activiteiten worden gezien, was het de opzet om van deze visitatie tegelijkertijd een lerende, veranderingsgerichte ervaring te maken. Er is nieuwe aandacht ontstaan voor het werken met professionele standaarden. Betrokkenen hebben het proces van zelfevaluatie als waardevol ervaren, bijvoorbeeld omdat weer duidelijk werd dat samen het professionele gesprek voeren van grote waarde is. En tijdens de bezoeken ontstonden door inspirerende gesprekken inzichten waarmee gespreksdeelnemers vaak direct aan de slag wilden gaan. Als dit lerende proces doorgaat, maakt de visitatie de belofte van waarderend onderzoeken waar.

---

21 MacCoy, 2014; Masselink et al., 2020; Zandee, 2015.

Tijdens de visitatie heeft ook de commissie veel geleerd. Niet alleen over de kwaliteit van de rechtspraak en de rol van professionele standaarden daarin, maar ook over het proces van onderzoeken en samenwerken in een divers team. Daarbij was voortdurend aandacht nodig voor het omgaan met verschillende perspectieven: intern en extern, inhoudelijk en organisatorisch, vanuit de praktijk en vanuit de theorie, waarderend en kritisch. Hoe de commissie daarin haar weg heeft gevonden blijkt uit de inhoud en toon van dit rapport.

Het constructief maken van verschillen tijdens samenwerking raakt de kern van de verbindende professionaliteit zoals deze binnen de Rechtspraak verder vorm kan krijgen. Onderzoekende en lerende gesprekken rond grenzen, activiteiten en momenten waar het schuurt, worden dan niet alleen intern maar juist ook in een groter systemisch verband gevoerd. Een verbindende focus op maatschappelijke effectiviteit maakt een open blik naar buiten noodzakelijk. Tijdens deze visitatie is de blik vooral intern gebleven en heeft de commissie slechts enkele verkennende gesprekken met externe stakeholders, zoals het Openbaar Ministerie en de advocatuur, gevoerd.

Het advies voor de volgende visitatie is om de focus te leggen op maatschappelijke effectiviteit van rechtspraak. Hoe is het streven hiernaar geborgd in het systeem van kwaliteitszorg van de Rechtspraak en tot welke resultaten heeft dat geleid? Een logische stap hierbij is de uitbreiding van de kring van gesprekspartners naar degenen met wie en voor wie voorbij de grenzen van de interne organisatie wordt gewerkt. De Visitatiecommissie denkt daarbij aan rechtzoekenden, ketenpartners, maar bijvoorbeeld ook aan de Hoge Raad en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.



# Bijlage 1: aanpak onderzoek

Naar aanleiding van een evaluatie van het kwaliteitsinstrumentarium van de Rechtspraak<sup>22</sup> heeft het PRO besloten dat de vierjaarlijkse visitatie van de Rechtspraak in 2022-2023 er primair op gericht moet zijn om het leren en ontwikkelen binnen de Rechtspraak te bevorderen. Met het oog daarop waren de methodische uitgangspunten van het waarderend onderzoek ('appreciative inquiry') leidend.<sup>23</sup>

De Visitatiecommissie heeft de volgende onderzoeksinstrumenten ingezet:

- In september 2022 heeft de commissie een enquête gehouden onder rechters en gerechtsjuristen. Deze was opgebouwd volgens de in paragraaf 1.1 geschetste typologie van professionele standaarden (ambitie, procedureel, randvoorwaarde). Een samenvatting van de resultaten is opgenomen in bijlage 3.
- Vervolgens heeft de commissie alle gerechten en (het bureau van) de Raad voor de rechtspraak verzocht zichzelf te evalueren aan de hand van een op de uitgangspunten van waarderend onderzoek gebaseerde vragenlijst. Zij konden de enquêteresultaten gebruiken. De centrale vraag was: hoe kunnen wij de professionele standaarden in ons gerecht (nog) waardevoller maken voor de kwaliteit van de rechtspraak en van de organisatie? De subvragen gingen bijvoorbeeld over positieve ervaringen met de PS met bijbehorende succesfactoren. En over een toekomstgericht ideaalbeeld van hoe men met de PS wil werken en welke stappen daarvoor gezet moeten worden.
- In de periode van januari tot en met april 2023 heeft de commissie bezoeken afgelegd aan alle gerechten en aan de Raad voor de rechtspraak en daar onder meer gesproken met rechters en gerechtsjuristen, managers en bestuurders, kwaliteitscoördinatoren en medewerkers bedrijfsvoering. De gesprekken werden gevoerd aan de hand van een raamwerk voor de vraagstelling, dat was gebaseerd op waarderend onderzoek. De commissie vroeg naar mooie ervaringen in het werk en de toepassing van de PS, naar wat goed gaat en nog beter kan en naar voorbeelden van en mogelijkheden tot verbetering en innovatie. Ook sprak de commissie met vertegenwoordigers van de LOV's, het Gezamenlijk LOV-voorzittersoverleg (GLO), de Themagroep Professionele Standaarden en IVO Rechtspraak.
- Over het wetenschappelijke perspectief op professionaliteit en professionele standaarden heeft de commissie zich laten voorlichten door prof. dr. Mirko Noordegraaf, hoogleraar publiek management aan de Universiteit Utrecht en prof. dr. Manon Ruijters, hoogleraar Leren, ontwikkelen en gedragsverandering aan de Vrije Universiteit.
- Verder kreeg de commissie door gesprekken met een vertegenwoordiger van de advocatuur en een vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie achtergrondinformatie over het functioneren van de keten.
- Tot slot bestudeerde de commissie documentatie van de Rechtspraak, zoals stukken over de ontwikkeling van de professionele standaarden, verslagen van bestuurlijk overleg, jaar- en kwaliteitsplannen, en wetenschappelijke literatuur (bijlage 4: literatuur en selectie documentatie).

---

22 Van Mill et al, 2021.

23 Zie voor een praktische uitwerking Masselink et al., 2020

# Bijlage 2: wetenschappelijk perspectief op professionele standaarden

De Visitatiecommissie heeft gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur en haar eigen (wetenschappelijke) expertise om haar onderzoeksperspectief te voeden, en om de bevindingen uit dit visitatieonderzoek te analyseren. We bouwen daarmee voort op eerdere onderzoeken, die onder andere binnen de Rechtspraak zijn verricht (zie bv. Noordegraaf et al., 2014). De opgedane inzichten zijn op verschillende plekken in het rapport te herkennen. In deze bijlage zetten we het wetenschappelijk perspectief voor de geïnteresseerde lezer wat uitvoeriger uiteen. Allereerst bespreken we het ideaaltype van klassieke professionaliteit, en de functie van professionele standaarden daarbinnen. Vervolgens bespreken we hoe professionaliteit door allerlei maatschappelijke, economische, en technologische ontwikkelingen aan verandering onderhevig is, en wat dit betekent voor professionaliteit binnen de rechtspraak. Daarbij gaan we ook in op het verschuivende karakter van standaarden. We werken tot slot toe naar een conceptualisering van verbindende professionaliteit; een nieuw ideaaltype dat brede aandacht krijgt van (sociale) wetenschappers, omdat het een antwoord vormt voor de grote uitdagingen waar professionele beroepsgroepen zich mee geconfronteerd zien.

## 1. Klassieke rechterlijke professionaliteit

Onderzoekers uit verschillende disciplines houden zich bezig met de studie van professionele beroepsgroepen. De sociologie van professies heeft zich ontwikkeld als een wetenschappelijk subdomein, waarbinnen sociologen, organisatiewetenschappers en bestuurskundigen de 'professies' bestuderen als een speciale categorie beroepsgroepen.

Binnen deze literatuurstroom wordt ideaaltypische professionaliteit - ook wel 'klassieke', 'pure', of 'beschermd' professionaliteit genaamd - omschreven als de autonome en beschermde behandeling van complexe individuele cases door professionals (Abbott, 1988; Freidson, 2001; Noordegraaf, 2007, 2015, 2020; Wilensky, 1964). Professionals onderscheiden zich van andere beroepsgroepen doordat zij beschikken over (1) kennis en expertise, (2) waarden en normen om bij te dragen aan het maatschappelijk belang, en (3) autonomie (Noordegraaf, 2015; Wilensky, 1964).

De kennis en expertise van professionals worden de *technische basis* genoemd (o.a. Wilensky, 1964). Deze bevat de specifieke vakinhoudelijke expertise, vaardigheden en attitudes waardoor professionals weten hoe ze cases dienen te behandelen (vgl. Freidson, 2001; Noordegraaf, 2007, 2015). Deze kennis is deels expliciet en gecodificeerd en opgedaan tijdens langdurige opleiding, maar bestaat voor een belangrijk deel uit impliciete kennis, ofwel *tacit knowledge*, verkregen door ervaring en jarenlange socialisatie (Wilensky, 1964). Professionele kennis wordt daarom ook wel 'esoteric' genoemd, omdat deze kennis moeilijk overdraagbaar is en enkel beschikbaar voor een selecte groep (Abbott, 1981; Wilensky, 1964).

Daarnaast laten professionals zich leiden door een *service-ideaal*. Dit betreft de verzameling gedeelde professionele idealen, normen en waarden waardoor zij weten hoe ze zich als 'professional' moeten gedragen, en die voor hen de drijfveren vormen om het werk uit te voeren (Evetts, 2009; Noordegraaf, 2007c; Wilensky, 1964). Binnen het klassieke

perspectief op professionaliteit vormt het leveren van inhoudelijke kwaliteit door middel van een menselijke behandeling van individuele cases het 'hogere doel' dat zoveel mogelijk dient te worden nagestreefd en beschermd (Noordegraaf, 2015; Noordegraaf et al., 2011).

Ten derde wordt *autonomie* door de maatschappij aan professionele beroepsgroepen toegekend vanwege hun specifieke expertise, opgedane ervaring en beroepsethiek (Noordegraaf & Siderius, 2016a). Hoe meer de technische basis en het service-ideaal van professionele beroepsgroepen zijn ontwikkeld, hoe meer autonomie deze beroepsgroepen zullen genieten.

Op *collectief* niveau houdt dit in dat professionele beroepsgroepen een hoge mate van controle en zeggenschap hebben over hun eigen professionele domein (Abbott, 1988; Brandsen & Honingh, 2013; Noordegraaf, 2007, 2015; Wilensky, 1964). Onderdeel daarvan is het gezamenlijk kunnen bepalen van wat als kwaliteit wordt beschouwd (Noordegraaf, 2015). Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat professionals zelf selectieprocedures en trainingsprogramma's kunnen opzetten; standaarden, gedragscodes en sancties kunnen ontwikkelen; en kennisoverdracht kunnen organiseren.

Op *individueel* niveau uit autonomie zich in de vrijheid bij de behandeling van cases, in het geval van de rechtspraak 'zaken'. Complexe zaken vragen om een behandeling waarbij per afzonderlijke zaak wordt bepaald wat de behandeling is (Evetts, 2009; Freidson, 2001; Noordegraaf, 2007; 2015; Wilensky, 1964;).

Op basis van de hierboven beschreven kenmerken wordt de rechterlijke beroepsgroep in de literatuur veelal als 'klassieke' of 'pure' professionele beroepsgroep geduid (Freidson, 1994; Noordegraaf, 2007, 2020).

## 2. Professionele standaarden als uiting van en versterking van professionaliteit

Professionele standaarden kunnen worden gezien als een manier om kwaliteit te bevorderen, en de beroepsgroep te reguleren en controleren, door de beroepsgroep zelf. Professionele standaarden kunnen worden gedefinieerd als *door de beroepsgroep zelf overeengekomen regels voor het creëren van stabiliteit en orde in de professionele beroepsuitoefening* (Bowker & Star, 1999; Brunsson, Nils; Jacobsson, 2002; Noordegraaf, Schiffelers, et al., 2014; Timmermans & Epstein, 2010). Professionele standaarden richten zich daarmee op het formeel definiëren en coderen van de beroepsuitoefening, als onderdeel van verdergaande professionalisering.

Aangezien professionaliteit bestaat uit een technisch component en een moreel component, gaan professionele standaarden veelal over de technische kanten van de uitvoering van het vak (technische basis) en deels over morele kanten: hoe het hoort (service-ideaal) (Noordegraaf, Schiffelers, et al., 2014). De vraag in dit geval is: wat betekent het om een goede rechter te zijn?

We benadrukken dat veel professionele standaarden impliciet zijn. Het zijn *ongeschreven regels* die onderdeel zijn geworden van het vak en professionals houvast geven in het uitvoeren van hun werk. Op het moment dat een beroepsgroep dergelijke standaarden op schrift stelt, is dat feitelijk een zichtbare explicitering van professionele normen. Noordegraaf, Schiffelers et al. (2014) stellen daarom dat professionele standaarden gaan 'om het formeel en informeel definiëren, coderen en ijken van de beroepsuitoefening, door beroepsgroepen zelf.'

De Visitatiecommissie heeft zich in haar onderzoek gericht op deze geformaliseerde, 'tastbare' professionele standaarden. De Visitatiecommissie is zich echter bewust van het bestaan van ongeschreven standaarden, en mogelijk andere standaarden die wel op schrift zijn gesteld, maar niet vallen onder de noemer van 'de professionele standaarden' (bijvoorbeeld andere richtlijnen en protocollen die voorschrijven hoe de rechter zijn/haar werk behoort te doen).

Op basis van de wetenschappelijke literatuur kunnen we een gelaagdheid in drie 'typen' professionele standaarden onderscheiden. Hoewel de verschillende rechtsgebieden allen op eigen wijze standaarden hebben geformuleerd en gecategoriseerd (bijvoorbeeld niveau 1, 2 en 3), kunnen we deze typering in grote lijnen herkennen in de professionele standaarden van de rechters. Deze typering heeft de commissie aangehouden in bijvoorbeeld de opzet van de enquête, en deze staat ook centraal in het onderzoeksperspectief zoals geïntroduceerd in hoofdstuk 1 van het rapport;

Ten eerste bestaat de kern van professionele standaarden volgens Frankel (1989) uit de waarden en idealen die een beroepsgroep als essentieel beschouwt en die als het ware weerspiegelen wat de professie zelf als kwaliteit bestempelt. Bezien vanuit de rechters gaat het dan over traditionele waarden als deskundigheid, onafhankelijkheid, integriteit en onpartijdigheid enerzijds, en over kwaliteitseisen voor de inhoud en totstandkoming van vonnissen anderzijds (Frissen et al., 2014; Noordegraaf, 2015; Noordegraaf, Schiffelers, et al., 2014). Deze, veelal abstract geformuleerde standaarden, reflecteren daarmee een **ambitie**.

*Voorbeelden:*

- *De rechter doet zijn uitspraak in heldere taal, op een wijze die past bij de zaak.*
- *Elke zaak krijgt een behandeling op maat.*
- *De rechter voert het professionele gesprek en draagt bij aan het proces van kennisdeling.*

Deze idealen en waarden worden vervolgens verder vertaald naar **procedurele instructies**, die professionals in staat stellen de idealen ook daadwerkelijk in de praktijk - op casusniveau - na te streven (Frankel, 1989; Noordegraaf et al., 2014). Procedurele standaarden zijn een reflectie van de afspraken die rechters met elkaar hebben gemaakt over de procedure die leidt tot het verwezenlijken van de ambitie.

*Voorbeelden:*

- *De rechter leest alle processtukken. De rechter leest de producties voor zover van belang. De rechter leest in ieder geval de producties waarvan partijen de relevantie in de processtukken duidelijk hebben gemaakt.*
- *Bij een meervoudige handelszaak vindt voorafgaand aan de mondelinge behandeling vooroverleg plaats. Alle leden van de samenstelling nemen daaraan voorbereid deel.*

Tot slot zijn er ook afspraken die indirect betrekking hebben op de inhoudelijke kwaliteit van de gevalshandeling (Noordegraaf, Schiffelers, et al., 2014; Timmermans & Berg, 2003; Timmermans & Epstein, 2010). Dit zijn bijvoorbeeld afspraken die gaan over de omstandigheden waaronder professionals hun werk dienen te doen en **randvoorwaarden** die nodig zijn om de inhoudelijke kwaliteit te kunnen waarborgen. Bij dergelijke standaarden gaat het dan om afspraken over juridische en logistieke ondersteuning, opleiding en behoud en uitbreiding van juridisch inhoudelijke kennis.

Voorbeelden:

- Een beginnend enkelvoudige rechter wordt ondersteund door een (meer) ervaren griffier.
- De rechter heeft eenvoudig toegang tot actuele kennisbronnen waaronder wetgeving, jurisprudentie, literatuur, Wiki Juridica en opleidingen, e.d.

### 3. Veranderingen in professionaliteit en verschuivende functies van standaarden

Het eerder beschreven ideaaltype van klassieke professionaliteit staat door sociaaleconomische, sociaal-culturele en technologische ontwikkelingen onder druk, en daarmee veranderen ook professionele standaarden en de functies die zij (kunnen) vervullen. Door bijvoorbeeld toenemende complexiteit van zaken (o.a. multiproblematiek, nieuwe vormen van criminaliteit zoals cybercrime) raken strikte grenzen tussen professionele beroepsdomeinen vervaagd en zijn professionele beroepsgroepen in toenemende mate afhankelijk van elkaar. Van rechters wordt verwacht dat zij (in een eerder stadium) regie pakken en samen werken met bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie, jeugdzorg, reclassering en advocatuur. Daarnaast zijn ook bedrijfsmatige principes geïntroduceerd in de sturing van de Rechtspraak (Frissen et al., 2013; Pivaty & Dubelaar, 2023; Visser et al., 2019), en ligt de Rechtspraak onder een vergrootglas, onder meer onder invloed van social media.

Het ideaaltype van klassieke, ofwel 'beschermd' professionaliteit, waarin professionals sterk zaaksgericht handelen en zich isoleren van anderen, wordt door wetenschappers bekritiseerd; dit model is niet langer houdbaar. Volledige autonomie is bovendien niet zaligmakend (De Bruijn & Noordegraaf, 2010). Immers, verantwoording afleggen over publieke diensten is een groot goed in een democratie. Verschillende auteurs hebben beschreven hoe professionals als gevolg van de hierboven geschetste ontwikkelingen naast hun zelf gedefinieerde standaarden steeds meer te maken krijgen met aanvullende standaardisering door beleidskaders (wettelijke kaders en beleidsbepalingen) en organisatorische kaders (tijd, geld en capaciteit) (Kuiper, 2020; Noordegraaf et al., 2014). Daarnaast worden professionele beroepsgroepen, zoals rechters, niet zonder meer vertrouwd en wordt de legitimiteit en effectiviteit van de rechtspraak openlijk bediscussieerd.

Evident is daarom dat medewerkers van de Rechtspraak niet opereren in een vacuüm, maar in een dynamische maatschappelijke context die verbindingen met andere stakeholders (zoals bestuurders, politiek, OM, advocatuur en rechtzoekenden) essentieel maakt. Hoewel wordt bepleit, niet in de laatste plaats door rechters zelf, dat de professionele standaarden *van en voor rechters zelf zijn*, heeft de Visitatiecommissie de professionele standaarden uitdrukkelijk gezien binnen de organisatorische, beleidsmatige en bredere maatschappelijke en politieke context waarbinnen kwaliteitsvolle rechtspraak moet worden geleverd.

Vanuit die redenering heeft de commissie in het onderzoek oog gehad voor nieuwe beelden van professionaliteit. Wetenschappers bepleiten op basis van onderzoek in diverse professionele domeinen dat het ideaaltype 'klassieke professionaliteit' onvoldoende antwoord biedt op de organisatorische, beleidsmatige en maatschappelijke complexiteit waarmee professionals tegenwoordig te maken hebben. In de literatuur zijn dan ook twee nieuwe ideaaltypen beschreven, die van organiserende professionaliteit en die van verbindende professionaliteit (Meurs, 2017; Noordegraaf, 2020; Noordegraaf et al., 2016; Noordegraaf, Van der Steen, et al., 2014; Noordegraaf & Siderius, 2016). Daar waar in klassieke professionaliteit kwaliteit wordt gereguleerd door standaarden van de beroepsgroep

zelf (occupational standards), schenkt organiserende professionaliteit aandacht aan het samenspel tussen professionele standaarden en organisatorische standaarden en beleidsmatige kaders. Centraal staan verbindingen tussen organisaties en professioneel werk, waarbij organisatorische principes worden benut om aan nieuwe eisen te kunnen voldoen (Noordegraaf & Siderius, 2016). Kwaliteit wordt veelzijdig, waarbij organisatorische aspecten en waarden worden geïncorporeerd om zaaksbehandeling te verbinden met veranderingen in brede(re) omgevingen. Organiserende professionaliteit richt zich niet langer op de goede behandeling van 'de zaak', maar op de goed gestuurde behandeling van meerdere zaken. Het beeld van verbindende professionaliteit voegt vervolgens expliciet een relationeel aspect toe aan het beeld van organiserende professionaliteit; in dit beeld wordt kwaliteit gerealiseerd met en via belangrijke stakeholders (zie ook hoofdstuk 7 van dit visitatierapport). Kortom, in de ideaaltypische beelden van organiserende en verbindende professionaliteit worden meerdere waarden tegelijkertijd gediend; de rechtspraak moet nog steeds voldoen aan de meer klassieke kwaliteitseisen (zoals professionele aandacht, zorgvuldigheid, onafhankelijkheid), maar tegelijkertijd moeten andere kwaliteitsaspecten in acht worden genomen (zoals tijdigheid en (maatschappelijke) effectiviteit).

#### **4. Professionele vermogens ten behoeve van organiserende en verbindende professionaliteit**

In de recente debatten over organiserende en verbindende professionaliteit (Noordegraaf, Van der Steen, et al., 2014) staan nieuwe professionele vermogens centraal. De gedachte achter deze ideaaltypen is dat professionals geen willoze slachtoffers zijn van ontwikkelingen die op hen afkomen, maar dat zij proactief (kunnen) vormgeven aan professionaliteit. Daartoe is het van belang dat men inhoudelijke expertise (bv. ten aanzien van het goede vonnis) combineert met meer verbindende en organiserende vermogens (bv. Hoe prioriteren we? Hoe organiseren we werkstromen? Hoe voeren we regie?). Vanuit het perspectief van organiserende en verbindende professionaliteit is het aldus noodzakelijk om deze professionele vermogens te versterken opdat organisatorische systemen niet langer bepalen hoe, bijvoorbeeld, zaken worden gepland, maar professionals zelf de verantwoordelijkheid kunnen nemen in het prioriteren en plannen van zaken waarin zij professionele en organisatorische afwegingen maken.

Hierop aansluitend is in wetenschappelijk onderzoek steeds meer aandacht gekomen voor *proactieve coping*, wat wil zeggen dat professionals niet enkel reageren, maar anticiperen op en actief vormgeven aan hun werk(omgeving). Professioneel vermogen wordt gedefinieerd als: "*Actieve inspanningen van professionele medewerkers om met opgaven en stakeholdereisen om te gaan, waarbij ze balanceren en zich uitspreken*" (Noordegraaf et al., 2015, p.19). 'Balanceren' is inherent onderdeel van de definitie. Professioneel vermogen betekent dat professionals anticiperen op dilemma's en uitdagingen die zich in hun werkpraktijk zullen voordoen, en dat de dynamiek waarin de professional zich bevindt (bijvoorbeeld die tussen rechtzoekende, overheid en maatschappij) wordt gezien als een kans en niet als een uitdaging. Waar als maar harder werken gezien kan worden als een vorm van reactieve coping die op de lange termijn wellicht leidt tot verminderde kwaliteit (en burn-out) gaan proactieve copingstijlen uit van uitspreken (ook wel 'voice') om het systeem waar professionals onderdeel van uitmaken, zelf actief vorm te geven (ibid).

# Bijlage 3: samenvatting enquête- resultaten

## 1. Respons

In september 2022 heeft de Visitatiecommissie een enquête gehouden onder 2.567 rechterlijke ambtenaren en 3.495 juridische ondersteuners. De respons kwam gemiddeld uit op 23% (rechterlijke ambtenaren 28%, juridische ondersteuners 19%). De samenstelling van de respondentengroep komt qua leeftijd, anciënniteit en rechtsgebied grofweg overeen met de samenstelling van de totale groep. Daarmee is het resultaat statistisch betrouwbaar en representatief. Wel is de respons lager dan die bij eerdere visitatie-enquêtes (2018: 36%). De praktische omstandigheden, zoals de tijd van het jaar, de responstermijn, informatie vooraf en wijze van toezending verschilden niet wezenlijk van eerdere visitatie-enquêtes.

## 2. Opzet vragenlijst

Na enkele inleidende vragen volgden 30 stellingen en vragen, ingedeeld in vijf blokken:

1. Standaarden waarin een ambitie is verwoord
2. Procedurele standaarden
3. Standaarden over randvoorwaarden
4. Standaarden als geheel
5. (Verdere) ontwikkeling van de standaarden

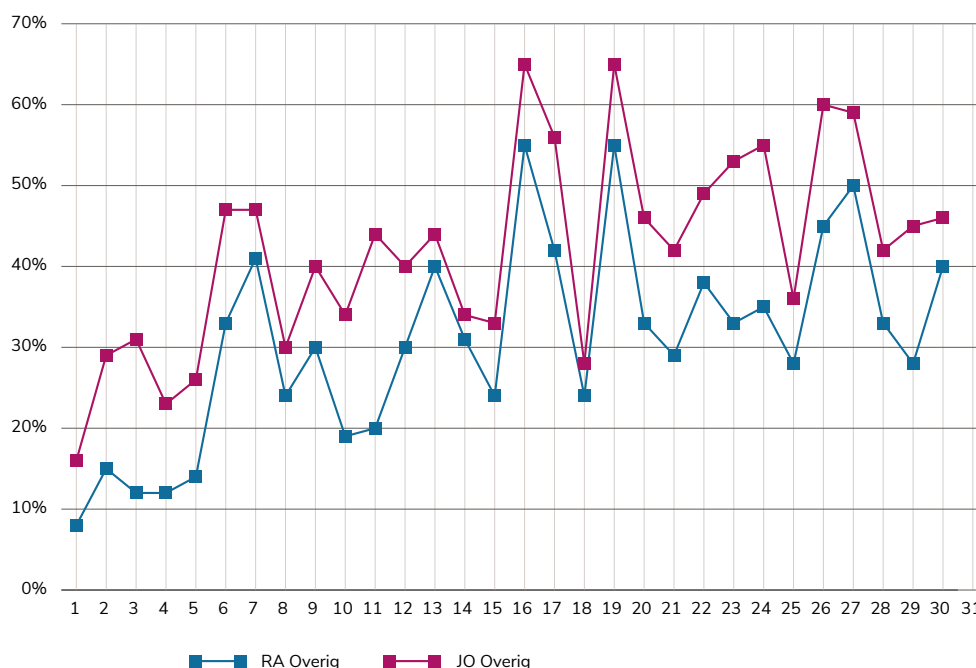
Ieder blok eindigde met een of twee open vragen. Hierop zijn in totaal ca. 2.500 antwoorden gekomen.

Hieronder zijn de meest opvallende rode draden uit de enquête thematisch uitgewerkt.

## 3. Rechterlijke ambtenaren en juridische ondersteuners eensgezind

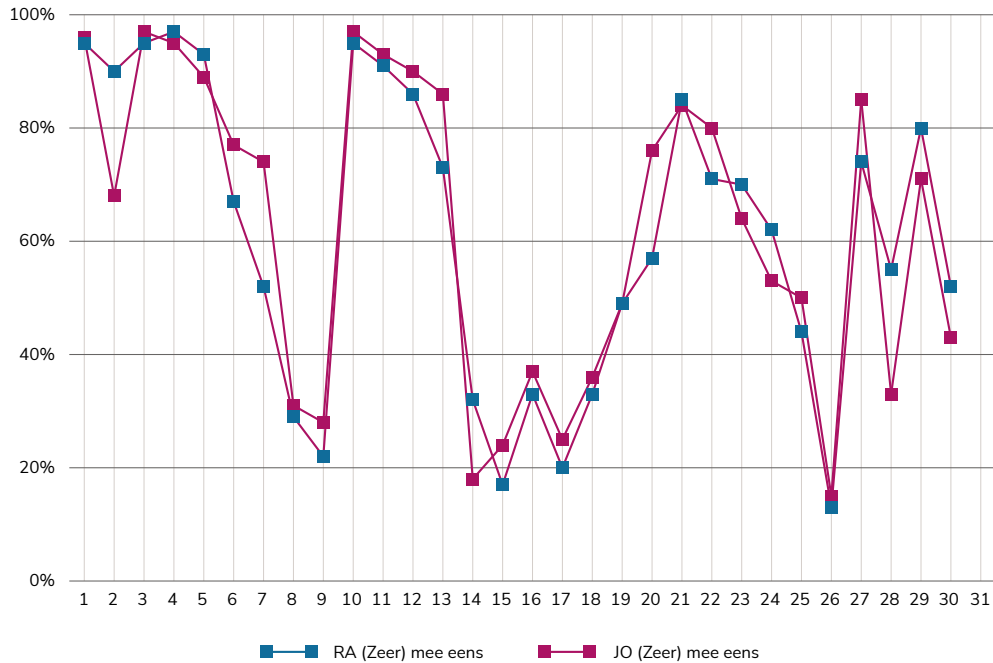
De rechterlijke ambtenaren geven vaker een inhoudelijk antwoord dan de juridische ondersteuners.

*% RA resp. JO dat antwoordt met 'neutraal' / 'weet niet' / 'niet van toepassing'*



Worden de niet-inhoudelijke antwoorden uitgesloten, dan zitten de rechterlijke ambtenaren en de juridische ondersteuners vaak op één lijn.

*% RA resp. JO dat het (zeer) eens is met een stelling (niet-inhoudelijke antwoorden uitgesloten)*



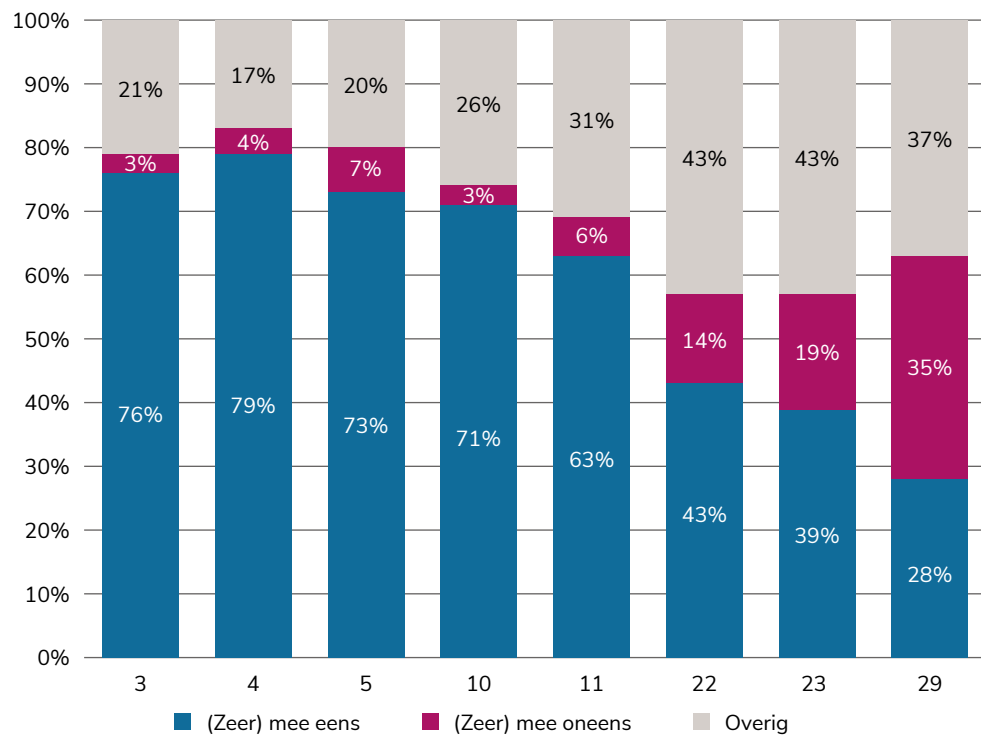
Ook tussen de gerechten bestond een eenduidig beeld: er waren nauwelijks significante verschillen. Een uitzondering daarop vormde de vraag op welke onderwerpen de professionele standaarden tot verbeteringen hebben geleid.

#### 4. Draagvlak en commitment

Ongeveer een derde van de respondenten zegt zich te hebben ingezet voor de ontwikkeling van de professionele standaarden (stelling 29). Uit de enquête blijkt veel draagvlak en gevoel van eigenaarschap voor de standaarden waarin een ambitie tot uitdrukking komt en voor de procedurele standaarden. Twee derde tot ruim driekwart van de respondenten is het eens met de stellingen hierover (stellingen 3, 4 5, 10 en 11). Veel minder respondenten bevestigen dat in de professionele standaarden de dilemma's zichtbaar worden waarmee ze in hun werk te maken hebben (stelling 23).



Van het commitment van bestuur en management zijn de respondenten niet overtuigd: minder dan de helft is het eens met de stelling hierover (stelling 22).



- 3 De ambities uit de professionele standaarden in mijn rechtsgebied komen overeen met mijn visie op rechterlijk vakmanschap.
- 4 Ik probeer in mijn werk de ambities uit de professionele standaarden te verwezenlijken.
- 5 Ik voel mij verantwoordelijk voor de verwezenlijking van de ambities uit de professionele standaarden van mijn rechtsgebied.
- 10 Ik sta achter de inhoud van de procedurele standaarden van mijn rechtsgebied.
- 11 De procedurele standaarden bieden voldoende ruimte voor mijn professionele autonomie.
- 22 Bestuur en management van ons gerecht zetten zich in voor de verwezenlijking van de randvoorwaarden uit de professionele standaarden.
- 23 De professionele standaarden maken de dilemma's zichtbaar waarmee ik in mijn werk te maken heb.
- 29 Ik heb me ingezet voor de ontwikkeling van professionele standaarden.

## 5. Verschil van inzicht over de functie van de professionele standaarden

Ondanks het grote draagvlak blijkt uit de antwoorden op de open vragen verschil van inzicht over de functie en de gewenste inhoud van de professionele standaarden:

De professionele standaarden dienen om de huidige werkwijze te borgen. **versus** De professionele standaarden dienen om te verbeteren.

De professionele standaarden moeten zich beperken tot de ambities die rechters in hun werk nastreven. **versus** De professionele standaarden moeten ook, of juist alleen, procedurele normen, randvoorwaarden en/of werklastnormen bevatten.

De professionele standaarden zijn alleen van de rechters. De rest van de organisatie heeft geen rol bij de professionele standaarden. **versus** Er moeten professionele standaarden van de hele organisatie zijn.

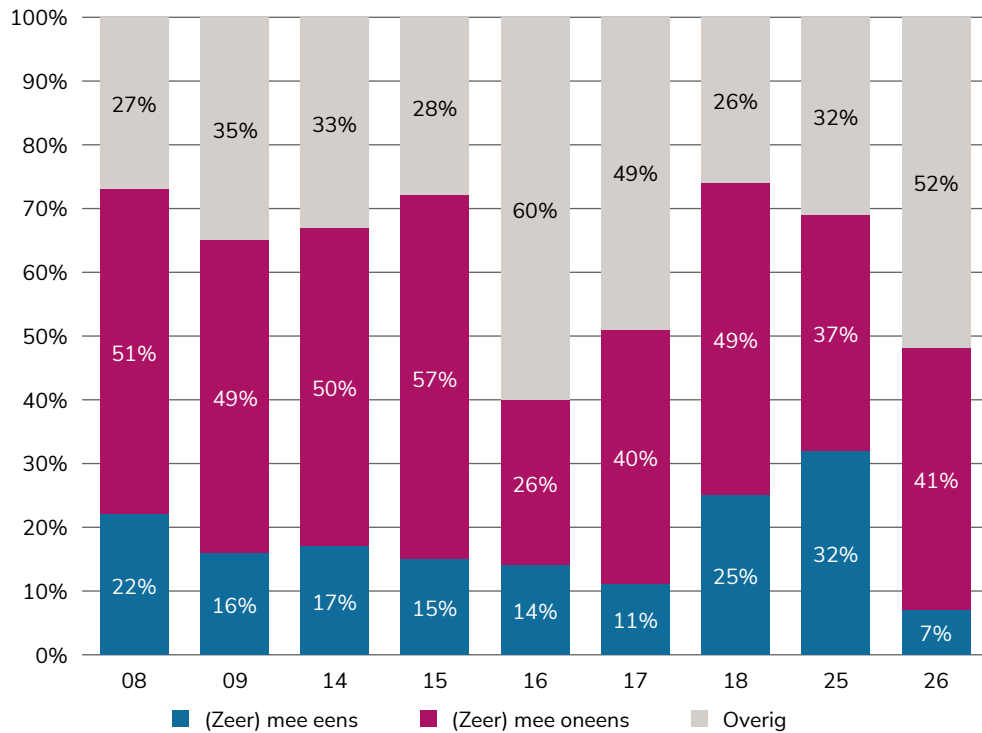
## 6. Gesprek op de werkvloer en beschikbaarheid gegevens

De ambities uit de professionele standaarden en de toepassing van de procedurele standaarden zijn niet regelmatig onderwerp van gesprek in de teams (stelling 8 en 18). Ook is er geen duidelijke keuze gemaakt over welke ambities de komende tijd de voorrang krijgen (stelling 9). Dit zegt ongeveer de helft van de respondenten. Wat vaker zeggen respondenten dat er in het team gesprek is over de dilemma's die in de professionele standaarden zichtbaar worden (stelling 25).

Ruim de helft van de respondenten stelt dat collega's elkaar niet aanspreken op de naleving van de procedurele normen (stelling 14 en 15).

De helft van de respondenten weet niet of in het team gegevens beschikbaar zijn over de naleving van de procedurele standaarden. Of over de effecten van de professionele standaarden. Zo'n 40% zegt dat deze gegevens er niet zijn (stelling 17 en 26).

Al met al zijn de respondenten het met de stellingen uit deze groep het vaakst (zeer) oneens en het minst vaak (zeer) eens.



- 8 In ons team bespreken wij regelmatig de ambities uit de professionele standaarden.
- 9 In ons team hebben we een duidelijke keuze gemaakt over welke ambities uit de professionele standaarden de komende tijd voorrang krijgen.
- 14 Ik spreek collega's (rechterlijke ambtenaren, gerechtsjuristen en juridisch adviseurs) aan op de manier waarop zij de procedurele standaarden van ons rechtsgebied toepassen.
- 15 Mijn collega's (rechterlijke ambtenaren, gerechtsjuristen en juridisch adviseurs) spreken mij aan op de manier waarop ik de procedurele standaarden van ons rechtsgebied toepas.
- 16 Bij het inwerken in mijn rechtsgebied is aandacht besteed aan de procedurele standaarden van mijn rechtsgebied.
- 17 In mijn team zijn gegevens beschikbaar over de mate waarin wij de procedurele standaarden naleven.
- 18 In ons team bespreken wij regelmatig hoe wij de procedurele standaarden van ons rechtsgebied toepassen, bijvoorbeeld in een werkoverleg.
- 25 In ons team zijn wij met elkaar in gesprek over de dilemma's in ons werk die door de professionele standaarden zichtbaar worden.

## 7. Verwezenlijking en effect

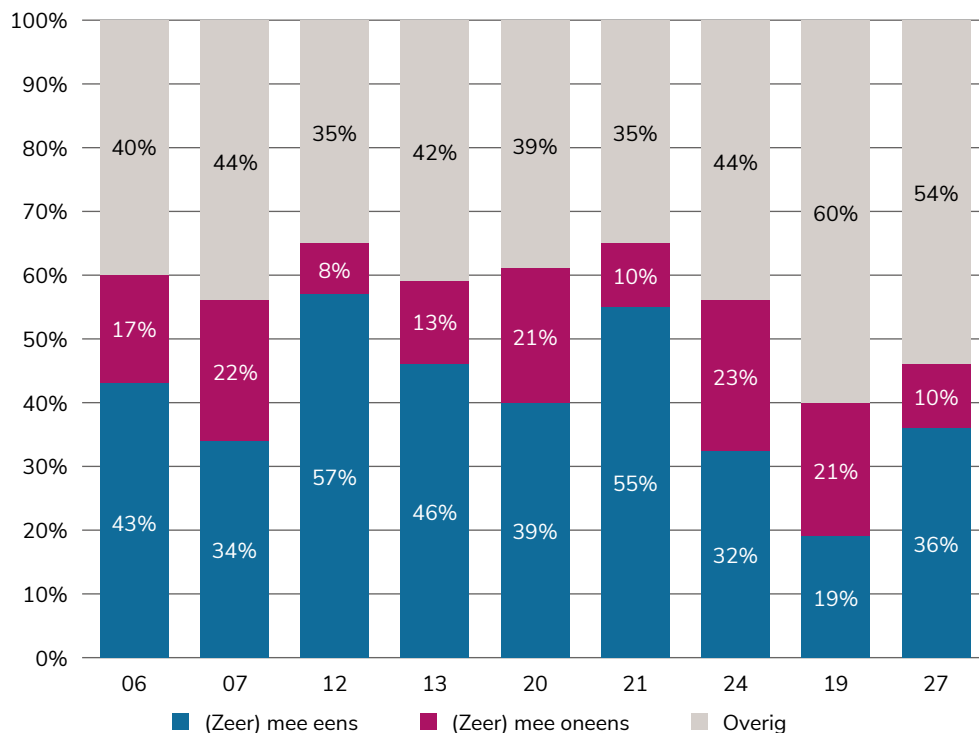
Over de vraag of het lukt om de ambities uit de professionele standaarden te verwezenlijken, lopen de meningen uiteen. Ruim een derde zegt van wel, ongeveer een vijfde vindt van niet (stelling 6 en 7).

Volgens ongeveer de helft van de respondenten lukt het wel volgens de procedurele randvoorwaarden te werken (stelling 12 en 13).

Met de stelling dat wordt voldaan aan de organisatorische randvoorwaarden uit de professionele standaarden is 39% het (zeer) eens en 21% het (zeer) oneens (stelling 20). Een kleine meerderheid van de respondenten bevestigt dat de professionele standaarden over randvoorwaarden helpen om hun werk goed te doen (stelling 21). Van de antwoorden op de open vragen gaat ongeveer een kwart over gebrek aan geld, tijd en mensen. Met de huidige beschikbare middelen lukt het niet om waar te maken wat in de professionele standaarden staat, zo is de strekking.

Ongeveer een derde van de respondenten vindt dat de professionele standaarden helpen bij het gesprek over de dilemma's in het werk. Een vijfde zegt dat ze hebben geleid tot verbeteringen in de samenwerking met collega's.

Ruim een derde van de respondenten denkt dat de professionele standaarden hebben geleid tot verbeteringen voor de rechtzoekende.



- 6 Het lukt mij in mijn werk de ambities uit de professionele standaarden te verwezenlijken.
- 7 Het lukt ons team de ambities uit de professionele standaarden te verwezenlijken.
- 12 Ik werk volgens de procedurele standaarden van mijn rechtsgebied.
- 13 Ons team werkt volgens de procedurele standaarden van ons rechtsgebied.
- 20 In mijn gerecht wordt voldaan aan de organisatorische randvoorwaarden uit de professionele standaarden van mijn rechtsgebied.
- 21 De professionele standaarden over randvoorwaarden helpen mij mijn werk beter te doen.
- 24 De professionele standaarden helpen mij bij het gesprek over de dilemma's in mijn werk.
- 19 De procedurele standaarden hebben geleid tot verbeteringen in de samenwerking met mijn collega's (rechterlijke ambtenaren, gerechtsjuristen en juridisch adviseurs).

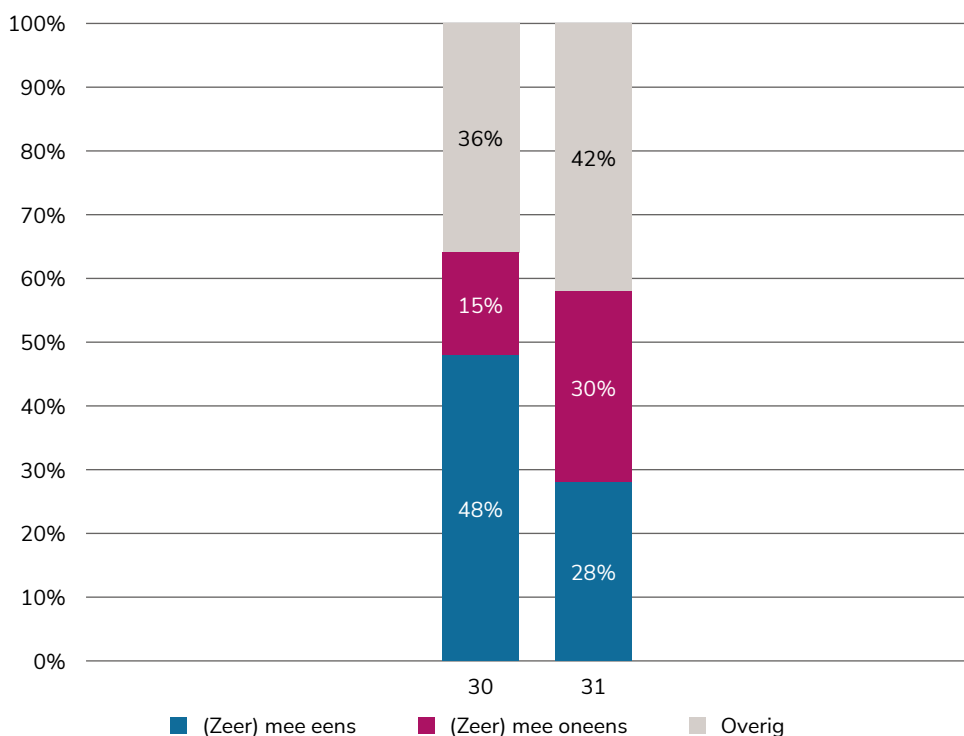
De respondenten werd ook gevraagd aan te kruisen voor welke onderwerpen de professionele standaarden tot verbetering hebben geleid. Er was geen enkel onderwerp dat een meerderheid van de respondenten aankruiste. De meest aangekruiste onderwerpen waren helder taalgebruik (39%) en regievoering (31%). Wel waren er significante verschillen tussen de gerechten.

## 28. Voor welke onderwerpen hebben de professionele standaarden tot verbeteringen geleid?

|  | Gemiddeld | Laagste<br>percentage | Hoogste<br>percentage |
|--|-----------|-----------------------|-----------------------|
| <i>Purperrode vette letters: significante afwijking tussen gerechten</i>                   |           |                       |                       |
| Behandeling op maat  | 19%       | <b>10%</b>            | <b>32%</b>            |
| De beschikbaarheid van technische hulpmiddelen   | 10%       | 0%                    | 16%                   |
| De deskundigheid van de ondersteuning van de rechters en raadsheren                        | 12%       | 4%                    | 16%                   |
| De juistheid van de (enkelvoudige of meervoudige) beslissing                               | 5%        | 0%                    | 12%                   |
| De samenwerking binnen ons team  | 13%       | 0%                    | 25%                   |
| Deskundigheid van de rechters/raad   | 6%        | 0%                    | 12%                   |
| Evenwichtige samenstelling van de zittingscombinatie                                       | 9%        | 0%                    | 18%                   |
| Geen van deze  | 19%       | <b>10%</b>            | <b>32%</b>            |
| Helder taalgebruik in mondelinge en schriftelijke uitingen van/namens de rechter/raadsheer | 39%       | 18%                   | 57%                   |
| Het professionele gesprek (inclusief feedback en reflectie)                                | 18%       | 11%                   | 30%                   |
| Innovatie van rechtspraak  | 3%        | 0%                    | 15%                   |
| Kennisdeling   | 18%       | 9%                    | 25%                   |
| Maatschappelijke effectiviteit van rechtspraak   | 5%        | 2%                    | 11%                   |
| Meelezen / 4-ogenprincipe  | 13%       | <b>4%</b>             | <b>57%</b>            |
| Motivering van de uitspraak  | 24%       | <b>14%</b>            | <b>40%</b>            |
| Opleiding en ontwikkeling  | 15%       | 5%                    | 26%                   |
| Procedurele voorspelbaarheid van rechtspraak   | 11%       | 5%                    | 18%                   |
| Rechtseenheid en rechtsontwikkeling  | 9%        | <b>2%</b>             | <b>21%</b>            |
| Regievoering   | 31%       | <b>18%</b>            | <b>46%</b>            |
| Tijd voor kwaliteit  | 15%       | <b>4%</b>             | <b>24%</b>            |
| Tijdigheid van rechtspraak   | 19%       | 9%                    | 30%                   |

## 8. Verdere ontwikkeling

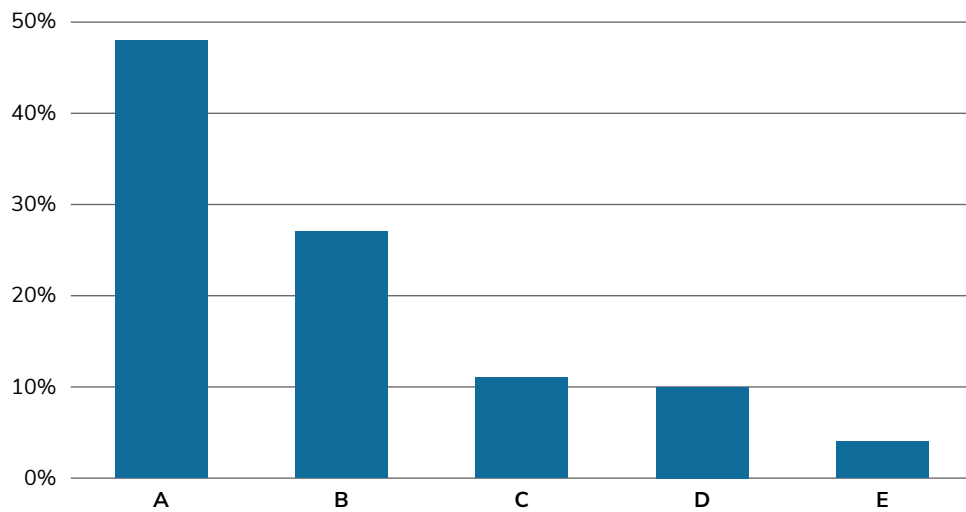
Een meerderheid van de rechters die hebben gereageerd zegt zich verantwoordelijk te voelen voor de verdere ontwikkeling van de standaarden; ongeveer een derde zet zich daar daadwerkelijk voor in. Onder de juridische ondersteuning liggen deze percentages lager, maar ook hier is sprake van een substantiële groep die zich verantwoordelijk voelt voor de verdere ontwikkeling en zich daarvoor inzet.



- 30 Ik voel mij verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden.
- 31 Ik werk actief mee aan de verdere ontwikkeling van professionele standaarden.

De respondenten is ook gevraagd welke onderwerpen ze het belangrijkste vinden voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden. Het vaakst werd maatschappelijke effectiviteit van rechtspraak als belangrijkste onderwerp. Ongeveer de helft van de respondenten noemde dit.

32. Welke van de volgende onderwerpen vindt u het belangrijkste voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden?



- A. Dat rechtspraak maatschappelijk effectiever wordt
- B. Dat er - voor zover die er nog niet zijn - werklastnormen worden ontwikkeld voor rechters, raadsheren, gerechtsjuristen en juridisch adviseurs
- C. Dat rechtspraak wordt geïnnoveerd
- D. Dat er professionele standaarden komen voor gerechtsjuristen en juridisch adviseurs
- E. Dat er meer eenheid ontstaat tussen de verschillende professionele standaarden

## 9. Open vragen

De enquête bevatte acht open vragen, verdeeld over de onder 1 genoemde blokken.

### **Blok: standaarden waarin een ambitie tot uitdrukking komt**

- Heeft u suggesties over hoe de huidige professionele standaarden waarin een ambitie tot uitdrukking komt nog beter kunnen worden ingezet?
- Wat wilt u verder nog kwijt over de professionele standaarden waarin ambities zijn verwoord?

### **Blok: procedurele standaarden**

- 3 Heeft u suggesties over hoe de huidige professionele standaarden die een procedurele norm bevatten nog beter kunnen worden ingezet?
4. Wat wilt u verder nog kwijt over de professionele standaarden waarin procedurele normen zijn verwoord?

### **Blok: standaarden met randvoorwaarden**

- Heeft u suggesties over hoe de huidige professionele standaarden waarin een randvoorwaarde tot uitdrukking komt nog beter kunnen worden ingezet?
- Wat wilt u verder nog kwijt over de professionele standaarden waarin randvoorwaarden zijn verwoord?

### **Blok: standaarden als geheel**

- Wat zijn uw suggesties om de professionele standaarden in de toekomst nog waardevoller te maken daarvoor?

### **Blok: (verdere) ontwikkeling**

- Wat wilt u verder nog kwijt over de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden?



Omdat dezelfde thema's bij de antwoorden op de verschillende vragen steeds terugkwamen, is in deze samenvatting geen onderscheid gemaakt tussen de vragen, en is alleen gekeken welke thema's werden genoemd. Dit is de top 5:

| Onderwerp   | Aantal x genoemd | % van het totale aantal open antwoorden |
|---|------------------|---|
| Opmerkingen over gebrek aan mensen, tijd of geld, productiedruk   | 568              | 22,67%                                  |
| We moeten erover in gesprek blijven, we moeten er meer over in gesprek zijn, onder meer in teamoverleg, we moeten vaker in gesprek over belang en doel van de PS, we moeten het levend houden | 313              | 12,49%                                  |
| Meer onder de aandacht brengen, meer bekendheid aan geven, vindbaarder maken, ook voor anderen dan rechters meer bewustwording  | 132              | 5,27%                                   |
| Aandacht voor en toezicht op implementatie, toepassing, naleving. We moeten minder vrijblijvend worden  | 130              | 5,19%                                   |
| Aandacht en facilitering door bestuur en management, realisatie randvoorwaarden. En hoe spreken we hen daarop aan.  | 116              | 4,63%                                   |

## Bijlage 4: overzicht aanbevelingen

In het onderstaande overzicht zijn alle aanbevelingen uit de hoofdstukken 2 tot en met 7.1 gerangschikt onder de kernaanbevelingen en is een classificatie aangebracht. Beoogt de aanbeveling om de basis op orde te krijgen, een verdere stap naar organiserende professionaliteit te maken of een verdere stap naar verbindende professionaliteit?

Omdat de aanbevelingen met elkaar samenhangen en op elkaar voortbouwen, zijn ze soms onder meerdere kernaanbevelingen onder te brengen. Ook zijn er soms meerdere classificaties mogelijk. Een voorbeeld: de formulering van een eenduidig kwaliteitsbegrip behoort tot de basis. Maar als een kwaliteitsbegrip tot stand komt in de geest van de overige aanbevelingen, met een bredere visie op kwaliteit waarin ook organiseren en samenwerken een plek hebben, draagt dit bij aan de ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit. In enkele gevallen is een stap in de richting van organiserende en verbindende professionaliteit ook een voorwaarde om de basis op orde te krijgen. Denk bijvoorbeeld aan samenwerking met bedrijfsvoering en ketenpartners. Daarom kregen sommige aanbevelingen meerdere kruisjes.

| Hoofdstuk  | Nummer |  | Basis op orde | Naar organiserende professionaliteit | Naar verbindende professionaliteit |
|--|--------|--|---------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| <b>A. Formuleer een eenduidig kwaliteitsbegrip voor de Rechtspraak en neem dit als uitgangspunt voor de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden en voor de – daaraan gekoppelde – ontwikkeling van kwaliteitsbeleid op tactisch en strategisch niveau. Versterk daarmee de gerechtsbesturen in de invulling van het kwaliteitsmanagement en van hun kwaliteitsleiderschap.</b> |        |  |               |                                      |                                    |
| 2  | 1.     | Zorg voor een landelijk eenduidig kwaliteitsbegrip.  | X             | X                                    | X                                  |
| 2  | 2.     | Zorg dat de organisatie van reflectie-activiteiten structureel verankerd is, bijvoorbeeld door deze een vaste plek te geven in kwaliteitsplannen. Beschouw ze als periodieke activiteiten. Rooster mensen vrij van zittingen voor deelname hieraan.  | X             |                                      |                                    |
| 2  | 3.     | Haal méér uit alle kwaliteitsinitiatieven door deze uit te wisselen, te evalueren en in een gerecht of landelijk keuzes te maken voor implementatie van de beste werkwijzen.   |               | X                                    |                                    |
| 2  | 4.     | Ontwikkel een procedure hiervoor en doorloop deze structureel.   | X             |                                      |                                    |
| 2  | 6.     | Aan kwaliteitscoördinatoren: werk vanuit een bredere visie op kwaliteit, waarin alle in paragraaf 2.1 genoemde aspecten van kwaliteit een plek hebben, als het kan op basis van een landelijk eenduidig kwaliteitsbegrip (zie aanbeveling 1). Kom samen tot gerechtsbreed kwaliteitsbeleid op basis van landelijke uitgangspunten. |               | X                                    |                                    |

| Hoofdstuk  | Nummer |   | Basis op orde | Naar organiserende professionaliteit | Naar verbindende professionaliteit |
|--|--------|---|---------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| 2  | 7.     | Aan lokale gerechtsbesturen: ondersteun kwaliteitscoördinatoren in deze ontwikkeling. Zorg dat zij voldoende ruimte hebben om hun taak uit te oefenen, onder meer door de zaakoverstijgende werkzaamheden te behandelen als een natuurlijk taakonderdeel en niet als iets erbij. Bevorder de totstandkoming van gerechtsbreed kwaliteitsbeleid en wees hierbij een stimulerende gesprekspartner van de kwaliteitscoördinatoren. |               | X                                    |                                    |
| 2  | 8.     | Aan lokale gerechtsbesturen, teamvoorzitters en kwaliteitscoördinatoren: gebruik de expertise van bedrijfsvoering bij de ontwikkeling en toepassing van het kwaliteitsbeleid.   | X             | X                                    |                                    |
| 2  | 9.     | Aan lokale gerechtsbesturen: voer een door bestuur of management gecoördineerde kwaliteitscyclus in.  | X             |                                      |                                    |
| 2  | 10.    | Aan gerechtsbestuurders (landelijk): faciliteer en versterk gerechtsbesturen met het hiervoor genoemde eenduidige kwaliteitsbegrip en bijbehorende hulpmiddelen voor kwaliteitsbeleid op gerechts- en op procesniveau.  |               | X                                    |                                    |
| 2  | 11.    | Aan het cluster kwaliteit bij de Raad voor de rechtspraak: geef beleidsontwikkeling en de rol van kwaliteitscoördinatoren daarin een plek in de landelijke netwerkbijeenkomsten en de nieuwe opleiding voor kwaliteitscoördinatoren.  |               | X                                    |                                    |
| 3  | 1.     | Geef de professionele standaarden een explicietere rol in het systeem van kwaliteitszorg, zowel lokaal als landelijk. Leg ze aan de basis van kwaliteits- en opleidingsplannen, inwerk- en introductieprogramma's, reflectie- en evaluatierapporten.  | X             |                                      |                                    |
| 3  | 2.     | Zorg dat de professionele standaarden vanuit lokale digitale omgevingen eenvoudig te vinden zijn.   | X             |                                      |                                    |
| 5  | 4.     | Lever niet in op tijd voor kwaliteit. Prioriteer en organiseer dit. Laat alle stakeholders daar begrip en/of faciliteiten voor bieden.  |               | X                                    | X                                  |
| 6  | 2.     | Aan het PRO: werk de visie op leiderschap uit naar de verschillende beleidsniveaus (strategisch, tactisch, operationeel), concretiseer de verschillende taken en rollen daarin. Neem daarin de aanbevelingen uit dit rapport mee.   | X             |                                      |                                    |
| 6  | 3.     | Zorg dat in de verschillende gremia de competenties aanwezig zijn voor de uitvoering van deze taken en rollen.  | X             |                                      |                                    |
| 6  | 4.     | Aan gerechtsbesturen en PRO: zorg voor continuïteit in de bezetting van de LOV's en hun ondersteuning.  | X             |                                      |                                    |
| <b>B. Als er meer zaken binnenkomen dan kunnen worden afgedaan, maak dan heldere en zo nodig drastische keuzes. Spreek hiervoor landelijke uitgangspunten af en baseer deze op het eenduidige kwaliteitsbegrip. Zorg dat inzichtelijk is welke afwegingen tot deze keuzes hebben geleid en draag deze uit.</b> |        |   |               |                                      |                                    |
| 5  | 1.     | <i>Identiek aan kernaanbeveling B.</i>  | x             |                                      |                                    |

| Hoofdstuk  | Nummer |   | Basis op orde | Naar organiserende professionaliteit | Naar verbindende professionaliteit |
|--|--------|---|---------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| <b>C. Versterk het samenspel tussen het rechterlijke en het organisatiedomein.</b>   |        |   |               |                                      |                                    |
| 3  | 3.     | Voer een permanente dialoog over het samenspel tussen het rechterlijke en het organisatiedomein. Versterk dat samenspel ook met het oog op de noodzakelijke uniformering van werkprocessen.   |               | X                                    |                                    |
| 3  | 10.    | Versimpel de governance van de professionele standaarden en geef er heldere informatie over. Plaats het vakinhoudelijke en het bestuurlijke perspectief niet tegenover elkaar. Redeneer en werk vanuit het proces en ieders bijdrage daaraan.   | X             | X                                    |                                    |
| 6  | 1.     | Aan gerechtsbesturen: versterk het management door ervoor te zorgen dat alle benodigde perspectieven en kennis aanwezig zijn in managementteams en maak daarbij ook gebruik van de expertise van teamvoorzitters die geen rechter zijn.   | X             |                                      |                                    |
| 6  | 5      | Aan de Raad voor de rechtspraak en gerechtsbesturen: zorg dat zichtbaar is in de gerechten wat de Raad op het gebied van kwaliteit en financiering in het werk stelt en bereikt, zodat hiervoor Rechtspraakbreed meer herkenning en erkenning ontstaat.   |               | x                                    |                                    |
| 7  | 2.     | Behandel zaaksoverstijgende en organisatorische werkzaamheden als een natuurlijk deel van het takenpakket. Spreek niet van vrijstelling maar redeneer in termen van verschillende werkzaamheden en benoem het ook zo.   | X             | X                                    |                                    |
| 7  | 3.     | Creëer ruimte voor samenwerking aan kwaliteit van rechtspraak. Voer het gesprek met elkaar over wat rechterlijke autonomie betekent.  |               | X                                    |                                    |
| <b>D. Versterk de samenwerking tussen rechters en gerechtsjuristen.</b>  |        |   |               |                                      |                                    |
| 3  | 5.     | Werk de samenwerking tussen rechters en gerechtsjuristen uit in de professionele standaarden. Ontwikkel geen afzonderlijke standaarden voor gerechtsjuristen, maar werk met geïntegreerde standaarden. Beredeneer deze vanuit het samenwerkingsproces en ieders bijdrage daaraan.   |               | X                                    |                                    |
| 5  | 5.     | Vind een nieuwe balans in de onderlinge samenwerking binnen de gerechten. Zie de bijdrage van gerechtsjuristen en andere medewerkers niet als afgeleide van het werk van de rechter, maar redeneer vanuit ieders bijdrage aan goede rechtspraak en bedenk wat de beste wijze van samenwerking is om die realiseren.                                   |               | X                                    |                                    |
| <b>E. Bouw de professionele standaarden modulair op. Voeg wat algemeen is samen in generieke standaarden en werk dit verder uit in rechtsgebiedspecifieke delen. Verbeter de governance.</b> |        |   |               |                                      |                                    |
| 3  | 4.     | Kies voor een behapbare wijze van verdere ontwikkeling van standaarden, maar richt de governance zo in dat de uitvoering zoveel mogelijk uniform gebeurt.   | X             |                                      |                                    |
| 3  | 6.     | Formuleer uitgangspunten om te bepalen wat in de professionele standaarden wordt vastgelegd en wat in andere documenten thuishoort. Maak van de werklastnorm een bijlage van de standaard die vaker kan worden aangepast. Als het kan in dezelfde cyclus met andere relevante gebeurtenissen zoals tijdsbestedingsonderzoek en prijsonderhandelingen. | X             |                                      |                                    |

| Hoofdstuk  | Nummer |   | Basis op orde | Naar organiserende professionaliteit | Naar verbindende professionaliteit |
|--|--------|---|---------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| 3  | 7.     | Bouw de professionele standaarden op in verschillende modules. Voeg wat algemeen is samen in generieke standaarden en werk dit verder uit in rechtsgebiedspecifieke delen.  |               | X                                    |                                    |
| 3  | 8.     | Verduidelijk de functie van de verschillende normen in de professionele standaarden. Kies zowel in de standaarden zelf als bij het werken ermee voor een zo direct mogelijk taalgebruik dat bij die specifieke functie past.  | X             |                                      |                                    |
| 3  | 11.    | Vervang de chronologische stappen uit het proces (ontwikkeling – bestuurlijke omarming – financiering) door een werkwijze waarin de verschillende actoren gelijktijdig en in gesprek met elkaar hun bijdrage leveren.   |               | X                                    |                                    |
| 3  | 12.    | Zorg voor actieve verbinding met de professionals op de werkvloer, zodat er draagvlak ontstaat om er ook daadwerkelijk mee te werken. Maak samen helder wie welke taak op zich neemt, inclusief wie communiceert, implementeert en monitort etc. Koppel een tijdpad aan de afspraken voor (verdere) ontwikkeling en stuur op de uitvoering. |               | X                                    |                                    |
| 3  | 13.    | Koppel een tijdpad aan de afspraken voor (verdere) ontwikkeling en stuur op de uitvoering.  | X             |                                      |                                    |
| 3  | 14.    | Maak heldere afspraken over de betrokkenheid van de externe blik bij de verdere ontwikkeling van de professionele standaarden en handel daarnaar. Zorg dat deze betrokkenheid een structureel en systematisch karakter heeft.   |               |                                      | X                                  |
| 4  | 6.     | Benoem waar sprake is van ongewenste variatie in werkwijzen en waar juist ruimte moet blijven bestaan voor variatie.  | X             |                                      |                                    |
| <b>F. Ga door met de ontwikkeling van modern HR-beleid en voer dit uit.</b>  |        |   |               |                                      |                                    |
| 5  | 6.     | Houd bij de inrichting van werkprocessen rekening met snellere uitstroom van medewerkers.   | X             |                                      |                                    |
| 5  | 7.     | Neem bij de komende opleidingsvisitatie de doorstroommogelijkheden voor gerechtsjuristen en de facilitering daarvan door gerechtsbesturen mee.  | X             |                                      |                                    |
| 5  | 8.     | Ga door met de invoering van strategisch personeelsmanagement als onderdeel van modern werkgeverschap en bouw het verder uit.   | X             |                                      |                                    |
| 7  | 4.     | Investeer in de ontwikkeling van proactieve copingstijlen.  |               | X                                    | X                                  |
| <b>G. Benader innovatie en digitalisering, na gebleken succes en landelijke vaststelling, minder vrijblijvend. Verbeter de slagvaardigheid en met name de besluitvorming over en de aansturing van deze processen.</b> |        |   |               |                                      |                                    |
| 4  | 1.     | Aan aanjagers en initiatiefnemers: benoem bij elk nieuw initiatief het doel en bedenk hoe dit wordt gemonitord en gemeten. Schakel als het relevant is wetenschappelijk onderzoek in. Zorg als het een succes is voor verankering in het reguliere proces. Betrek expertise van bedrijfsvoering hierbij.                                    | X             |                                      |                                    |
| 4  | 2.     | Aan teamvoorzitters en gerechtsbestuurders: bewaak en stimuleer dat hier aandacht voor is.  | X             |                                      |                                    |

| Hoofdstuk   | Nummer |  | Basis op orde | Naar organiserende professionaliteit | Naar verbindende professionaliteit |
|---|--------|--|---------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| 4   | 3.     | Aan bestuurders, landelijk en lokaal: zorg voor mechanismen om succesvolle initiatieven die buiten het domein van MER vallen, verder te brengen.   | X             |                                      |                                    |
| 4   | 4.     | Aan bestuurders, landelijk: zorg niet alleen voor incidentele financiering van innovatieve initiatieven, maar schat in een vroeg stadium in wat de structurele financiële gevolgen zijn. Pas bij structurele invoering de (prijzen van) zaakscategorieën aan waar dat nodig is.  |               | X                                    |                                    |
| 4   | 7.     | Praat intensiever met elkaar over de waarde van uniformering, onder meer als noodzakelijke voorwaarde voor digitalisering. Digitalisering vergroot de toegankelijkheid van de Rechtspraak voor de rechtzoekenden en de samenleving én kan helpen bij het terugdringen van de overbelasting van rechters en gerechtsjuristen. |               | X                                    |                                    |
| 4   | 8.     | Zorg dat digitalisering als integraal element van werkprocessen wordt behandeld en agendeer dat veel integrater.   | X             |                                      |                                    |
| 5   | 2.     | Maak bindende afspraken met ketenpartners als ketenkwaliteit een belemmering vormt en houd aan die afspraken vast.   | X             |                                      | X                                  |
| 5   | 3.     | Zorg voor snelle verdere professionalisering van het roosteren en plannen en van regieprocessen.   | X             |                                      |                                    |
| <b>H. Investeer daartoe ook in wetenschappelijke evidence rond keuzes, bijvoorbeeld wanneer je het beste mondeling uitspraak kunt doen, hoe je zorgt voor optimale logistiek en wat het effect is van innovaties.</b> |        |  |               |                                      |                                    |
| 2   | 5.     | Laat, indien relevant, wetenschappelijk onderzoeken in hoeverre nieuwe werkwijzen bijdragen aan de kwaliteit voor de rechtzoekende en baseer er keuzes op over de landelijke implementatie van werkwijzen.   |               |                                      | X                                  |
| 3   | 9.     | Als er bij belangrijke aspecten overeenstemming ontbreekt, gebruik dan de wetenschappelijke agenda om degelijk onderzoek te doen met goede inbreng vanuit de beroepspraktijk. Op die manier worden de standaarden stap voor stap meer evidencebased.   |               | X                                    | X                                  |
| <b>I. Houd bij alle stappen de noodzakelijke ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit voor ogen. Wat betekent die voor de aanpak?</b>   |        |  |               |                                      |                                    |
| 7   | 1.     | Zet in op verdere ontwikkeling naar organiserende en verbindende professionaliteit.  |               | X                                    | X                                  |
| 7   | 5.     | 7.5. Houd bij de verdere ontwikkeling van professionele standaarden de transitie naar organiserende en verbindende professionaliteit voor ogen. Werk met en via anderen aan standaarden 2.0 die ondersteunen bij deze overgang en doe dat op basis van de huidige standaarden.   |               | X                                    | X                                  |

# Bijlage 5: literatuur en selectie documentatie

## Literatuur

- Abbott, A. (1981). Status and status strain in the professions. *American Journal of Sociology*, 86(4), 819–835.
- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. University of Chicago press.
- Bowker, G., & Star, S. L. (1999). *Sorting Things Out*. MIT Press.
- Brandsen, T., & Honingh, M. (2013). Professionals and shifts in governance. *International Journal of Public Administration*, 36(12), 876–883.
- Brunsson, Nils; Jacobsson, B. (2002). *A World of Standards*. Oxford University Press.
- Coenraad, L.M., Kool, R.S.B., Koster, A., Marseille, A.T., Princen, S.B.M. (reds.) (2022). *Rechtspraak in beweging. Leren van maatschappelijk effectieve rechtspraak in de praktijk. Rechtstreeks (3)*, 2022.
- De Bruijn, J. A., & Noordegraaf, M. (2010). Professionals versus managers? De onvermijdelijkheid van nieuwe professionele praktijken. *Bestuurskunde (3)*, 2010.
- Evetts, J. (2009). New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences. *Comparative Sociology*, 247–266.
- Frankel, M. S. (1989). Professional codes: Why, how, and with what impact? *Journal of Business Ethics*, 8, 109–115.
- Freidson, E. (1994). *Professionalism Reborn: Theory, Prophecy, and Policy*. University of Chicago Press.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism, the Third Logic: On the Practice of Knowledge*. University of Chicago press.
- Frissen, P., 't Hart, P., de Hoog, J., van Oorschot, K. en Chin-A-Fat, N. (2014), *Governance in de Rechtspraak*, rapport van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) in opdracht van de Raad voor de rechtspraak.
- Frissen, P., t Hart, P., Sieckelink, S., & Verberk, S. (2013). Perspectieven van de buiten- en binnenwacht: de institutionele opgave van de rechtspraak. *Recht Der Werkelijkheid*, 34(2), 76–88.

Kuiper, M. (2020). *Connective Routines: An Ethnographic Analysis of How Professional Standards Work in Medical Practice* (Doctoral dissertation, University Utrecht).

MacCoy, D. J. (2014). Appreciative inquiry and evaluation: Getting to what works. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 29(2), 104-127.

Masselink, R., de Haan, J., Hugenholtz, N., van Rossum, M., & Schwippert, R. P. (red.). (2020). *Veranderen met appreciative inquiry: Waarderend actieonderzoek in de praktijk*. Boom.

Meurs, T. (2017). *De professionaliteit van hoger opgeleide dienders*. Geraadpleegd via: <https://www.politieacademie.nl/thema/valorisatie/Paginas/De-politieprofessionaliteit-van-hoger-opgeleiden---maart-2017.aspx>

Noordegraaf, M. (2007a). From "Pure" to "Hybrid" Professionalism. *Administration & Society*, 39(6), 761-785

Noordegraaf, M. (2015). Hybrid Professionalism and Beyond: (New) Forms of Public Professionalism in Changing Organizational and Societal Contexts. *Journal of Professions and Organization*, 2(2), 187-206

Noordegraaf, M. (2020). Protective or connective professionalism? How connected professionals can (still) act as autonomous and authoritative experts. *Journal of Professions and Organization*, 7, 205-223

Noordegraaf, M., Bos, A., & Schiffelers, M. (2016). *Reden tot zorg?! Kritische reflectie op ongenoegens onder zorgprofessionals*. Essay voor de Raad van Volksgezondheid en Samenleving. Universiteit Utrecht.

Noordegraaf, M., Geuijen, K., & Meijer, A. (2011). *Handboek publiek management*. Boom Lemma Uitgevers.

Noordegraaf, M., Schiffelers, M.-J., & Bos, A. (2014). Professionele standaarden: Een vergelijkend perspectief. In *Raad voor de rechtspraak Research memoranda* (jaargang 10, nr. 3).

Noordegraaf, M., & Siderius, K. (2016). Perspectieven op Publieke Professionaliteit: Van Professionals (in Organisaties) naar Organiserende Professionaliteit. *Management & Organisatie*, 70(2), 4-19.

Noordegraaf, M., Van der Steen, M., & Van Twist, M. (2014). Fragmented or Connective Professionalism? Strategies for Professionalizing the Work of Strategists and other (organizational) professionals. *Public Administration*, 92(1), 21-38.

Noordegraaf, M., Van Loon, N., Heerema, M., & Weggemans, M. (2015). Professioneel vermogen in het primair onderwijs. *Over Hoe Leerkrachten Betekenisvolle En Vitale Bijdragen (Kunnen) Leveren Aan Onderwijskwaliteit*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Pivaty, A., & Dubelaar, M. (2023). New Public Management and the role of the Dutch trial judge. *Efficiency and Bureaucratisation of Criminal Justice: Global Trends*, 108.



Reflectiecommissie familie- en jeugdrechters van de rechtbanken en de gerechtshoven (2023): *Recht doen aan kinderen en ouders*.

Timmermans, S., & Berg, M. (2003). *The Gold Standard: The Challenge of Evidence-Based Medicine and Standardization in Health Care*. Temple University Press.

Timmermans, S., & Epstein, S. (2010). A World of Standards but not a Standard World: Toward a Sociology of Standards and Standardization. *Annual Review of Sociology*, 36(1), 69–89.

Van Mill, B., Uyterlinde, F., De Bruijn, H. Bomhoff, M., Janssen, L. (2021): Onderzoek meetinstrumenten kwaliteit Rechtspraak. Raad voor de rechtspraak.

Visser, M., Schouteten, R., & Dijkers, J. (2019). Controlling the courts: New Public Management and the Dutch judiciary. *Justice System Journal*, 40(1), 39–53.

Werkgroep reflectie toelagenaffaire (2021): *Recht vinden bij de rechtbank. Lessen uit kinderopvangtoeslagzaken*.

Wilensky, H. L. (1964). The Professionalization of Everyone? *American Journal of Sociology*, 70(2), 137–158. <https://doi.org/10.1086/223790>

Zandee, D. P. (2015). Appreciative inquiry research review & notes: Strengthening AI as a generative process to action research. *AI Practitioner: International Journal of Appreciative Inquiry*, 17(1), 61–65.

## Selectie documentatie

Bestuurlijke monitor professionele standaarden (format).

Convenant Rolverdeling en gezamenlijke werkafspraken professionele standaarden (inclusief de bijbehorende documenten met toelichting). Gesloten tussen de LOV's en het PRO, juni 2020.

Handelingsfilosofie kwaliteit. Raad voor de rechtspraak, januari 2019.

Kennislandschap. Raad voor de rechtspraak, ongedateerd (gepubliceerd op Intro in 2021).

Verslagen van de bestuurlijke overleggen tussen de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen, voorjaar 2022.

Visie op leiderschap. Vastgesteld door het PRO in mei 2023.

Visitatieprotocol 2022-2023.

# Bijlage 6: samenstelling Visitatiecommissie en projectbureau

## Visitatiecommissie

- Mr. P.M. (Patricia) Arnoldus-Smit, senior raadsheer in het gerechtshof 's-Hertogenbosch
- Mr. dr. F.C. (Frits) Bakker, rechter-plaatsvervanger bij de rechtbank Noord-Holland, tot 1 januari 2019 voorzitter van de Raad voor de rechtspraak
- Mr. J.H. (Jeroen) Brouwer, advocaat bij B&C Melissen Advocaten in Apeldoorn
- Mr. W.P.M. (Elmy) Elderman, rechterlijk bestuurslid van de rechtbank Overijssel
- Prof. dr. W.H. (Wim) van Harten (voorzitter Visitatiecommissie), voorzitter van de raad van bestuur van Rijnstate Ziekenhuis (Arnhem en omgeving) en Hoogleraar kwaliteitsmanagement en zorgtechnologie aan de Universiteit Twente, onderzoeksgroepsleider bij het Nederlands Kanker Instituut, lid van de Accreditation & Designation Board van de European Organization of Cancer Institutes
- R. (Ruud) Klarenbeek, tot 2021 directeur-bestuurder van de JP van den Bent Stichting, een grote zorginstelling die volledig waardengedreven werkt
- Dr. M. (Marlot) Kuiper, universitair docent publiek management aan de Universiteit Utrecht, promoveerde op een onderzoek naar hoe professionele standaarden in de medische praktijk werken
- Mr. drs. A.M. (Miranda) Loots, senior rechter in de rechtbank Midden-Nederland
- Prof. mr. dr. A.T. (Bert) Marseille, hoogleraar bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen, in het bijzonder de empirische bestudering van het bestuursrecht, tevens raadsheer-plaatsvervanger bij de Centrale Raad van Beroep
- Drs. H.C.P. (Han) Noten, voorzitter van de branchevereniging Ambulancezorg Nederland, van de Raad van Commissarissen van waterbedrijf Vitens en van de raad van toezicht van pensioenfondsen PGB
- J.W. (Conny) van Velden MSc, kinderverpleegkundige, zelfstandig adviseur kwaliteit en veiligheid in de zorg, bestuurslid van Vereniging VvAa, collectief van zorgprofessionals
- Prof. dr. D.P. (Danielle) Zandee (vicevoorzitter Visitatiecommissie), hoogleraar duurzame organisatieontwikkeling aan Nyenrode Business Universiteit en zelfstandig adviseur organisatieontwikkeling

## Projectbureau

- E. (Elise) Bloem-Bartelds, secretaris traineeprogramma SSR (projectsecretaris)
- L. (Loris) Beelen-Bax, managementondersteuner Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak (projectondersteuner)
- C. (Trijntje) Liedmeier, senior adviseur rechtbank Gelderland (projectleider)
- Mr. F.J. (Floor) Oosterink-Wissels, senior gerechtsjurist rechtbank Gelderland (projectsecretaris)

## Bijdrage eindredactie en samenvatting

- Suzanne Docter

## Vormgeving

- Corps ontwerpers



