Tilburg University

Samenwerken binnen de rechterlijke organisatie

Bevers, P.J.J.M.

Publication date:
2004

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Bevers, P. J. J. M. (2004). *Samenwerken binnen de rechterlijke organisatie*. Boom.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

P.J.J.M. BEVERS

Same recht

BJu

Boom Jurid

Samenwerken binnen de rechterlijke organisatie

Samenwerken binnen de rechterlijke organisatie

(with a summary in English)

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van
doctor
aan de Universiteit van Tilburg,
op gezag van
de rector magnificus, prof. dr. F.A. van der Duyn Schouten,
in het openbaar te verdedigen
ten overstaan van een door het college
voor promoties aangewezen commissie
in de aula van de Universiteit
op vrijdag 19 maart 2004 om 14.15

door

Petrus Johannes Jacobus Maria Bevers

geboren op 22 september 1957
te Bergen op Zoom

Promotores:

prof. dr. J.M.L.M. Soeters

prof. dr. M.J.D. Schalk

© 2004 P.J.J.M. Bevers / Boom Juridische uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 90 5454 428 7

NUR 820

www.bju.nl

*uit jong leven op oud land
jeugdherinneringen uit een vorige eeuw
gaan de toekomst in: lange jaren voor de boeg.
vind elke dag opnieuw verleden uit
een schat een toverdoosje*

de zon knipoogt de maan glimlacht

Bert Bevers

Aan Esmeralda, Muriël en Maarten

Beoordelingscommissie:

prof. mr. C.P.M. Cleiren
prof. dr. J.L.A. Geurts
prof. dr. A.G.L. Romme
mr. dr. S. Zouridis

Woord vooraf

Met dit proefschrift sluit ik een bijzondere periode in mijn leven af. Een periode waar ik in de unieke gelegenheid werd gesteld om de kennis die ik in de loop van de jaren in de praktijk had opgedaan, te verrijken met de theoretische concepten die mij aanvankelijk door de docenten van TIAS-bussiness school en later door mijn promotores Sjo Soeters en René Schalk werden aangereikt. Ik heb het als een groot voorrecht beschouwd door hen te mogen worden begeleid. Het was inspirerend en ik spreek hiervoor mijn grote erkentelijkheid uit.

Het was overigens mijn directeur Hans Grootmeijer die mij wees op een leemte in mijn CV en mij stimuleerde om de studieboeken weer op te pakken. Mijn toenmalige sectorvoorzitter, Ludo van Dijke, stelde mij – overigens niet kritiekloos – als eerste in de gelegenheid om mijn ideeën over organisaties in *zijn* sector in de praktijk te brengen. Daarmee werd de basis voor dit promotieonderzoek gelegd. Ik wil hen beiden bedanken voor het vertrouwen dat ze in mij hebben gesteld en voor de stimulans die al die tijd van hen is uitgegaan!

Dick Poerink en Gerco Schep, sectorvoorzitter en sectormanager van de sector handelsrecht in Breda en de collega's van de rechtbank Haarlem wil ik bedanken omdat zij mij in de gelegenheid hebben gesteld dit onderzoek te verbreden. Bovendien was de inbreng van Gerco bij de aanvang van het experiment aanzienlijk.

Een aparte vermelding verdienen Stefan Sterrenberg en Esther van Sprundel. Zij zijn in het kader van hun studie aan de opleiding Beleids- en Organisatiewetenschappen van de Universiteit van Tilburg nauw betrokken geweest bij onderdelen van dit onderzoek. Met name Esther heeft gedurende een groot deel van dit onderzoek als een kritisch en deskundig klankbord voor mij gefunctioneerd.

Het gaat te ver om iedereen die bij dit onderzoek een rol heeft gespeeld hier met name te noemen. Ik weet wie jullie zijn en ik bedank jullie van harte voor jullie medewerking! Wel wil ik mijn broer Bert (is het nu faciliërend of faciliterend?) en mijn collega Saskia apart noemen voor de kritische en opbouwende wijze waarop zij mijn teksten van commentaar hebben voorzien.

Tot slot nog dit. Bijna vijf jaar avond- en weekendstudie is niet mogelijk zonder een goede thuisbasis. Ik ben gezegend met een geweldige vrouw, Esmeralda, die mij in de afgelopen jaren vrijwel volledig uit de wind heeft gehouden om mij in staat te stellen deze studie te verwezenlijken. Mijn kinderen Muriël en Maarten hielden mij – ook wanneer ik weer eens diep in gedachten verzonken aan tafel zat – met beide benen op de grond. Het was voor mij dan ook geen moeilijke keuze aan wie ik dit boek zou opdragen!

Bergen op Zoom
30 november 2003
Peter Bevers

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1 INLEIDING	1
1.1 INLEIDING	1
1.2 DE RECHTERLIJKE ORGANISATIE	2
1.3 ONTWIKKELINGEN BINNEN DE RECHTERLIJKE ORGANISATIE.....	4
1.3.1 <i>De Nederlandse Rechtspraak binnen de internationale context</i>	4
1.3.2 <i>De situatie in Nederland: de historische context</i>	6
1.3.3 <i>Rechtspraak bij de tijd (Leemhuis-Stout, 1998)</i>	7
1.4 ARBEIDSVERHOUDINGEN BINNEN DE RO	7
1.4.1 <i>Inleiding</i>	7
1.4.2 <i>Onderlinge beeldvorming en bejegening</i>	8
1.5 NAAR EEN VOORLOPIGE VRAAGSTELLING	9
1.6 OPBOUW VAN DIT ONDERZOEK	11
 HOOFDSTUK 2 ORGANISATIEVERANDERINGEN BINNEN DE RECHTBANK.....	 15
2.1 INLEIDING	15
2.2 DE ONAFHANKELIJKE RECHTER	15
2.3 DE RECHTERLIJKE ORGANISATIE (1960-2003)	16
2.3.1 <i>Inleiding</i>	16
2.3.2 <i>Nagalm van de roerige jaren zestig (1971-1983)</i>	17
2.3.3 <i>Een spiegel voorgehouden (1984-1987)</i>	18
2.3.4 <i>Dilemma's van de duale structuur (1988-1994)</i>	21
2.3.5 <i>Reorganisatie van het openbaar ministerie (1994-1998)</i>	22
2.3.6 <i>De rol en de positie van het management binnen de gerechten (1994-1998)</i>	24
2.3.7 <i>De vruchten van het PvrO (1999-2001)</i>	25
2.4 MEDEZEGGENSCHAP BINNEN DE GERECHTEN	25
2.5 INFORMATIE- EN COMMUNICATIETECHNOLOGIE (ICT).....	26
2.6 DE RAAD VOOR DE RECHTSpraak	27
2.7 DE CULTUUR VAN DE ORGANISATIE.....	28
2.7.1 <i>Inleiding</i>	28
2.7.2 <i>De rechtbankcultuur</i>	29
2.7.3 <i>Cultuurverandering</i>	30
 HOOFDSTUK 3 THEORETISCH KADER.....	 35
3.1 INLEIDING	35
3.2 DE WORDING VAN DE BUREAUCRATIE	35
3.2.1 <i>Inleiding</i>	35
3.2.2 <i>Bureaucratie volgens Max Weber</i>	37
3.2.3 <i>Scientific management</i>	38
3.2.4 <i>Reacties op het scientific management</i>	39
3.2.5 <i>McDonaldization of society</i>	39
3.2.6 <i>Overheidsbureaucratieën</i>	41
3.3 BUREAUCRATIE VOLGENS MINTZBERG	44
3.3.1 <i>Inleiding</i>	44
3.3.2 <i>Algemeen</i>	44
3.3.3 <i>De oude situatie (voor 1-1-2002)</i>	45
3.3.4 <i>De nieuwe situatie (na 1-1-2002)</i>	49
3.4 DWANG EN FACILITERENDE BUREAUCRATIEËN.....	50
3.4.1 <i>Inleiding</i>	50
3.4.2 <i>Faciliterende versus dwingende bureaucratie</i>	53
3.5 CONTOUREN VAN DE SOCIOTECHNIEK	55
3.5.1 <i>Inleiding</i>	55

3.5.2 Naar een andere vorm van samenwerking.....	56
3.5.3 Vier principes van zelforganisatie.....	56
3.5.4 Kanttekeningen bij de sociotechniek.....	58
3.6 DE FLEXIBILITEIT VAN DE ORGANISATIE	60
3.6.1 Technologische barrières.....	60
3.6.2 Structurele barrières.....	61
3.6.3 Culturele barrières.....	62
3.7 NAAR EEN CENTRALE VRAAGSTELLING.....	63
3.7.1 Doelstelling en beoogde verandering.....	64
3.7.2 Vraagstelling.....	64
3.8 LEESWIJZER.....	65

HOOFDSTUK 4 DE ONDERZOEKSOPZET 71

4.1 INLEIDING.....	71
4.2 DE METHODE: ACTIEONDERZOEK	71
4.3 SAMENHANG TUSSEN MEETINSTRUMENTEN EN HYPOTHESEN	72
4.4 DE KWANTITATIEVE ANALYSE.....	73
4.4.1 Het onderzoeksdesign.....	73
4.4.2 De respondenten.....	75
4.4.3 De vragenlijsten.....	77
4.4.4 Validiteit en betrouwbaarheid.....	79
4.4.5 De verwerking van de enquêtes.....	80
4.4.6 De verschillende analyses.....	80
4.5 DE KWALITATIEVE ANALYSE.....	81
4.6 DE KENGETALLEN MET BETREKKING TOT DE EFFECTIVITEIT VAN DE ORGANISATIE.....	82
4.6.1 Productiviteit.....	83
4.6.2 Werkvoorraden.....	84
4.6.3 Doorlooptijden.....	84
4.6.4 Ziekteverzuim.....	84

HOOFDSTUK 5 DE SITUATIE VOOR DE INTERVENTIE 87

5.1 INLEIDING.....	87
5.2 KENMERKEN VAN DE ORGANISATIE.....	87
5.2.1 De arrondissementale kantonorganisatie Breda.....	87
5.2.2 De arrondissementale kantonorganisatie Haarlem.....	91
5.2.3 De sector 'handelsrecht' Breda.....	92
5.2.4 De sector 'handelsrecht' Haarlem.....	95
5.3 DE ONDERZOEKSRESULTATEN	96
5.3.1 Inleiding.....	96
5.3.2 Een eerste analyse.....	96
5.3.3 De arbeidssituatie.....	98
5.3.4 De effectiviteit van de organisatie.....	100
5.3.5 Breda en Haarlem met elkaar vergeleken.....	101

HOOFDSTUK 6 DE INTERVENTIE (EN WAT DAARAAN VOORAF GING) 103

6.1 INLEIDING.....	103
6.2 HET BESLUITVORMINGSPROCES.....	103
6.2.1 De sector 'kanton'.....	103
6.2.2 De sector 'handelsrecht'.....	106
6.2.3 De rol van de ondernemingsraad.....	107
6.3 DE STRUCTUURINTERVENTIE.....	107
6.3.1 Algemeen.....	107
6.3.2 De sector 'kanton'.....	108

6.3.3 De sector 'handelsrecht'	117
6.3.4 De structuurinterventie in een notendop	118
6.4 DE ONDERZOEKSRESULTATEN	120
6.4.1 Inleiding	120
6.4.2 Een eerste analyse	120
6.4.3 De arbeidssituatie	122
6.4.4 De effectiviteit van de organisatie	128
HOOFDSTUK 7 NA DE INTERVENTIE	135
7.1 INLEIDING	135
7.2 KENMERKEN VAN DE ORGANISATIE	135
7.2.1 Algemeen	135
7.2.2 De sector 'kanton'	136
7.2.3 De sector 'handelsrecht'	139
7.3 DE ONDERZOEKSRESULTATEN	140
7.3.1 Inleiding	140
7.3.2 Een eerste analyse	140
7.3.3 De arbeidssituatie	143
7.3.4 De effectiviteit van de organisatie	151
HOOFDSTUK 8 INTERPRETATIE EN DISCUSSIE	157
8.1 INLEIDING	157
8.2 REFLECTIES EN CONCLUSIES	157
8.2.1 De arbeidssituatie	157
8.2.2 De effectiviteit van de organisatie	177
HOOFDSTUK 9 REFLECTIES EN AANBEVELINGEN	185
9.1 INLEIDING	185
9.2 DE PRAKTIJKONDERZOEKER	185
9.3 DE KOSTEN	186
9.4 DE NUANCE	186
9.5 PRAKTIJK EN WETENSCHAP	187
9.6 AANBEVELINGEN	189
9.7 OVERIGE AANBEVELINGEN	190
SAMENVATTING	193
SUMMARY	201
LITERATUURLIJST	209
BIJLAGEN	219

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1.1 Inleiding

In het jaaroverzicht 2002 van het nieuwsbulletin voor de rechterlijke organisatie NOVUM¹ werd opgemerkt, dat het jaar 2002 de geschiedenis in was gegaan als het jaar waarin de rechterlijke organisatie zelfstandig werd. Maar 2002 werd ook gekenmerkt door een niet eerder beleefde media-aandacht voor de rechtspraak. Uit een krantenkop *Zelfstandige rechtspraak flink onder vuur* bleek dat deze aandacht niet altijd even positief was. Wat was er eigenlijk aan de hand? Moeten we ons zorgen maken over de rechtspraak in Nederland?

Om een antwoord op die vraag te vinden is het zinvol om deze in een breder perspectief te plaatsen.

In zijn verhandeling *Een dolend land* kwam Peper (1999²) tot de conclusie dat de maatschappelijke binding die nog niet zo lang geleden als vanzelfsprekend van het overheidsoptreden uitging, langzaam maar zeker is verschaald. De legitimiteit van de overheid staat de laatste jaren in toenemende mate onder druk. Het gezag van de overheid (en de politiek) is onder invloed van tal van ontwikkelingen zoals individualisering, informatisering en Europeanisering steeds minder vanzelfsprekend geworden. Macht wordt gedeeld, andere overheden worden partner en (groepen) burgers zijn een zelfstandige factor geworden. Dit heeft gevolgen, zowel voor de rol en positie van de overheid als voor de burgers. Het zal er de komende jaren dan vooral om moeten gaan nieuwe vormen van controle, toezicht en democratisering te ontwikkelen die recht doen aan de eisen van zeggenschap, betrokkenheid en normstelling. Tegelijkertijd moeten de verantwoordelijkheden en verwachtingen, die burgers en instellingen daaraan mogen verbinden, helder worden gemaakt.

Binnen deze context was het onvermijdelijk dat na de krijgsmacht, het openbaar ministerie en de politie ook de rechterlijke macht in de discussie betrokken zou worden (Muller, 2001³). Daarbij stond niet zozeer de kwaliteit van de rechtspraak als wel het maatschappelijk functioneren van de rechterlijke organisatie centraal. De kritiek concentreerde zich vooral op de snelheid van werken, de rechtseenheid, de doelmatigheid en de kwaliteit van de organisatie (Leemhuis-Stout, 1998⁴). Later werden ook de toegankelijkheid, de open(baar)heid en de dienstverlening onderwerp van discussie. In een motie van Dittrich c.s. welke werd aanvaard op 10 december 1996⁵ erkende de Tweede Kamer dat de zittende magistratuur zwaar was belast en werd de vraag gesteld of de rechterlijke macht in de nabije toekomst met de ter beschikking staande middelen nog wel zou kunnen voldoen aan haar maatschappelijke taak. De Kamer achtte het met het oog daarop noodzakelijk dat de politiek voldoende middelen ter beschikking zou stellen. Daar moest wat de Kamer betreft tegenover staan dat de zittende magi-

stratuur zelf verantwoordelijk werd voor het beheer van de eigen organisatie. Daarover zou zij verantwoording moeten afleggen aan de politiek. Tegen deze achtergrond werd door de Tweede Kamer de commissie Leemhuis-Stout (1998) ingesteld, die met het advies kwam om de hiervoor geschetste knelpunten in een periode van drie jaar aan te pakken. Zoals we later zullen zien werd hiermee de basis gelegd voor het Project versterking Rechterlijke Organisatie (PvRO) (1999-2001).

Een van de gevolgen van het voorafgaande was de afschaffing van het duale stelsel binnen de rechterlijke organisatie op 1 januari 2002. Dat stelsel kenmerkte zich door een strikte scheiding tussen beleid en beheer in de rechterlijke organisatie, hetgeen in de praktijk neerkwam op een aparte aansturing van het rechterlijk en het niet-rechterlijk personeel (gerechtsambtenaren). Een van de gevolgen hiervan was dat er een afstand was ontstaan tussen rechters en gerechtsambtenaren. Sinds de afschaffing van het duale stelsel wordt in de hele rechterlijke organisatie het principe van integraal management toegepast. Dat wil zeggen dat het bestuur van de rechtbank voortaan collectief verantwoordelijk is, zowel voor het gevoerde beleid als voor het beheer ten aanzien van alle medewerkers van de rechtbank. Onderwerpen als management en organisatie kunnen zich om die reden tegenwoordig verheugen in de warme belangstelling van de managers in toga (Van der Kolk, 2001⁹). Rechters zijn voor het eerst volledig verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering binnen de eigen organisatie. Dus ook voor gerechtsambtenaren en voor zaken als bestuur en bedrijfsvoering.

In het licht van het vorenstaande staat in dit onderzoek de verhouding tussen rechters en gerechtsambtenaren centraal. Kunnen de bestaande schotten worden geslecht? Kan de effectiviteit van de organisatie worden vergroot? Is het mogelijk de kwaliteit van de arbeid te verbeteren? Dat zijn vragen waarop ik in deze studie een antwoord probeer te vinden.

1.2 De rechterlijke organisatie

De rechtspraak heeft als belangrijkste taak de rechtspleging. Dit omvat het onderzoek naar de schuld of het gelijk van verdachten, gedaagden of van partijen in een conflict of bij een rechtsvraag. Uitgangspunt hierbij is dat de rechter oordeelt op basis van hoor- en wederhoor of er schuld of gelijk aanwezig is en of daarmee een formele grond voor correctie, bestraffing, negatieve sanctie of toekenning van het gevorderde aanwezig is. Daarnaast omvat deze taak de berechting waarbij de rechter de schuld of het gelijk in een formeel oordeel (vonnis of beschikking) vaststelt.

De rechtspraak wordt in Nederland gedecentraliseerd en gedeconcentreerd uitgeoefend in regionale centra (arrondissementen). De Hoge Raad bestrijkt het hele land. De vijf gerechtshoven zijn elk bevoegd in hun ressort en behandelen de zaken in hoger beroep van de rechtbanken. Aan het hoofd van het gerechtshof staat het bestuur met een president als voorzitter. In elk ressort bevinden zich enkele rechtbanken, die op hun beurt weer bevoegd zijn in hun

arrondissement. Er zijn negentien rechtbanken, die door een bestuur worden geleid met een president als voorzitter. De rechtbanken zijn ingedeeld in sectoren. Daarin worden strafzaken, handelszaken, familiezaken, bestuursrechtelijke zaken, vreemdelingenzaken, belastingzaken (op termijn) en kantonzaken behandeld.

Er is een Raad voor de Rechtspraak⁷, die zich onder meer bezighoudt met de voorbereiding van de begroting voor de Raad en de gerechten gezamenlijk. Ook is zij belast met de ondersteuning van de bedrijfsvoering bij de gerechten. Met het oog daarop onderhoudt zij een directe relatie tot de minister van justitie. Deze draagt ministeriële verantwoordelijkheid voor de begroting, de besteding van middelen en de bedrijfsvoering van de rechterlijke macht. Zij legt daarover verantwoording af aan het parlement. De raad legt verantwoording af aan de minister over het financiële beheer van de raad en de gerechten. De raad maakt in relatie tot de bekostiging afspraken met alle rechtbanken over te realiseren doelstellingen. De minister houdt toezicht op de realisatie hiervan. Uitgangspunt is dat in de lijn van het integraal management, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in beginsel op het niveau van de gerechten komen te liggen. Dit principe wordt ook wel *Alles decentraal tenzij...* genoemd (werkgroep besturing en bekostiging, 2000⁸).

Het bestuur van een rechtbank bestaat behalve uit de president uit de voorzitters van de sectoren en de directeur bedrijfsvoering. Het bestuur draagt een collectieve verantwoordelijkheid voor alle medewerkers van de rechtbank, rechters en gerechtsambtenaren. Een belangrijk deel van deze eindverantwoordelijkheid wordt via het principe van integraal management neergelegd op het niveau van de sectorvoorzitters. Zij zijn binnen de met het bestuur vastgestelde kaders in de eigen sector verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering. De president is het eerste aanspreekpunt van de rechtbank en bekleedt een speciale positie bij het formeel en informeel vertegenwoordigen van de rechtbank. Zij⁹ is daarnaast voorzitter van het bestuur waarin zij – behoudens enkele nader genoemde bevoegdheden – een gelijkwaardige positie inneemt ten opzichte van de overige leden van het bestuur.

De directeur bedrijfsvoering, die niet noodzakelijk een jurist is, fungeert als voorzitter van het bedrijfsbureau en neemt daarmee als enige gerechtsambtenaar een gelijkwaardige en gelijksoortige positie in het bestuur in als de overige sectorvoorzitters. De wijze waarop de directeur bedrijfsvoering haar functie vervult is per rechtbank verschillend en hangt mede af van de vraag welke ruimte haar door de overige bestuurders wordt geboden. Zij vervult in het algemeen een speciale taak bij het professionaliseren van het management van het gerecht en geeft leiding aan het proces van organisatieontwikkeling. De sectorvoorzitters worden met betrekking tot hun bedrijfsvoeringstaken in veel gevallen ondersteund door een sectormanager cq. manager bedrijfsvoering.

1.3 Ontwikkelingen binnen de rechterlijke organisatie

De ontwikkelingen binnen de rechterlijke organisatie in Nederland staan niet op zichzelf en kunnen ook niet uniek genoemd worden. Het unieke van de rechterlijke organisatie is, dat zij zich gedurende langere tijd heeft kunnen onttrekken aan de discussies en veranderingen, die in universiteiten, ziekenhuizen en andere professionele organisaties al lang zijn (door)gevoerd (Van der Kolk, 2001). Voor een deel kan dit worden verklaard door de strikte scheiding tussen de beheerrechterlijke organisatie zoals die van kracht was voor 1 januari 2002 en de grondwettelijke onafhankelijke positie die de rechter in het Nederlands staatsrechtelijk bestel inneemt. Maar hier zit beweging in.

In het rapport 'Rechtspraak bij de tijd' (Leemhuis-Stout, 1998) wordt gewag gemaakt van de toenemende invloed van publiek en politiek op de rechter, ingegeven door bezorgdheid over zaken als een gebrek aan efficiëntie en doelmatigheid binnen de rechterlijke organisatie. Binnen de rechterlijke macht heeft overigens enige tijd de vrees bestaan, dat het benadrukken van de noodzaak van een efficiënte bedrijfsvoering de onafhankelijkheid en de kwaliteit van de rechtspraak zou aantasten. Door desondanks met de oprichting van de Raad voor de Rechtspraak en de invoering van integraal management zelf de verantwoordelijkheid te nemen voor de bedrijfsvoering binnen de eigen organisatie en daarmee voor de maatschappelijke legitimatie van haar organisatie en activiteiten, zijn de eerste stappen gezet op weg naar een vorm van institutioneel management binnen de rechterlijke organisatie. Het institutioneel management schept de voorwaarden opdat de uitkomsten van het strategisch management, het structurerend management en het operationele management ook door derden als legitiem worden ervaren (Snellen, 1981¹⁰). De huidige aandacht voor zaken als een modern personeelsbeleid, herziening van werkprocessen en besturingsvraagstukken, kortom een professionele bedrijfsvoering, past binnen deze ontwikkeling.

1.3.1 De Nederlandse Rechtspraak binnen de internationale context

In vrijwel alle Europese landen (Langbroek, 2000¹¹) heeft de rechterlijke organisatie als gevolg van de juridisering van de samenleving te kampen met een grote toename in zaaksaanbod, een gebrekkige organisatie (hetgeen onder meer tot uitdrukking komt in een gebrek aan efficiëntie en effectiviteit) en een veranderende positie van de rechterlijke organisatie ten opzichte van staat en publiek. Als een van de belangrijkste oorzaken wordt wel genoemd dat de justitiële instituten in Europa in het verleden traditioneel vrijwel volledig zijn overgelaten aan de juridische professionals. Dit heeft tot gevolg gehad dat in het besluitvormingsproces het juridische perspectief is gaan overheersen boven het organisatorische. De gevolgen hiervan, zoals het ontstaan van werkvoorraden, administratieve fouten en lange doorlooptijden hebben in veel Europese landen geleid tot een heroriëntatie op de organisatorische aspecten van het rechterlijke bedrijf. Tegelijkertijd nam zoals we hiervoor zagen de publieke roep om meer openheid en de noodzaak tot het afleggen van publieke verantwoordelijkheid

toe. In diverse hierna genoemde Europese landen is er daarom voor gekozen om de hiervoor gesignaleerde problemen aan te pakken. Daarbij kunnen zowel overeenkomsten als verschillen worden gesignaleerd bij de wijze waarop een en ander in ons land is aangepakt.

Zo is in *Groot-Brittannië* (Blake, 2000¹²) voorgesteld om de toegang tot justitie te vergroten, de complexiteit van de procedures te verminderen en de informatietechnologie (ICT) te moderniseren. Verder hebben de gerechten meer bevoegdheden gekregen om verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen procedures. Nadat dit systeem was geïntroduceerd heeft de discussie zich verlegd naar het verbeteren van de managementsystemen op zaaksniveau, waar zowel rechters als gerechtsambtenaren bij betrokken zijn.

In *Italië* (Marini, 2000¹³) heeft de regering een stimulans gegeven aan het verbeteren van de efficiëntie en effectiviteit van de rechterlijke organisatie door het herzien van diverse zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke wetten. Doel hiervan was om de extreme lengte van sommige procedures te bekorten en het ontstaan van nieuwe achterstanden te voorkomen. Op organisatorisch niveau is met het oog op een economisch verantwoorde bedrijfsvoering gekozen voor een samenvoeging van de gerechten in eerste aanleg. Hiermee kwam een eind aan het zelfstandig bestaansrecht van 165 zogenaamde 'Pretura'. Dit waren enkelvoudig sprekende rechters met een beperkte bevoegdheid op het gebied van de civiele rechtspraak en eenvoudige vergrijpen. In 1997 werden de Pretura samengevoegd met de zogenaamde 'Tribunali'. Dit zijn gerechten in eerste aanleg die onderdeel uitmaken van rechtbanken in de vijf grootste stedelijke gebieden. Hierdoor ontstond een gerecht in eerste aanleg met brede bevoegdheden. Ook werd de bevoegdheid van de alleensprekende rechter verruimd en het aantal zaken waarin behandeling door een meervoudige kamer was voorgeschreven teruggebracht.

In *Frankrijk* (Jean, 2000¹⁴) is gekozen voor een investering in het gerechtelijk apparaat, onder meer door de invoering van moderne ICT-systemen. Verder staat het zoeken naar een nieuw evenwicht tussen juridische en managementfuncties centraal. Daarnaast is een wetgevingstraject in gang gezet waarmee wordt beoogd om de snelheid van zowel civiele als strafrechtelijke procedures te bevorderen en onderhandelingen tussen partijen te stimuleren. Er wordt een systeem ontwikkeld dat de productiviteit van de gerechten kan bewaken. Een bijzonder aspect aan de situatie in Frankrijk vormt de maatschappelijke positie van de rechter, die er aan zal moeten wennen om partijen meer dan in het verleden te stimuleren aan de onderhandelingstafel plaats te nemen. Het beoogde resultaat was, dat de rechter uitsluitend wordt ingeschakeld wanneer partijen er onderling niet uitkomen. Kortere doorlooptijden en een vermindering van de werkvoorraden zouden het gevolg moeten zijn.

In andere Europese landen zoals *Griekenland* (Tsobanoglu, 2000¹⁵) en *België* (Duvillier, 2000¹⁶) is men ook op zoek naar nieuwe verhoudingen. In Griekenland is de discussie over het functioneren van de rechterlijke organisatie aangezwengeld door de President van de Griekse Hoge Raad, maar is er nog geen daadwerkelijke voedingsbodem voor het in gang zetten van een verbeteringstraject. In België wordt wel ingezien dat er organisatorische hervormingen noodzakelijk zijn, maar de daarvoor noodzakelijke initiatieven worden tegengehouden, onder meer door de professionals zelf. Bovendien moet de invloed van de Belgische politiek op de rechtspraak en de rechterlijke organisatie meer nog dan in andere landen niet worden onderschat (Langbroek, 2000).

1.3.2 De situatie in Nederland: de historische context

In de wet op de rechterlijke organisatie zoals die van kracht was tot 31 december 2001, was de positie van de rechtbankvergadering als hoogste orgaan van de arrondissementsrechtbank beschreven. Aan deze wet en de daarbij behorende reglementen ontleende de President haar positie als functionele autoriteit ten opzichte van het rechterlijke personeel. De gerechtsambtenaren vielen onder het gezagsbereik van de minister van justitie (en daarmee ook onder de ministeriële verantwoordelijkheid). Ook de zorg voor huisvesting, administratie, archieven en automatisering behoorde tot de verantwoordelijkheid van de minister. In de praktijk verrichtten de gerechtsambtenaren hun werkzaamheden ten behoeve van de onafhankelijke rechters. De groei van de rechterlijke organisatie zette dit stelsel onder druk. De voorganger van de huidige directeur bedrijfsvoering (hierover meer in hoofdstuk 2), de directeur gerechtelijke organisatie (DGO) deed aan het eind van de jaren tachtig haar intrede. Daarmee werd een besturingsmodel geïntroduceerd waarin het management op arrondissementsniveau in handen werd gelegd van de DGO als voltijds manager en hoofd van dienst. Deze wist zich in haar bevoegdheden echter beperkt door de bijzondere positie van de (onafhankelijke) rechters. De minister mandateerde taken en bevoegdheden op het gebied van het beheer aan de DGO. De verwachting was dat dit de efficiëntie bij het beheer van de beschikbare middelen ten goede zou komen. Doordat de DGO haar werkzaamheden afstemde met de functionele autoriteiten werd de verantwoordelijkheid voor het beheer, mede door de toekenning van een eigen budget voor elk gerecht, ten dele verschoven naar het decentrale arrondissementsniveau. De DGO-structuur leidde er toe dat de functionele autoriteiten meer oog kregen voor zaken als bedrijfsvoering en efficiëntie en meer bij het management van hun eigen organisatie betrokken raakten. De DGO-structuur ging uit van een formele scheiding van beleid en beheer. De functionele autoriteiten waren verantwoordelijk voor het rechterlijk beleid, de DGO – als ambtenaar formeel in dienst van de minister – voor het beheer. In de praktijk bleek het uitgangspunt van scheiding van beleid en beheer op organisatorisch vlak een aantal knelpunten op te leveren, zoals diffuse bestuurlijke verhoudingen met verschillende kapiteins op een schip (Leemhuis-Stout, 1998): de DGO voor het beheer en de rechtsprekende geledingen voor het beleid. Dit leverde een situatie op waarin besturen van gerechten geen

beheersverantwoordelijkheid en een daarbij passende verantwoordingsplicht hadden, maar wel grote invloed konden uitoefenen op het beheer. Dit leidde tot een moeilijke positie voor de DGO (en later voor haar opvolger de directeur beheer gerechten) die wel beheersverantwoordelijke was, maar soms weinig feitelijke zeggenschap had. Het leidde bovendien tot twee gescheiden werelden: de wereld van de rechters en de wereld van de gerechtsambtenaren. We raken daarmee de kern van dit onderzoek.

1.3.3 Rechtspraak bij de tijd (Leemhuis-Stout, 1998)

Op 28 april 1997 werd de adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur ingesteld onder voorzitterschap van de toenmalige Commissaris van de Koningin in de provincie Zuid-Holland, mevrouw ir. J.M. Leemhuis-Stout, naar aanleiding van de eerder genoemde motie van Dittrich cum suis. In deze motie gaf de Tweede Kamer blijk van bezorgdheid over de nabije toekomst van de rechtsprekende macht. Dit in het licht van de eisen die in toenemende mate door de maatschappij aan het functioneren van de rechtsprekende macht werden gesteld. Het uiteindelijke doel van deze motie was de invoering van integraal management, waardoor de rechters zelf verantwoordelijkheid zouden gaan dragen voor de organisatie als geheel. Als gevolg hiervan ging zoals we eerder zagen in april 1999 het Project Versterking Rechterlijke Organisatie (afgekort als PvRO) in opdracht van de gezamenlijke rechtbankpresidenten van start. Dit had ten doel het maatschappelijk en organisatiekundig functioneren van de Nederlandse rechter te verbeteren.

1.4 Arbeidsverhoudingen binnen de RO

1.4.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de arbeidsverhoudingen binnen de rechterlijke organisatie. Bij aanvang van het PvRO werd met het oog op het versterken van de maatschappelijke positie van de rechterlijke organisatie gekozen voor vier hoofddoelstellingen: het versterken van het bestuur, het verbeteren van de processen, het verbeteren van het personeelsbeleid en het ontwikkelen van de externe oriëntatie. Vandaag de dag wordt algemeen aanvaard, dat de wijze waarop en de mate waarin rechters en gerechtsambtenaren met elkaar samenwerken en hun werkprocessen op elkaar afstemmen, van groot belang is voor de kwaliteit van de organisatie en van het rechterlijk product. Dat was tot voor kort echter niet zo vanzelfsprekend. Zoals beschreven in de inleiding van dit hoofdstuk waren er in de loop van de tijd soms waterdichte schotten ontstaan tussen de rechterlijke en niet-rechterlijke geledingen, die door beide partijen ook in stand werden gehouden. Dat dit zijn weerslag had op de arbeidsverhoudingen binnen de rechterlijke organisatie mag weinig verrassend heten.

1.4.2 Onderlinge beeldvorming en bejegening

Wanneer rechters en gerechtsambtenaren in een niet al te ver verleden over elkaar spraken, dan vond dat nogal eens plaats op basis van een onveranderlijk beeld dat men van elkaar had. Zo bestond bij de gerechtsambtenaren het beeld van de volledig autonoom opererende rechter die thuis werkte, door de griffie of bodes de stukken thuis liet bezorgen en alleen voor zittingen naar de rechtbank kwam (Van der Kolk, 2001). Kortom een (h)ere(n)functie. Omgekeerd bestond er bij de rechterlijke macht het beeld van een weinig servicegerichte en bureaucratische organisatie en ondersteuning. De volgende citaten geven een aardig beeld van de bestaande stereotype beelden:

Figuur 1.1 De bestaande stereotypen.

'...Als je het vergelijkt met het bedrijfsleven verloopt alles buitengewoon inefficiënt hier. Zelf een broodje halen tussen de middag en zelf brieven posten. Allemaal triviale werkzaamheden die de rechter afgenomen zouden kunnen worden. Het is een ondeugende opmerking, maar er zijn allerlei nieuwigheden die de rechter niet weet op te pakken.' (Van der Werf en Jongbloed, 1990¹⁷)

'Rechters zijn gewone mensen. Zij oefenen een niet gemakkelijk vak uit en zij willen dit zo goed mogelijk doen. Rechters plegen met elkaar en vaak ook met het ondersteunend personeel nogal omzichtig, als diplomatieke egeltjes om te gaan. Zulk omzichtig gedrag kan er echter toe leiden dat soms kwesties onuitsproken blijven, die beter gewoon - en ook vriendelijk en hoffelijk - gezegd konden worden. Deze voorzichtige stijl van omgaan met elkaar werkt door in de beoordeling van het ondersteunend personeel. Zo kan het voorkomen dat secretarissen klagen dat zij zelden of nooit iets horen over de te wensen overlatende kwaliteit van hun werk, zodat zij ook niet konden leren van hun fouten noch vervolgens konden bijsturen. Door een wat te rationeel gebruik van de mantel der liefde kunnen medewerkers dienstengevolge niet in de gelegenheid worden gesteld om zich mogelijk te verbeteren.' (Van der Werf en Jongbloed, 1990, 61-63)

'Het komt nogal eens voor dat de rechter achter zaken aan moet hollen, welke weinig overeenstemmen met het karakter van zijn functie. Als het allemaal voldoende efficiënt in elkaar stak dan zou de rechter zich voornamelijk behoeven te richten op de hoofdzaak: er moet een verantwoorde beslissing komen. Hopelijk zal de ingeslagen weg van nieuwe structuren ertoe leiden dat de rechterlijke ondersteuning een meer professioneel respectievelijk bedrijfsmatig karakter zal verkrijgen. Wanneer de ondersteuning op een hoger niveau kan geraken dan zal ongetwijfeld blijken dat de rechterlijke productie - al dan niet door thuiswerk toestand gebracht - aanzienlijk kan toenemen. Het is echter de vraag of sommige (oudere) rechters nog wel willen respectievelijk kunnen openstaan voor veranderingen en vernieuwingen.' (Van der Werf en Jongbloed, 1990)

'Leden van de RM staan voor hun werk. Dit positieve effect gaat echter ook nadelige trekken vertonen wanneer het met zich meebrengt dat delegatie van werkzaamheden aan de ondersteuning onmogelijk wordt door bijvoorbeeld het taalgebruik en de stijl van anderen veelal niet exact dezelfde zijn als die van het verantwoordelijk lid van de RM zelf... Ook bij de ondersteuning bestaan nog vaak psychologische barrières, rudimenten uit een tijd waarin de psychologische afstand tussen RM en OD veel groter was dan tegenwoordig.' (Soppe, 1993¹⁸)

'In het verleden rustte er een taboe op het beoordelen van elkaars prestaties. Thans wordt er binnen een aantal rechtbanken geëxperimenteerd met de toepassing van evaluatiegesprekken voor rechters.... Enkele rechters van de klassieke rechtbank hebben moeite met de nieuwe stijl. Vooral het denken in termen als "een bedrijfseenheid" en "het behalen van prestaties" wordt... als bedreigend ervaren.' (Albers, Voermans en de Waard, 1994¹⁹)

De stereotype beelden die rechters en gerechtsambtenaren van elkaar hebben zijn inmiddels wel bijgesteld. Ook rechters zijn in toenemende mate gebonden aan productienormen en ook zij worden steeds meer gezien als gewone mede-

werkers met alle daarbij behorende rechten en plichten, evenwel met een bijzonder ambt.

Mede onder invloed van een sterke stijging van het zaakaanbod, een verdere professionalisering van de organisatie, de krapte op de arbeidsmarkt en het gezamenlijk optrekken in projecten is ook de waardering van rechters voor de gerechtsambtenaren toegenomen. Dit blijkt onder meer uit medewerkers-tevredenheidsonderzoeken die de laatste jaren zijn gehouden. In het algemeen zou men dus kunnen zeggen dat er sprake is van een zekere wederzijdse (her)waardering.

Figuur 1.2 Enkele citaten.

'De tijd dat de rechter de dienaar was van de Wet en dat de gerechtsambtenaren de dienaren van de dienaren waren is definitief voorbij'²⁰.

'...en dan nog iets: ik vind dat de niet-rechterlijke ondersteuning een belangrijke rol in de gerechten moet spelen. De schotten tussen RM en OD moeten echt dunner worden. De mensen van de ondersteuning zijn vitaal in het radarwerk van de rechtspraak. Zij verdienen daarvoor erkenning.' (Staatssecretaris Job Cohen. In: Brommet 2002, 164-166²¹)

'...niet-rechtsprekend personeel voelt zich ook nu nog vaak een bijwagen en op zich is dat logisch. Aan een situatie die bijna 150 jaar heeft geduurd maak je niet zomaar een einde. Maar vanuit de rechters moet meer waardering komen voor de onmisbare rol die de ondersteuning speelt. Ook die mentaliteit behoort bij het veranderingsproces.' (Oudrechtbankpresident Mendlik. In: Brommet, 2002, 163)

Samenvattend zou men kunnen zeggen dat het project 'versterking rechterlijke organisatie' en de invoering van integraal management belangrijke markeringspunten zijn geweest met het oog op de verhoudingen tussen rechters en gerechtsambtenaren. Voor die tijd werd er vooral óver elkaar gesproken, daarna meer mét elkaar. In deze studie wordt vooral ingegaan op de wijze waarop deze communicatie binnen de organisatie op praktische wijze vormgegeven kan worden.

1.5 Naar een voorlopige vraagstelling

Aanleiding voor dit onderzoek is het gegeven dat men zich binnen de rechterlijke organisatie de afgelopen jaren in toenemende mate is gaan realiseren dat de duale organisatiestructuur, zoals die bestond voor 1 januari 2002, niet langer was toegerust om te kunnen voldoen aan de eisen die de moderne maatschappij stelde aan het (maatschappelijk) functioneren van de rechter en de organisatie waarbinnen hij werkzaam is. Als belangrijkste knelpunten die in dit verband zowel organisatiebreed (Leemhuis-Stout, 1998) als op arrondissements-niveau (Bever, 2000) worden gesignaleerd, kunnen worden genoemd: de strikte scheiding tussen de binnen de gerechten werkzame geledingen (rechters, gerechtssecretarissen/stafjuristen en griffiemedewerkers) met verkokering tussen deze geledingen als gevolg.

Figuur 1.3 Afstand tussen rechters en gerechtsambtenaren.

(illustratie: Bert Bevers)

Bovendien is er – vooral op griffieniveau – sprake van eenzijdige, sterk gebureaucratiseerde werkprocessen. In de praktijk is sprake van verregaande specialisatie. Voor de griffiemedewerker betekent dit dat zij weinig afwisseling heeft in haar dagelijkse werkzaamheden en ook weinig invloed kan uitoefenen op haar directe omgeving. Voor de organisatie betekent het dat medewerkers lastig op andere taken inzetbaar zijn, hetgeen de flexibiliteit van de werkorganisatie niet ten goede komt. In het algemeen is de kwaliteit van de arbeid in de rechterlijke organisatie dus aan beperking onderhevig (Leemhuis-Stout, 1998: 24²²).

Met de invoering van integraal management is onder meer beoogd om het eerste bezwaar weg te nemen. De praktijk blijkt daarbij echter weerbarstig. De bedrijfskundige kant van de rechterlijke organisatie is in het algemeen immers niet sterk ontwikkeld. Met de invoering van integraal management wordt ook niet altijd antwoord gegeven op het tweede knelpunt: de kwaliteit van de arbeid, met name op griffieniveau.

De verzelfstandiging²³ van de gerechten en de invoering van integraal management heeft onder meer opgeleverd dat de gerechten binnen wettelijke kaders zelf verantwoordelijk zijn geworden voor de inrichting van hun organisatie en daarmee ook voor het wegnemen van de hiervoor geschetste knelpunten. De Raad voor de Rechtspraak volstaat met het aanbieden van diverse inrichtingsmodellen²⁴ zoals die in het land worden gebruikt en het ondersteunen van onderzoek naar de werking van die modellen. Het werken met zelfsturende teams of teams in een faciliterende bureaucratie past binnen deze werkwijze.

In dit onderzoek wordt een van die modellen – faciliterende teams²⁵ – in de praktijk getoetst. Daarbij is het de bedoeling dat binnen twee sectoren van de

rechtbank in Breda, de sectoren ‘kanton’ en ‘handelsrecht’, een zodanige feitelijke situatie wordt gecreëerd, dat alle geledingen (rechters en gerechtsambtenaren) op een hele praktische wijze direct met elkaar overleggen over de verdeling van de werkzaamheden en de dagelijkse gang van zaken binnen de sector of locatie. In de oude situatie vond er namelijk vooral overleg plaats binnen en veel minder tussen de geledingen. In aanvang werd gekozen voor het instellen van teams waar alle geledingen aan deelnamen en waarbij veel ruimte werd gelaten aan lokaal initiatief. Zoals wij later in dit onderzoek zullen zien, is dat wat werd ingevoerd en gepresenteerd als faciliterende *teams*, in de loop van het onderzoek is uitgegroeid tot een vorm van faciliterend *samenwerken*. Uiteindelijk ging het steeds minder om de vorm en frequentie van het overleg en veel meer om de kwaliteit daarvan. Maar ook hele praktische zaken, zoals het verbeteren van de huisvestingssituatie en het op strategische wijze plaatsen van gezamenlijke voorzieningen zoals kopieerapparaten en koffieautomaten, bleken een positief effect te hebben op de onderlinge verhoudingen. Belangrijkste doel hierbij was om – met behoud van de goede kanten van de huidige (bureaucratische) werkwijze – de bestaande schotten tussen de geledingen te slechten, de productiviteit en de betrokkenheid van alle geledingen bij de werkprocessen te vergroten en de kwaliteit van de arbeid te verbeteren. Dezelfde sectoren in de rechtbank Haarlem hebben daarbij als controlegroep gefungeerd.

De verhouding tussen rechters en gerechtsambtenaren staat in dit onderzoek centraal. Tegen deze achtergrond luidt de voorlopige vraagstelling:

‘Kunnen de bestaande schotten (tussen rechters en gerechtsambtenaren) door vormen van faciliterend samenwerken worden geslecht? Kan de effectiviteit van de organisatie daardoor worden vergroot en is het mogelijk de arbeidssituatie te verbeteren?’

1.6 Opbouw van dit onderzoek

In hoofdstuk twee staan de organisatieveranderingen binnen de rechterlijke organisatie van de afgelopen jaren centraal. Ook zal worden ingegaan op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen de rechtbanken van Breda en Haarlem. Voorts zal worden ingegaan op de cultuur van de organisatie. In hoofdstuk 3 zal de literatuur, gericht op de vraagstelling, worden besproken en geëvalueerd. Via een algemene beschrijving van de fundamentele organisatie-elementen en kenmerken en een analyse en vergelijking op grond hiervan van de huidige rechterlijke organisatie met de vorige zullen de verschillende theorieën rondom de (overheids) bureaucratie worden behandeld waarna de overstap wordt gemaakt van theorie naar praktijk.

Hoofdstuk 4 omvat een uitwerking van de opzet van het onderzoek en de verschillende onderzoeksfasen.

In de hoofdstukken 5, 6 en 7 zullen respectievelijk de resultaten van het kwalitatieve en kwantitatieve onderzoek worden beschreven en geanalyseerd. Ook zullen verschillende praktische zaken, zoals bijvoorbeeld de gebouwelijke indeling de zorgvuldig gekozen looplijnen en de indeling van kantoortuinen worden uitgewerkt. In hoofdstuk 8 zullen op basis van de resultaten conclusies worden getrokken. Tot slot worden in hoofdstuk 9 de aanbevelingen en reflecties besproken.

¹ NOVUM, maandelijks bulletin voor de rechterlijke organisatie, *Jaaroverzicht*, 4^e jaargang, nummer 11, december 2002.

² Peper, B. (2002). *Een dolend land; Over de politieke architectuur van Nederland*. Amsterdam: De Bezige Bij, 9-38. Zie in dit verband ook: Peper, B. (1999). *Op zoek naar samenhang*. Een verkorte weergave in De Groene Amsterdammer van 1 september 1999.

³ Muller, E.R. (2001). Bestuurskunde, rechtswetenschap en rechterlijke macht. In: Cleiren, C.P.M., G.K. Schoep en A.F.M. Brenninkmeijer (2001). *Rechterlijke samenwerking*. Deventer: Gouda Quint.

⁴ Leemhuis-Stout, J.M. (voorzitter) (1998). *Rechtspraak bij de tijd: adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur*. Den Haag: Casparie

⁵ kamerstukken II 1996/97, 25000 VI, nr. 30.

⁶ Van der Kolk, J.S., E. Koopmans, E. Spaans en F.J.L.M. Verhaaren (2001). *Een managementpak onder de rechterlijke toga? PvRO pilot bestuur gerechten, rechtbank Assen*.

⁷ *Wet op de rechterlijke organisatie*: artikel 84 e.v.

⁸ Concept rapport van de werkgroep besturing en bekostiging van de Raad voor de rechtspraak in december 2000.

⁹ Binnen de personele bezetting van de rechterlijke organisatie is in het algemeen sprake van een redelijk evenwichtige verdeling tussen mannen en vrouwen. Waar in deze studie de vrouwelijke vorm wordt gebruikt, kan dan ook tevens de mannelijke vorm worden gehanteerd, tenzij uit de tekst het tegendeel blijkt.

¹⁰ Snellen, I.Th.M. (1981). *Inhoud en betekenis van management*. Alphen aan den Rijn: Samson.

¹¹ Langbroek, P.M. en M. Fabri (2000). Developing a public administration perspective on judicial systems in Europe. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 1-20.

¹² Blake, C. (2000). Modernising civil justice in England and Wales. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 37-45.

¹³ Marini, L. (2000). The system of justice in Italy: signs of evolution. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 61-73.

¹⁴ Jean, J.P. (2000). Justice. Quels modes d'administration et d'évaluation pour un service public complexe qui doit rendre des décisions en toute indépendance? In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 47-59.

¹⁵ Tsobanoglou, G.O. (2000). Aspects of the public justice system in Greece. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European*

judicial systems; developing a public administration perspective. Amsterdam: IOS press, 125-135.

¹⁶ Duvillier, Th. (2000). Le ministère public: l'évolution d'une bureaucratie. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 201-209.

¹⁷ Werf, van der H.G en A.W. Jongbloed (1990). *De civiele rechter in de praktijk: een beschrijving van de rechter uit de praktijk van de rechtbank*. Deventer: Gouda Quint.

¹⁸ Soppe, H.H.M. (voorzitter) (1993). *Rondom rechter en O.M.: rapport van de werkgroep opbouw ondersteuning gerechten*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

¹⁹ Albers, P., W. Voermans en B.W.N. de Waard (1994). *Geïntegreerde rechtbanken: eindrapport in het kader van evaluatieonderzoek herziening rechterlijke organisatie, onderdeel 2*. Tilburg: IVA Tilburg.

²⁰ Stevens, G.A.M. (2002). Openingsrede tijdens eerste conferentie over personeelsbeleid onder de vlag van de Raad voor de rechtspraak.

²¹ Brommet, E. (2002). *Van rechterlijke macht naar rechterlijke organisatie; kroniek van achttien jaar verandering*. Den Haag: ministerie van Justitie, 164-166

²² Zie ook: Bureau PvRO (1999). *Programma versterking rechterlijke organisatie (PvRO); Programmaplan*. Tilburg: Bossers, 104-113.

²³ Deze term werd in december 2001 door de toenmalige minister van justitie B. Korthals gebruikt bij de installatie van de Raad v.d. rechtspraak.

²⁴ PvRO, Inrichtingsmodellen, november 2001.

²⁵ Adler, P.S. en B. Borys (1996). Two types of bureaucracy: enabling and coercive. *Administrative Science Quarterly*, vol. 41, nr. 1, 61-89.

HOOFDSTUK 2

ORGANISATIEVERANDERINGEN BINNEN DE RECHTBANK

2.1 Inleiding

In het inleidende hoofdstuk is de rechterlijke organisatie geplaatst in een internationale en institutionele context. Daarbij is ook een beknopte beschrijving gegeven van de historische context. Dat onderdeel zal in dit hoofdstuk verder worden uitgewerkt.

Er is rondom de staatsrechtelijke positie van de onafhankelijke rechter in de afgelopen decennia veel te doen geweest. Voor een goed begrip zal daarom eerst de staatsrechtelijke positie van de onafhankelijke rechter binnen het Nederlandse bestel worden besproken. Hierbij moet met name verwezen worden naar het werk van de commissie Leemhuis-Stout (1998). Die ontwikkelingen zullen in dit hoofdstuk besproken worden. In aansluiting daarop is er een aantal belangrijke ontwikkelingen geweest op het gebied van management en organisatie van het rechtswezen.

Zo heeft er de afgelopen jaren een fundamentele omslag plaatsgevonden op het gebied van de medezeggenschap binnen de gerechten. Voorheen was deze beperkt tot de gerechtsambtenaren. Feitelijk oefenden de rechters via de college- of rechtbankvergadering echter grote invloed uit op het beleid van de organisatie. Sinds kort is er sprake van een 'gemengde' ondernemingsraad waarin zowel rechters als gerechtsambtenaren zitting hebben. Omdat deze ontwikkeling van invloed is op de arbeidsverhoudingen binnen de gerechten ga ik daar in dit hoofdstuk dieper op in.

Op het gebied van de informatietechnologie (ICT) zijn eerste stappen gezet, maar er valt nog veel winst te behalen, met name bij het afstemmen van de primaire en ondersteunende processen. Om die reden zal hier in dit hoofdstuk (kort) op worden ingaan. Dit hoofdstuk wordt afgerond met een korte samenvatting van een onderzoek naar de cultuur binnen de rechtbank in Breda dat in 1999 gehouden werd. Dit vormde de directe aanleiding voor deze studie. Daarbij zal tevens stil worden gestaan bij de werkzaamheden van de 'Bende van 12', aangezien deze binnen de rechterlijke organisatie een rol heeft vervuld bij het realiseren en bestendigen van de beoogde cultuuromslag.

2.2 De onafhankelijke rechter

Ter bescherming van de vrijheid van de burger tegen tirannie en despotisme achtte Montesquieu het noodzakelijk om de overheidsmacht te spreiden over drie verschillende organen (wetgever, bestuur en rechter), de Trias Politica. Deze scheiding der machten moet echter niet in absolute zin worden opgevat. Er vindt namelijk over en weer een zekere samenwerking, beïnvloeding en controle

plaats, echter geredeneerd vanuit ieders positie en verantwoordelijkheid. Met betrekking tot de rechterlijke organisatie zou men kunnen zeggen dat de wetgever de inrichting van de rechterlijke organisatie, het procesrecht en de rechtspositie van de rechter regelt. De budgetwetgever stelt het budget van de rechterlijke organisatie vast. Het bestuur (voor 1 januari 2002 de minister van justitie) is als beheersverantwoordelijke verantwoordelijk voor het budget binnen de rechterlijke organisatie en treedt op als bevoegd gezag voor het personeel.

De scheiding der machten mag niet zo worden opgevat dat rechters ten principale geen deel zouden mogen uitmaken van de Tweede en Eerste kamer der Staten Generaal en andere wetgevende organen op decentraal niveau (Leemhuis-Stout, 1998). Binnen de rechterlijke macht wordt dit in brede kring echter wel gezien als strijdig met de rechterlijke habitat en neutraliteit en derhalve als ongewenst.

De commissie Leemhuis-Stout (1998) maakt onderscheid tussen rechterlijke onafhankelijkheid op *microniveau* (de inhoudelijk juridische onafhankelijkheid van de rechter bij de geschillen beslechtende taak), op *mesoniveau* (betrekking hebbend op het gerecht dat in haar functioneren gevrijwaard dient te zijn van beïnvloeding door het openbaar bestuur) en op *macroniveau* (de positie van de rechterlijke organisatie als geheel tegenover de beïnvloeding door politiek en bestuur).

Er zijn weinig voorbeelden te vinden van situaties waarbij er in de praktijk sprake was van een conflict tussen de drie staatsmachten. Het volgende – ludieke – incident vormt hierop een uitzondering:

Figuur 2.1 De opmerking van Cammelbeeck.

...In 1961 werd er door Cammelbeeck een opmerking gemaakt over een Assense kinderrechter. Deze magistraat had zich, tot ongenoegen van het eerste kamerlid, positief uitgelaten over het feit dat de Staphorster gemeenschap sancties had toegepast op een overspelige vrouw. Alleen de wijze waarop dat was gebeurd, namelijk het rondrijden door het dorp op een mestkar, kon ook de kinderrechter niet bekoren...(Heering, 1994¹)

Meer recent kan worden gewezen op de kritiek die door minister Remkes (2003) in de media werd geuit op de strafmaat in de uitspraak van de Amsterdamse rechtbank inzake de roemruchte strafzaak jegens de moordenaar van Pim Fortuyn, Volkert van der G.

De onderhavige studie spitst zich toe op de werkwijze van en binnen de gerechten en raakt dus vooral de onafhankelijkheid van de gerechten op mesoniveau.

2.3 De rechterlijke organisatie (1960-2003)²

2.3.1 Inleiding

Tot ver in de jaren zestig van de vorige eeuw kon de rechterlijke organisatie als een rustig bezit worden getypeerd (Brommet, 2002: 11). De rechterlijke

organisatie bestond uit ongeveer 125 instanties. In 1960 werkten er -landelijk- 950 rechters en officieren van justitie en 1800 gerechtsambtenaren bij de gerechten en het openbaar ministerie tezamen. De gerechten en parketten functioneerden vooral centraal, met een natuurlijk gezag en op een traditionele en ambachtelijke wijze. De werkzaamheden van het ondersteunend personeel beperkten zich tot de zorg voor de noodzakelijke formaliteiten en de louter administratieve handelingen. Van een 'organisatie' was geen sprake. De minister van justitie was verantwoordelijk voor het beheer van de gerechten en de parketten en zorgde voor de huisvesting en andere materiële voorzieningen. Thema's als management en organisatie konden binnen de rechterlijke organisatie niet bepaald op warme belangstelling rekenen. Terugblikkend op de vele evaluatierapporten en organisatieadviezen zijn deze aspecten echter wel stelselmatig aan de orde geweest. In dit hoofdstuk zal hier enige ordening in worden aangebracht.

2.3.2 Nagalm van de roerige jaren zestig (1971-1983)

Het PvdA Eerste-Kamerlid Brongersma had het in 1962 nog bevreemdend genoemd dat er nooit kritiek was op de rechterlijke macht (Heering, 1994). Zeven jaar later verklaarde hij dat hij iets dergelijks op dat moment niet meer zou schrijven. Langzaam maar zeker groeide de kritiek vanuit de samenleving op het functioneren van de rechterlijke macht, waarbij op dat moment (we spreken inmiddels over de zeventiger jaren) vooral de eenzijdige samenstelling van de rechterlijke macht centraal stond. Vooral de socialisten beschouwden de rechterlijke macht in die tijd als een conservatief bolwerk en waren van mening dat de magistraten wel erg ver van het gewone volk waren verwijderd. Ook de rechterlijke organisatie als zodanig stond ter discussie. Maar vooral zaken als onheuse bejegening, onbegrijpelijk taalgebruik en een neerbuigende, soms ook wel intimiderende behandeling van verdachten ter zitting werden als kritiek genoemd (Heering, 1994). Op 23 december 1971 werd een werkgroep ingesteld onder voorzitterschap van oud-staatssecretaris Wiersma die als opdracht had zich breed te oriënteren op de wensen en verlangens die er leefden met betrekking tot de inrichting en het functioneren van de rechterlijke organisatie. Op basis van het voorwerk van deze werkgroep werd op 26 mei 1976 een staatscommissie geïnstalleerd. Deze kreeg als belangrijkste opdracht advies uit te brengen over de maatregelen die getroffen moesten worden om de organisatie van de rechtspraak in ruime zin, de samenstelling van de rechterlijke macht daaronder begrepen, zodanig te vernieuwen dat de rechtspleging aangepast zou zijn aan de dan geldende maatschappelijke omstandigheden, inzichten en voorzieningen.

Het zwaartepunt van het werk van de staatscommissie lag in drie subcommissies (Brommet, 2002) die zich bezig hielden met de AROB-rechtspraak, de sociale verzekeringsrechtspraak en de taken en bevoegdheden van de kantonrechters en rechtbanken³.

In die tijd vervulde de college- of rechtbankvergadering een beperkte rol inzake een aantal in de wet vastgelegde bevoegdheden betreffende de interne organi-

satie van de gerechten. Te denken valt aan zaken zoals de benoemingen van het rechterlijk personeel, de samenstelling van de kamers en de vakantieregeling. De minister van justitie was in het duale stelsel zoals gezegd verantwoordelijk voor het beheer van de rechterlijke organisatie en de daar werkzame gerechtsambtenaren. Op lokaal niveau vervulde de arrondissementsgriffier een spilfunctie in de bedrijfsvoering van een gerecht. Voor de leden van de rechterlijke macht was er geen noodzaak om zich met de bedrijfsvoering bezig te houden, althans zolang zij daar geen hinder van ondervonden. Kortom: er was een duale structuur, waarbinnen zaken als het ontstaan van schotten tussen geledingen en verkokering konden gedijen.

Deze situatie dateerde zoals gezegd uit de tijd dat de gerechten beperkt van omvang waren en bijna geruisloos bestuurd konden worden. Onder druk van een sterk stijgend zaaksaanbod groeide de behoefte aan het professionaliseren van de bedrijfsvoering. Ook bij de rechterlijke macht zelf ontstond het gevoel dat men onvoldoende invloed had op de personele en materiële infrastructuur van het eigen gerecht. In november 1978 bepleitte de vergadering van arrondissementsgriffiers een verregaande delegatie van de beslissingsbevoegdheid naar het decentrale niveau. De commissie Van den Haak en de werkgroep ‘delegatie’ leidden uiteindelijk de decentralisatie van bevoegdheden op het gebied van bedrijfsvoering op arrondismenteel niveau in.

2.3.3 Een spiegel voorgehouden (1984-1987)

Op 3 januari 1984 stelde minister Korthals Altes de stuurgroep ‘Onderzoek functioneren rechterlijke organisatie’ in. De stuurgroep kreeg tot taak de minister te adviseren over de wijzen waarop en de voorwaarden waaronder het functioneren van de rechterlijke organisatie zou kunnen worden verbeterd. In een tussenbalans deed de stuurgroep een groot aantal suggesties die de werklust van de gerechten zouden kunnen verminderen. Verder werd voorgesteld om een projectgroep ‘Onderzoek organisatie gerechten en parketten’ in te stellen die vooral zou moeten fungeren als begeleidingscommissie van het onderzoek door het bureau Berenschot.

In 1985 rapporteerde Berenschot (1985⁴) haar eerste bevindingen. Er werd onder meer geconcludeerd, dat het management binnen de zittende magistratuur zwak was ontwikkeld. Dit leidde, aldus Berenschot, tot grote verschillen in werkwijze bij het rechtsgeleerd personeel en daarmee ook tot een problematische afstemming met de gerechtsambtenaren. De arrondissementsgriffiers waren er niet in geslaagd een brugfunctie tussen het rechterlijk en gerechtsambtenaren te slaan, omdat zij vooral werden gezien als een verlengstuk van het departement (Brommet, 2002). De managementcapaciteiten van het middenkader waren zwak ontwikkeld. Verder bleken er grote verschillen te bestaan in de mate waarin rechters gebruik maakten van de juridische ondersteuning door stafjuristen en gerechtssecretarissen. Of zij werden ingezet als een serieuze partner bij het voorbereiden van zaken en het concipiëren van uitspraken hing af

van de willekeur van individuele rechters. In 1987 werd omtrent dit thema een symposium georganiseerd ter gelegenheid van het dertig jarig bestaan van de 'provisorische opleiding tot de niet gegradueerde gerechtssecretaris'. Deze dag kreeg als motto mee 'secretaris, veredelde klerk of onmisbare schakel in het rechtsbedrijf'. Een van de inleiders verzuchtte: 'In 1987 zijn er nog steeds diensten waar het 1957 is.' Door sommige rechters en officieren van justitie wordt wel opgemerkt: 'dat kan een niet academisch gevormde secretaris niet' en 'Je moet hier alles zelf doen, aan de ondersteuning kun je niets overlaten' (Buddendijk, 1987⁵).

Figuur 2.2 De eerste bladzijde van de originele inleiding.

Symposium 17 september 1987

Inleiding:

In de dertig jaar van zijn bestaan heeft het secretariaat een enorme groei doorgemaakt; niet alleen in omvang (van enige tientallen tot ruim 1000), maar ook waar het de aard en het niveau van de aan secretarissen toevertrouwde werkzaamheden betreft. Enkele deelnemers aan de allereerste opleiding tot secretaris -die gewoonlijk wordt aangeduid met: "de provisorische opleiding 1957"- zijn hier aanwezig. Ons -als jongere secretarissen- past een woord van dank aan deze "werkers van het eerste uur".

In 1957 zou het voor volstrekt onmogelijk zijn gehouden dat er een tijd zou komen dat niet-academisch gevormde secretarissen belast zouden worden met werkzaamheden als:

- het maken van uitspraken bij de raden van beroep;
- het maken van strafvonnissen en -arresten;
- het maken van civiele vonnissen op tegenspraak (waaronder kort geding vonnissen); en
- het uitvoeren van beleidstaken bij het openbaar ministerie.

Jammer genoeg zijn er diensten waar het nog steeds 1957 is en zolang dat het geval is, bestaat er weinig reden tot vreugde. De enkele mededeling dat iemand secretaris is, zegt niets over de aard en het niveau van zijn of haar werkzaamheden. Het enige dat je dan weet is dat betrokkene een opleiding tot secretaris heeft genoten en welk bedrag hij daar maandelijks voor krijgt. Dat dit een onbevredigende situatie is, zal duidelijk zijn. Het meest schrijnend is die situatie -al wordt dat niet door iedereen zo ervaren- voor secretarissen die geheel of nagenoeg geheel belast zijn met werkzaamheden die niet tot het takenpakket van een secretaris die zijn eindrang heeft behaald zouden mogen behoren.

Ik denk daarbij aan het collationeren van revisie-typewerk, het fungeren als griffier bij enquetes en comparities en het verrichten van zuiver administratieve handelingen. Wanneer het om werkzaamheden boven dat niveau gaat, worden er door sommige rechters en officieren van justitie opmerkingen gemaakt in de

(met dank aan Hans Buddendijk)

De organisatie werd door Berenschot (1985) kortom als zwak bestempeld. Er was een grote achterstand op het gebied van de automatisering, er ontbraken werkinstructies en werkprocessen waren nauwelijks beschreven.

Verder worstelde men in toenemende mate met de spanning tussen functionele en hiërarchische relaties, waren er geen afzonderlijke staffuncties en waren de werkzaamheden van de administratie ouderwets georganiseerd. Ten aanzien van het werkklimaat stelde Berenschot (1985) vast dat de arbeidsvoldoening het minst was bij de administratie terwijl het secretariaat wat hoger scoorde. Verder werd geconstateerd dat er weinig wisselwerking bestond tussen rechtsgeleerd en ondersteunend personeel en dat het rechtsgeleerd personeel van mening was dat eventuele veranderingen vooral bij de gerechtsambtenaren zouden moeten plaatsvinden. In haar aanbevelingen ging Berenschot in op enkele randvoorwaarden voor de verbetering van de rechterlijke organisatie. De meeste aandacht ging daarbij uit naar een 'streefbeeld' voor een uiteindelijke structuur van de gerechtelijke ondersteuning. Achteraf kan worden gezegd dat met dit streefbeeld de contouren van de toekomstige DGO-structuur al duidelijk zichtbaar waren (Brommet, 2001: 20).

2.3.4 Dilemma's van de duale structuur (1988-1994)

Gebaseerd op het principe dat verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in een organisatie dienden te worden neergelegd, werd in 1990 de functie van directeur gerechtelijke organisatie (DGO) binnen de rechterlijke organisatie geïntroduceerd. De DGO werd diensthoofd van al het ondersteunend personeel, zowel binnen het openbaar ministerie als binnen de rechtbanken. Hiertoe kreeg zij de beschikking over alle budgetten met de daarbij behorende bevoegdheden, zowel ten aanzien van rechters als ten aanzien van de inrichting van het primaire proces. Er werd een planning en controlecyclus ingevoerd waarmee de DGO in staat werd gesteld om verantwoording af te leggen. De DGO werd ondersteund door twee functionarissen, een voor het openbaar ministerie, het hoofd parketorganisatie (HPO) en een voor de gerechtelijke ondersteuning, het hoofd griffieorganisatie (HGO). Het ondersteunend personeel was werkzaam onder de directe verantwoordelijkheid van een van de diensthoofden en viel daarmee direct onder de ministeriële verantwoordelijkheid. De werkzaamheden werden echter de facto ten behoeve van de onafhankelijke rechters en de officieren van justitie verricht. De functionele autoriteiten bleven verantwoordelijk voor het (rechterlijk) beleid.

Zoals we eerder zagen kleefden er in de praktijk grote nadelen aan deze duale structuur (Leemhuis-Stout, 1998) zoals diffuse bestuurlijke verhoudingen met meerdere kapiteins op het schip: de DGO voor het beheer en de rechtsprekenden voor het (rechterlijk) beleid. Bovendien ontstond er een situatie waarin de besturen van de gerechten geen beheersverantwoordelijkheid en een daarbij passende verantwoordingsplicht hadden, maar wel grote invloed konden uitoefenen op het beheer van de organisatie.

De introductie van de DGO-structuur leidde niet tot een vorm van integraal management in die zin dat beleid en beheer werden gecontroleerd vanuit een

centraal punt (Cleiren en Brommet in Langbroek en Fabri, 2000: 75). Direct na het verschijnen van het in 1986 verschenen rapport ‘Onderzoek functioneren gerechten en parketten’, werd reeds (naar later bleek terecht) als risico gesignaleerd (Jägers en Jansen, 1991⁶), dat de diensthoofden van Parket en Gerechten te maken zouden krijgen met loyaliteitsproblemen. Inhoudelijk waren zij immers verantwoording verschuldigd aan de functionele autoriteiten en voor de middeleninzet aan de DGO. De praktijk was echter dat de DGO grote verantwoordelijkheden kreeg op het gebied van het beheer van de organisatie, maar in de praktijk weinig feitelijke zeggenschap had. Via de HGO en HPO, die veelal deel uitmaakten van de heersende cultuur, werd door de functionele autoriteiten grote invloed uitgeoefend op het beheer van de organisatie, hetgeen vooral ten koste ging van de positie van de DGO.

De DGO-structuur leidde er overigens wel toe, dat de functionele autoriteiten meer oog kregen voor zaken als bedrijfsvoering en efficiëntie en meer bij het management van hun eigen organisatie betrokken raakten (Leemhuis-Stout, 1998: 26). Echter ook om meer principiële redenen bestond er bezwaar tegen de invoering van de DGO-structuur en dan met name tegen het gemeenschappelijk beheer van de gerechten en het openbaar ministerie:

Figuur 2.3 Citaat van Mendlik in Brommet.

‘...De strafrechtspleging is voor de gerechten slechts een onderdeel van hun hele takenpakket en ga de koek (met het OM) dan maar eens verdelen (Mendlik in Brommet, 2002).’

2.3.5 Reorganisatie van het openbaar ministerie (1994-1998)

Zoals blijkt uit het citaat van Mendlik verdient de relatie tussen de gerechten en het openbaar ministerie enige toelichting omdat beiden op bedrijfsvoeringgebied gedurende lange tijd onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn geweest. Ook de primaire werkprocessen van het openbaar ministerie en de gerechten op het gebied van het strafrecht liggen van oudsher dicht bij elkaar. Rechterlijke ambtenaren in opleiding lopen stage binnen het openbaar ministerie en de gerechten voordat zij de keuze maken om te gaan ‘staan’ (als officier van justitie) of ‘zitten’ (als rechter). Officieren van Justitie behoren tot de rechterlijke macht. Binnen de rechterlijke macht is er ook wel kritiek op deze verwevenheid.

Figuur 2.4 Citaat van Mendlik.

‘...Ik vind nu eenmaal dat de aparte positie van rechters en OM duidelijk moet worden gemarkeerd. Wat mij betreft mag het OM dus zo in een ander gebouw worden ondergebracht. Liefst een beetje in de buurt van de rechtbank, dichtbij in verband met de nodige korte lijnen, maar voor de rest volledig gescheiden...’ (Mendlik, 2001)

De huidige inrichting van het openbaar ministerie en de nauwe verwevenheid met de rechterlijke organisatie is echter niet de vrucht van een bewuste organisatorische keuze op een gegeven moment in de tijd, maar het resultaat van de ontwikkeling in de afgelopen 200 jaar. De organisatie van het openbaar ministerie in het model dat we nu kennen gaat terug tot de Bataafse Republiek

(1795-1806). De grondslagen van de rechterlijke organisatie zijn, hoewel zij mede de neerslag vormden van de op dat moment levende politieke opvattingen, duurzaam gebleken.

De wetgever heeft het openbaar ministerie niet als organisatie, maar als een functie geconcipieerd, die bij de verschillende gerechten wordt uitgeoefend. Zij werd bij de gerechten in het verleden uitgeoefend door de bij dezen benoemde officieren van justitie. De indeling van de rechtsgebieden volgt die van de zittende magistratuur. In aansluiting hierop was het openbaar ministerie territoriaal georganiseerd in het parket van de procureur generaal bij de Hoge Raad, vijf parketten van de procureur generaal bij het gerechtshof en negentien arrondissementsparketten die onder leiding staan van een hoofd officier van justitie. Tot de invoering van de DGO-structuur was het beheer van de rechterlijke organisatie (rechtbank en openbaar ministerie) geheel geconcentreerd bij het ministerie van justitie. De DGO was verantwoordelijk voor een geïntegreerd personeels- en middelenbeheer van de ondersteunende diensten zowel bij de rechterlijke macht als bij de zittende magistratuur. Zij was niet verantwoordelijk voor het primaire proces. Die taak lag bij de functionele autoriteiten.

In 1993 kreeg het openbaar ministerie te kampen met een groot aantal strafzaken, waarin verdachten wegens vormfouten moesten worden vrijgelaten. De politiek en het publiek wezen met een beschuldigende vinger in de richting van het openbaar ministerie. Men ging er van uit dat deze fouten een gevolg waren van procedurele missers van het openbaar ministerie. Als reactie hierop stelde het ministerie van justitie de commissie Donner (1994⁷) in, die adviseerde om het openbaar ministerie om te vormen tot een landelijke organisatie. Tot dan toe waren de parketten van het openbaar ministerie vooral arrondissemamenteel georganiseerd. Verder adviseerde zij om beleid en beheer zowel nationaal als arrondissemamenteel onder een centrale leiding te brengen. Landelijk werd daarom in 1995 een centrale rol weggelegd voor de gezamenlijke procureurs-generaal. Arrondissemamenteel werd – ondanks kritiek op dit ontwerp van de hoofdofficieren van justitie – de centrale leiding neergelegd bij de hoofdofficier van justitie en de directeur gerechtelijke ondersteuning.

Deze ontwikkeling was voor het ministerie van justitie aanleiding om de DGO-structuur op te heffen. Binnen het openbaar ministerie werd integraal management ingevoerd. Voor het gezamenlijke beheer van het parket van de gezamenlijke functies binnen de parketten en gerechten werd de functie van directeur arrondissemamentele stafdiensten in het leven geroepen. Bij de gerechten werd de functie van Directeur Beheer Gerechten (DBG) ingevoerd.

Inmiddels is het gezamenlijk beheer van de zittende en de staande magistratuur, enkele uitzonderingen daargelaten, beëindigd. De functie van directeur arrondissemamentele stafdiensten is opgeheven. De gezamenlijke stafafdelingen waarin de gezamenlijke ondersteunende taken waren ondergebracht zoals personeelszaken, financiën en dergelijke zijn ontvlochten en in veel gevallen binnen de gerechten

en het openbaar ministerie afzonderlijk belegd. Achteraf gezien zou men kunnen zeggen dat de ontwikkelingen binnen het openbaar ministerie ook de ontwikkelingen binnen de rechterlijke organisatie in een stroomversnelling hebben gebracht.

2.3.6 De rol en de positie van het management binnen de gerechten (1994-1998)

Met de instelling van de commissie Hoekstra (1995⁸), die van het kabinet de opdracht had gekregen om een analyse te maken van de organisatie van het beheer, de besturing en de werklast van de rechterlijke organisatie, was aanvankelijk vooral beoogd (Cleiren en Brommet, 2000) om de voorgenomen reorganisatie binnen het openbaar ministerie te bestuderen. Dit rapport vormde echter tevens de basis voor een eerste discussie over integraal management binnen de rechterlijke organisatie. Hoekstra (1995) kwam onder meer met de aanbeveling om de duale beheersstructuur binnen de rechterlijke organisatie en het openbaar ministerie op te heffen, integraal management binnen de rechterlijke organisatie in te voeren en een landelijk orgaan (de latere Raad voor de Rechtspraak) in het leven te roepen ter beslechting van mogelijke conflicten tussen het ministerie en een gerecht.

Dit voorstel viel in goede aarde, omdat ook de rechterlijke organisatie in toenemende mate twijfels had bij het duale systeem. Daarnaast was men inmiddels tot het besef gekomen dat de organisatie inmiddels zo complex was geworden dat het principe van meerdere kapiteins op een schip niet langer kon worden volgehouden. Bovendien kreeg de rechterlijke organisatie zoals gezegd te maken met een toenemende maatschappelijke druk. De vrees bestond, dat indien men achter zou blijven met het overnemen van de (gerechtvaardigde) eisen die de maatschappij aan haar stelde, dit de legitimiteit van de rechterlijke organisatie in gevaar zou kunnen brengen.

Zoals gezegd werd in 1996 de motie Dittrich c.s. door de Tweede Kamer aangenomen en de commissie Leemhuis-Stout ingesteld. In haar eindrapport adviseerde zij onder meer om te komen tot de oprichting van een Raad voor de Rechtspraak. Deze zou met het oog op de rechterlijke onafhankelijkheid als buffer kunnen dienen tussen de rechtbanken en de minister van justitie. Voorts adviseerde zij om integraal management in te voeren binnen alle gerechten en te komen tot samenwerking tussen gerechten op het gebied van management, zowel landelijk als arrondissementaal. Ook voor de ontwikkeling van een hedendaags personeels- en kwaliteitsbeleid en de modernisering van de werkprocessen en ICT binnen de gerechten werden aanzienlijke middelen gereserveerd. In het eindrapport concludeerde de commissie Leemhuis-Stout onder meer dat, wil de rechtspraak tijdig in staat zijn een kwalitatieve sprong voorwaarts te maken, een gecombineerde aanpak noodzakelijk was. Om die reden stelde zij voor om een ontwikkeltraject te starten, dat kon worden onderscheiden in een uitwerkingstraject, een wetgevingstraject en een implementatietraject. Voor het uitwerkingstraject, dat zoals gezegd later werd geïntroduceerd als het project Versterking Rechterlijke Organisatie (PvRO) was een termijn van drie jaar voorzien die op 31 december 2001 werd afgesloten

(Leemhuis-Stout, 1998). Aansluitend werd op 1 januari 2002 integraal management ingevoerd binnen de gerechten. Op diezelfde datum werd de Raad voor de Rechtspraak bij wet in het leven geroepen. Hiermee kwam een einde aan de duale structuur.

2.3.7 De vruchten van het PvRO (1999-2001)

Het PvRO had – zoals eerder bleek – bij haar aantreden in 1999 vier hoofddoelstellingen: het versterken van het bestuur van de gerechten door invoering van integraal management, het verbeteren van de processen teneinde deze effectiever en efficiënter te laten verlopen, het verbeteren van het personeelsbeleid (onder meer door de invoering van competentie management) en de ontwikkeling van de externe oriëntatie van de gerechten. Binnen de deelnemende rechtsprekende instanties werd een projectorganisatie ingericht. Deze kreeg als opdracht om gedurende de looptijd van het PvRO de hiervoor genoemde aandachtspunten ter hand te nemen.

In het eindrapport van de visitatiecommissie (2001⁹), die zich in de laatste maanden van 2001 een beeld vormde van de resultaten van het veranderingsproces binnen de zesentwintig deelnemende gerechten, werd onder meer gezegd dat het proces van modernisering van de bestuursvorm langzaam op gang was gekomen en veel tijd heeft genomen. Opvallend vaak was gekozen voor modellen die niet veel afwijken van de oude duale structuur. Op het gebied van personeelsmanagement was waargenomen dat op tal van plaatsen een eerste (!) stap was gezet op het gebied van de modernisering van het personeelsbeleid. Tegelijk werd geconcludeerd, dat er nog de nodige stappen moesten worden gezet om te komen tot een professioneel personeelsmanagement. De processen waren in het algemeen beschreven. Maar niet in alle gevallen was duidelijk of deze ook daadwerkelijk door de medewerkers werden gebruikt. Slechts in een beperkt aantal gerechten functioneerden de procesbeschrijvingen ook als permanente bron van verbeteractiviteiten. Op het gebied van de externe oriëntatie kon een aantal ontwikkelingen worden waargenomen. Te denken viel daarbij aan de ontwikkeling van een eigen website voor de rechtspraak, www.rechtspraak.nl, een klachtenregeling en de invoering van klanttevredenheidsonderzoeken.

2.4 Medezeggenschap binnen de gerechten

Hoewel de overheid pas sinds 5 mei 1995 ondernemingsraden kent, is medezeggenschap er een vertrouwd fenomeen dat zijn basis vindt in de Ambtenarenwet 1929. Sinds 1983 is medezeggenschap ook voor ambtenaren in de grondwet verankerd als een van de sociale grondrechten.

Met de invoering van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) is door middel van een wettelijke regeling invulling gegeven aan de medezeggenschap voor alle ambtenaren. Daarvoor vormden algemene maatregelen van bestuur en verordeningen de basis voor medezeggenschap, waardoor elke overheidssector zijn eigen specifieke regeling had (Hautvast, 2001¹⁰). De bijzondere staats-

rechtelijke positie van de voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren vormde de aanleiding om voor de hele categorie rechterlijke ambtenaren bij de invoering van de WOR een uitzondering te maken. Vooruitlopend op de definitieve regeling werd een aangepaste regeling ingesteld voor rechterlijke ambtenaren. Deze hield in dat er per gerecht rechtshandelingen zouden worden ingesteld. Deze regeling had een voorlopig karakter en kende aan de rechtshandeling soortgelijke bevoegdheden toe als aan de ondernemingsraden. Nu de rechterlijke ambtenaren met ingang van 1 januari 2002 rechtspositioneel zijn geplaatst onder het gezag van het bestuur van de rechtbank, is er een nieuwe situatie ontstaan (Hautvast, 2001). Met ingang van 1 januari is de Wet op de Ondernemingsraden ook van toepassing op de rechterlijke ambtenaren die werkzaam zijn bij de kantonrechtpraak, de rechtbanken, de gerechtshoven, de administratieve gerechten en de beroepscolleges, uitgezonderd de Hoge Raad. Het gaat hierbij dus om zowel de rechtsprekende ambtenaren (de zittende magistratuur) als de ambtenaren van het openbaar ministerie (de staande magistratuur). Een en ander houdt in, dat de sinds 1995 functionerende ondernemingsraden bij de verschillende rechtscolleges tevens de belangen van de rechterlijke ambtenaren behartigen en dat de rechterlijke ambtenaren actief en passief kiesrecht hebben voor de ondernemingsraad.

Het rechterlijk beleid is in beginsel uitgezonderd van de wettelijke definitie: 'aangelegenheden de onderneming betreffende'. Dit hangt samen met de onafhankelijke positie van de rechterlijke macht. Dit artikel begrenst de taakuitvoering van het bestuur van de gerechten ten opzichte van de onafhankelijke positie van de rechter met betrekking tot de inhoud van de rechtpraak. Deze beperking van de bevoegdheden van de ondernemingsraad is vergelijkbaar met die ter bescherming van het politieke primaat. Men zou dan ook kunnen spreken van het 'rechterlijk primaat'. Maar evenals bij de beperking wegens het politieke primaat behoudt de ondernemingsraad haar bevoegdheden als het gaat om de gevolgen van deze bestuursbesluiten voor de werkzaamheden van het personeel (Vink en Popma, 2002¹¹).

2.5 Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Vanaf het eind van de jaren zeventig 'rukt' de computer langzaam op bij politie en justitie. Maar wanneer naar de ontwikkeling van informatietechnologie bij de rijksoverheid wordt gekeken, ligt de conclusie voor de hand dat justitie niet tot de voorhoede behoort (Zouridis, 2000: 251-252¹²). Juist daarom kan op dit gebied nog veel winst worden behaald. Zouridis (2000) geeft als voorbeeld een beschrijving van de gevolgen van de invoering van de Wet Mulder (een gecentraliseerd en geautomatiseerd systeem om verkeersboetes te innen). Deze wet heeft het aantal 'bekeurde' verkeersovertredingen substantieel doen toenemen. Bovendien heeft deze geleid tot een aanzienlijke wijziging van het patroon van arbeidsdeling tussen de betrokken organisaties (openbaar ministerie, gerechten en het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB)).

Naast aandacht voor dit soort ondersteunende administratieve processen (te denken valt naast de wet Mulder aan programma's als Compas, Berber, NKP etc.) werd er een begin gemaakt met het ontwikkelen van een beleids- en managementinformatiesysteem (zoals een databaseprogramma dat bekend staat onder de naam Rapsody). Ook werd aandacht besteed aan het inrichten van een beheersorganisatie die zich richtte op het technische en het functionele beheer. Doel van dit alles was om een aanzienlijke efficiëntiewinst te behalen. In de afgelopen jaren is het accent van de ICT binnen de RO verschoven van de administratieve processen naar de meer kennisintensieve werkzaamheden, zoals het ontsluiten van de jurisprudentie, strafmaatsystemen, juridische databanken en het toepassen van workflowmanagement.

De komende jaren zullen in het teken staan van het ontsluiten van de systemen in overleg met de ketenpartners zoals advocatuur, deurwaarders en notariaat, waardoor het mogelijk wordt (openbare) registers in te zien, bestanden uit te wisselen, zittingsruimte elektronisch te reserveren, kennis te nemen van uitspraken, interactief de stukkenstroom toe te lichten en via *bulletinboards* algemene klachten, suggesties en verzoeken kenbaar te maken. Hierbij valt te denken aan de invoering van een landelijk netwerk met elektronische loketten.

Langbroek (2000) geeft een korte schets van een aantal ICT-toepassingen in enkele Europese landen. Hij komt tot de conclusie, dat de informatietechnologie in de nabije toekomst de belangrijkste factor wordt bij (het versnellen van) veranderingsprocessen binnen de bestaande justitiële systemen. Hij ziet daarbij vooral kansen voor ICT als hulpmiddel bij het ontwikkelen van kennismanagement. Van Aken en Camps (1997¹³) wijzen er op dat ITsystemen vooral zijn gericht op informatie en data, terwijl de echte waardetoevoeging bij het organiseren van denkwerk ontstaat door persoonsgebonden kennis en expertise. Zouridis (Zouridis, 2000) benadrukt het belang van digitale disciplineren. Hiermee bedoelt hij, dat veranderingen op ICT-gebied vaak aanleiding vormen voor organisatieveranderingen waaraan vervolgens processen van organisatieontwikkeling worden verbonden. Zo heeft de invoering van de wet Mulder directe gevolgen gehad voor de arbeidsdeling op de kantongerechten en parketten van het openbaar ministerie. Werkzaamheden die voorheen uitsluitend door kantonrechters en officieren van justitie werden verricht kwamen na de invoering van deze wet op een lagere (vaak administratief) niveau te liggen. Eenvoudige registratiewerkzaamheden die voorheen op griffies van kantongerechten werden verricht werden overgeheveld naar het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Wat dit onderwerp betreft staat de rechterlijke organisatie aan het begin van een lang, maar perspectiefvol traject.

2.6 De Raad voor de rechtspraak

Op 1 januari 2002 ging de Raad voor de Rechtspraak officieel van start. Daarvoor had dit college in het kader van het project versterking rechterlijke organisatie enige tijd ('in oprichting') warm gelopen. Overigens was het idee van een landelijke Raad voor de Rechtspraak niet nieuw. De eerste voorstellen,

die al dateren uit de jaren vijftig, struikelden over de vraag wie de leden moest benoemen: De Hoge Raad of de minister van justitie. Ook de Staatscommissie HRO bepleitte in 1985 de instelling van een landelijk orgaan met taken op het gebied van werving, selectie en opleiding en adviserende bevoegdheden op het gebied van het benoemingenbeleid. Met de discussie over de invoering van integraal management binnen de rechterlijke organisatie is de Raad voor de Rechtspraak weer op de agenda gezet.

Met de oprichting van de Raad zijn ook nieuwe verhoudingen in en rond de rechtspraak ontstaan¹⁴. De taken en bevoegdheden van de Raad zijn neergelegd in de Wet op de rechterlijke organisatie, die op 1 januari 2002 in werking trad. Uitgangspunt is dat de eigen verantwoordelijkheid van de gerechten centraal staat. Beoogd is om taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in beginsel op het niveau van de gerechten te leggen. Bij de oprichting van de Raad werd zoals gezegd bij de vraag welke bevoegdheden centraal zouden kunnen worden belegd als uitgangspunt gehanteerd ‘alles decentraal, tenzij.....’(rapport besturing en bekostiging, 2000¹⁵). Dit streven werd ingegeven door de wens om de gerechten ook daadwerkelijk in de gelegenheid te stellen integrale verantwoordelijkheid voor de eigen organisatie te kunnen nemen. De angst voor het ontstaan van een nieuwe ‘centrale macht’ zal hierbij zeker ook een rol hebben gespeeld.

Drie van de vijf leden van de Raad werden gerekruteerd uit de rechterlijke macht. Daarnaast werden twee niet-rechterlijke leden benoemd. Om te voorkomen dat het secretariaat van de Raad in de praktijk de ‘rechtsopvolger’ zou worden van het ministerie van justitie, werd bij de personele invulling ervan gekozen voor een mix tussen oud-medewerkers van de directie rechtspleging van het ministerie van justitie en medewerkers afkomstig uit de gerechten en van elders.

De in de Wet RO neergelegde regeling komt er in de kern op neer, dat de Raad een directe relatie onderhoudt ten opzichte van het ministerie van justitie. Zij draagt ministeriële verantwoordelijkheid voor in ieder geval de begroting, de besteding van de middelen en de bedrijfsvoering van de rechtsprekende macht. De Raad legt daarover verantwoording af aan het parlement en fungeert dus in feite als een buffer tussen de minister en de gerechten ten opzichte van de hiervoor genoemde onderwerpen.

2.7 De cultuur van de organisatie

2.7.1 Inleiding

Bij de eerste inventarisatieronde die in het kader van ‘B’PvRO (waarbij de ‘B’ staat voor Breda) werd gehouden, bleek dat een aantal van de hiervoor gesignaleerde problemen, zoals een minder ontwikkeld personeelsbeleid en een grote afstand tussen de verschillende geledingen, zich ook in Breda voordeed. Het duurde echter tot de eerste voortgangsrapportage van het project versterking rechterlijke organisatie¹⁶ voordat er gesproken werd over de cultuur van de

organisatie. Geconstateerd werd dat het louter aanbieden van instrumenten niet vanzelf zou leiden tot de met PvRO beoogde cultuurverandering. Om die reden werd nadrukkelijke aandacht gevraagd voor de cultuuromslag die naast andere, meer instrumentele veranderingen, zou moeten worden nagestreefd. Maar wat verstaan we eigenlijk onder een ‘rechtbankcultuur’ en hoe zou men deze kunnen veranderen?

2.7.2 De rechtbankcultuur

Om een beeld te krijgen van de cultuur binnen de rechtbank werd hier in Breda in het voorjaar van 2000 een onderzoek naar ingesteld (Bever, 2000¹⁷). In dit onderzoek, dat onder meer was gebaseerd op de vragenlijst van Hofstede (1991¹⁸) en het diagnose-instrument ‘the cultural web’ van Johnson en Scholes (1997¹⁹), werd geprobeerd een beeld te schetsen van de cultuur binnen vijf sectoren van de rechtbank Breda. Het beeld dat hieruit naar voren kwam, was een organisatie die alle kenmerken vertoonde van een professionele bureaucratie: rechters die binnen de organisatie een relatief gesloten groep vormen en zich in belangrijke mate verantwoordelijk voelen voor het op peil houden van het beroepsniveau. Daarnaast zijn er de gerechtsambtenaren, die hun werkzaamheden in hoge mate ten dienste stellen van die rechters.

Dit beeld wordt bevestigd door een van de weinige andere onderzoeken die hebben plaatsgevonden naar de cultuur van de rechterlijke organisatie (Hoedt en Hamers, 1995²⁰). Hierin wordt onder meer geconcludeerd dat de rechterlijke organisatie kenmerken vertoont van een professionele organisatie, maar dat verder onduidelijk blijft hoe de organisatiecultuur moet worden geduid. Jägers en Jansen (1995) constateren dat er sprake is van weinig onderlinge afstemming tussen de geledingen. Zij signaleren dat rechters te weinig beseffen dat hun wijze van functioneren de functioneringsmogelijkheden van de ondersteunende eenheden mede bepaalt. Zoals we later zullen zien was dit ook in Breda het geval.

Uit het in Breda gehouden onderzoek bleek dat geheel in lijn met het landelijke beeld sprake was van een grote afstand tussen rechters en gerechtsambtenaren. Deze afstand was groter tussen rechters en griffie dan tussen rechters en gerechtssecretarissen. Laatstgenoemden werken in de praktijk namelijk nauw samen. Ook werd een minder grote afstand ervaren wanneer tussen bepaalde griffiemedewerkers en rechters een band op zaaksniveau bestond. Als voorbeeld werd genoemd de griffiemedewerkster die als typiste op een zitting assisteerde. In het algemeen werd geconstateerd dat de wijze van samenwerking tussen de geledingen voor verbetering vatbaar was. Ook de aard van de werkzaamheden, vooral op griffieniveau, werd als eentonig ervaren. Tegen die achtergrond werd de aanbeveling gedaan om een andere wijze van (samen)werken te combineren met een verbreding van taken, met name op griffieniveau. Dit riep de vraag op in hoeverre en op welke wijze de bestaande werkwijze en cultuur konden worden doorbroken. Hiermee werd de basis gelegd voor de onderhavige studie.

2.7.3 *Cultuurverandering*

Soeters (1998²¹) maakt verschil tussen de geleidelijke en de strategische cultuurverandering. De geleidelijke cultuurverandering is vooral bedoeld om de cultuur voortdurend te revitaliseren. Bij een strategische cultuurverandering reageert de organisatie in het algemeen op een regelrechte bedreiging. Kenmerkend is dan dat men de bedreiging niet tijdig heeft zien aankomen. Uit het rapport Leemhuis-Stout (1998) valt af te leiden dat het veranderen van de cultuur binnen de rechterlijke organisatie aanvankelijk geen op zichzelf staand doel was. Toen het veranderingsproces binnen de gerechten eenmaal op gang gekomen was, bleek men zoals gezegd vrijwel onmiddellijk te stuiten op die cultuur, die voor een deel de oorzaak was van een aantal hiervoor gesignaleerde problemen. Met de kennis van vandaag (2003) zou men kunnen zeggen dat het de bedoeling was om door middel van een collectieve actie (het PvRO) in een relatief korte periode ambitieuze doelstellingen na te streven. In die zin zou men kunnen zeggen dat er sprake was van een strategische cultuurverandering (Soeters, 1998). Met de invoering van de nieuwe bestuursstructuur en de overdracht van de 'eindprodukten' van het project aan de Raad voor de Rechtspraak werd het PvRO in december 2001 tijdens een eindmanifestatie in de gebouwen van de Erasmusuniversiteit in Rotterdam afgesloten. Daarbij rees de vraag in hoeverre de tot stand gekomen verbeteringen konden worden vastgehouden. Om te voorkomen dat met het einde van het PvRO ook het veranderingsproces zou worden beëindigd, werd aan een groep rechters en gerechtsambtenaren een 'zak met geld en een vrije opdracht' verstrekt. Deze groep, die bekend werd onder de naam 'bende van 12'²² fungeerde als een creatieve luis in de pels van de rechterlijke organisatie. Door middel van vernieuwende, creatieve en niet-ambtelijke initiatieven werd geprobeerd de vernieuwingsgeest, die door het PvRO in gang was gezet, levend te houden. Een van de technieken die daarbij werd gebruikt was de mindmap, een manier om de creativiteit te vergroten.

Figuur 2.5 Het resultaat van de crea-dag van de Bende van 12 van 14 februari 2003.

Bij de presentatie van de resultaten van de Bende van 12 werd de leiding van rechtsprekend Nederland gevraagd om uit hun traditionele rol te stappen en de door de bende geïdentificeerde problemen op een creatieve wijze te benaderen. Onderstaande foto toont een rechtbank directeur die daarbij de rol van optimist moest spelen.

Figuur 2.6 De 'optimist'.²³

In Breda schrok men van de uitkomst van het onderzoek naar de cultuur van de organisatie, maar de belangrijkste conclusies werden wel herkend en onderschreven. Om de bestaande schotten tussen de geledingen te slechten en de arbeidssituatie – met name op griffieniveau – te verbeteren, werd het project faciliterende teams gestart. In het volgend hoofdstuk zullen de theoretische kaders hiervan worden uitgewerkt.

¹ Heering, H.C. (1994). *Socialisten en Justitie. Kroniek van een moeilijke relatie*. Groningen: Uitgeverij Passage, 119-135.

² In dit hoofdstuk wordt gebruik gemaakt van het boek; Brommet, E. (2002). *Van rechterlijke macht naar rechterlijke organisatie; kroniek van achttien jaar verandering*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

³ Vooruitlopend op de in 1983 voorziene eindrapportage sprak voorzitter Van Zeven van de staatscommissie zich bij brief van 29 oktober 1982 alvast uit voor de integratie van de rechtbanken en de kantongerechten.

⁴ Berenschot (1985). *Rapport inzake de eerste fase van het hoofdonderzoek naar de organisatie van de gerechten en parketten*. Utrecht.

⁵ Buddendijk, H. (1987). *Secretaris, veredelde klerk of onmisbare schakel in het rechtsbedrijf*, inleiding ter gelegenheid van het symposium in verband met het 30 jarig bestaan van de opleiding tot niet gegradueerde gerechtssecretaris: 17 september 1987.

⁶ Jägers, H.P.M. en W. Janssen (1995). *Het ontwerpen van effectieve organisaties*. Houten: Stenfert Kroese, 250-285.

⁷ Donner, J.P.H. (voorzitter) (1994). *Het functioneren van het Openbaar Ministerie binnen de rechtshandhaving: rapport van de Commissie Openbaar Ministerie*. Den Haag: Ministerie van Justitie

⁸ Hoekstra, R.J. (1995). *Beheersstructuur van de rechterlijke organisatie: interdepartementaal beleidsonderzoek financieringssysteem en beheersstructuur van de rechterlijke organisatie*. Begrotingsvoorbereiding 1996; rapport nr. 9.

⁹ Eindrapport evaluatie PvRO in de gerechten, december 2001.

¹⁰ Hautvast, J.M. (2001). *Inzicht in de ondernemingsraad bij de overheid: de wet op de ondernemingsraden voor de overheid toegelicht*. Den Haag: SDU Uitgevers.

¹¹ Vink, F. en J.R. Popma (2002). *Jaarboek OR 2002*. Alphen aan den Rijn: Kluwer

¹² Zouridis, S. (2000). *Digitale disciplineren, over ICT, organisatie, wetgeving en het automatiseren van beschikkingen*. Delft: Eburon.

¹³ Aken, van T., Th. Camps en B. Jurgens (1997). *Organiseren van denkwerk: return on thinking*. Assen: Van Gorkum.

¹⁴ Concept organisatierapport RvdR versie 201200.

¹⁵ Concept rapport van de werkgroep besturing en bekostiging van de RvdR, december 2000.

¹⁶ *Eerste voortgangsrapportage PvRO*, eerste halfjaar 1999, bureau PvRO, 1999.

¹⁷ Bevers, P.J.J.M. (2000). *Eenzaam maar niet alleen*. TIAS scriptie BNOP-1.

¹⁸ Hofstede, G. (1991). *Cultures and organisations, software of the mind, from fad to management tool*. London: McGraw.

¹⁹ Johnson, G. en K. Scholes (1997). *Exploring corporate strategy*. Hertfordshire: Prentice Hall Europe.

²⁰ Hoedt, A. en J. Hamers (1995). *Op zoek naar de kwadratuur van de cirkel*. Afstudeerscriptie Universiteit Twente.

²¹ Soeters, J.M.L.M. (1998). Strategische cultuurverandering. In: J. Gerrichhauzen, A. Kamperman en F. Kluytmans (eds.). *Interventies bij organisatieverandering*. Deventer: Kluwer bedrijfswetenschappen.

²² De Bende van 12 (2003). *De Bende van 12 komt tevoorschijn*. Een eenmalige uitgave van de Bende van 12

²³ J. Büller, freelance fotograaf.

HOOFDSTUK 3

THEORETISCH KADER

3.1 Inleiding

In de hoofdstukken 1 en 2 hebben we kunnen zien dat er binnen de rechterlijke organisatie in Nederland iets moest veranderen. Zoals gezegd werd een eerste belangrijke stap gezet door de invoering van integraal management en de inrichting van de Raad voor de Rechtspraak per 1 januari 2002. Daarmee werden de eerste contouren geschetst van de inrichting van een nieuwe organisatiestructuur. Het was vervolgens aan de Raad voor de Rechtspraak en de gerechten zelf om de in gang gezette veranderingen verder vorm te geven en te implementeren. Maar hoe kon dit worden aangepakt? Hoe kon men binnen de rechterlijke organisatie die, zoals we zagen, bij uitstek werd gedomineerd door juridische professionals de handen op elkaar krijgen voor een andere manier van werken?

Om die vraag te beantwoorden dient er eerst een theoretische verkenning plaats te vinden, die gericht is op de theoretische achtergronden van de organisatie van de rechtspraak. Hiertoe worden de hoofdlijnen geschetst van het denken over bureaucratieën. Tegen de achtergrond van de klassieke theorie van Max Weber en de meer eigentijdse benadering van George Ritzer (1993¹), wordt een beschrijving gegeven van het hedendaagse denken over overheidsbureaucratieën. Dit kader is noodzakelijk om de overstap te kunnen maken naar de theorie van Mintzberg. Deze heeft immers een belangrijke rol gespeeld bij het structureren en classificeren van (bureaucratische) organisatievormen.

Aansluitend hierop worden de contouren geschetst van de moderne socio-techniek aangezien deze, samen met de hierop gebaseerde faciliterende structuur het theoretische kader vormt van dit onderzoek. Aan de hand van de hiervoor geschetste concepten zullen de kenmerken van de aan dit onderzoek deelnemende organisaties met elkaar worden vergeleken.

3.2 De wording van de bureaucratie

3.2.1 Inleiding

Hoewel de analyse van de bureaucratie door sociale wetenschappers nog relatief nieuw is, is het concept van de bureaucratie zo oud als er grote menselijke 'ondernemingen' bestaan (Garston, 1993²). Bureaucratieën vonden hun oorsprong in de huishoudingen van koningen in de oude samenlevingen van Egypte, Babylonië, Assyrië, India en China. Deze laatst genoemde ontwikkelde de meest uitgebreide bureaucratie, waarbij bijna elk aspect van het Chinese openbare leven werd beheerd (Coen, 1997³). Op basis van de geografische ligging van deze verschillende samenlevingen lijkt de uitspraak van Garston gerechtvaardigd dat de bureaucratie, *onafhankelijk van elkaar*, verschillende keren is 'uitgevonden'.

Figuur 3.1 Resolutiën tegen grote fouten.

Resolutiën tegen grote fouten

In 1693 krijgt bedrijfsjurist Pieter van Dam van de VOC opdracht om een overzicht samen te stellen van de bedrijfsactiviteiten. Hij schrijft in zijn aanbiedingsbrief hoe belangrijk het vastleggen van kennis is, vooral om te voorkomen dat steeds dezelfde fouten worden gemaakt.

'Vele saecken doen sigh daeghelijcx voor, daarin men onkundigh is hoe die in vorige tyden, of hier te landen of in Indiën, nadat men dat genegen soude mogen wesen te weten, sijn begrepen en wat daaromtrent soude moge sijn gedaan of gedisponeert, waardoor dickmaals grote fouten en misslagen kunnen werden begaan, mitsgaders resolutiën tegen genomen.'

Uit: Groen en Vasbinder (1999: 87⁴)

Deze bureaucratieën ontstonden op verschillende niveaus, zowel op nationaal als organisatieniveau en werden ingesteld als een bepaalde mate van efficiency vereist was bij grote uitvoerende taken, zoals het innen van belastingen en de organisatie van het leger (Garston, 1993; Coen, 1997). Minder formeel ingestelde organisaties functioneerden hiervoor niet efficiënt genoeg meer.

Vervolgens voltrok zich in de negentiende eeuw op het vaste continent van Europa de industriële revolutie. Hieronder wordt een toenemende mate van rationalisering, mechanisering en automatisering van het arbeidsproces verstaan en in verband daarmee het samenbrengen van werkende mensen in grote en kleinere productie-eenheden, onder leiding van het management (Mok, 1999⁵).

Ons huidige begrip van organisaties, hun structuren en de processen die daarin plaatsvinden wordt in hoge mate beïnvloed door de klassieke sociologische theorieën van de 'grote drie' Karl Marx, Emile Durkheim en Max Weber (Jaffee, 2001⁶). Ieder voor zich ontwikkelden zij in vrijwel dezelfde periode hun organisatietheorieën en methoden om organisaties te analyseren. Ook identificeerde ieder van hen belangrijke organisatorische paradoxen. Durkheim en Marx benadrukten vooral de tegenstelling tussen kapitalisme en winstmaximalisatie enerzijds en de negatieve effecten daarvan voor de werkende klasse, de sociale orde en onderlinge solidariteit anderzijds.

Weber (1864–1920) was de eerste die systematisch denkbepelden over bureaucratische systemen ontwikkelde. Hij benadrukte dat de gerechtvaardigde superioriteit van een bureaucratische organisatie weliswaar leidt tot een hoge efficiency van de organisatie maar tegelijkertijd een knellende 'ijzeren kooi' creëert voor degenen die daarin moeten werken. In dezelfde periode legde in de Verenigde Staten de bedrijfskundig ingenieur Frederick Taylor (Jaffee, 2001; Kuipers en Van Amelsvoort, 1990⁷), die bekend staat als de grondlegger van het scientific management, zijn ideeën over organisatiestructuur, taakontwerp en motivatie van de werknemer vast. Omdat bureaucratische systemen binnen dit

onderzoek centraal staan zullen hierna de hoofdlijnen van de denkbeelden van Weber in hoofdlijnen worden uitgewerkt, gevolgd door een korte beschrijving van het scientific management van Taylor.

3.2.2 *Bureaucratie volgens Max Weber*

De Duitse socioloog Max Weber verdiepte zich in de overeenkomsten tussen de mechanisering van de industrie en de snelle verspreiding van de bureaucratische organisatievormen. Hij merkte op dat de bureaucratische organisatievorm routine bracht in de uitvoering op dezelfde wijze als de mechanisatie het productieproces geroutineerd deed verlopen (Morgan, 1986⁸).

Weber zag rationalisering als de belangrijkste ontwikkeling in deze westerse industrialiserende maatschappijen. Arbeid werd steeds meer verricht in kleinere of grotere organisaties, waarin beheersing of sturing van het arbeidsgedrag tot het voornaamste probleem was geworden (Mok, 1999).

Weber beschreef deze rationalisering als een proces van modernisering. Dat betekende overigens niet dat hij dit proces zonder meer als positief en als een vooruitgang beschouwde.

Naast het nadeel van de differentiatie, waarbij verschillende maatschappelijke sectoren verzelfstandigd werden, duidde hij het moderniseringsproces aan als bureaucratisering, vertechnisering, verzakelijking, secularisatie en ontmenselijking (Van Peperstraten, 1999⁹). Dit ging gepaard met wat Weber noemde het 'demystificeren' van de wereld (Entzauberung der Welt), een verdwijnen van allerlei magische en bijgelovige tendenties in de samenleving. Weber zag in de opkomst van de bureaucratie een doorbreken in de maatschappij van wat hij een legaal-rationeel gezagstype noemde en dat in de plaats kwam van premoderne mystieke of traditionele vormen van gehoorzaamheid. Persoonlijke uitstraling (charisma) of traditie waren niet meer bepalend voor de positie van de manager, capaciteiten stonden centraal (Mok, 1999). Eenmaal op gang gebracht, kon dit proces niet meer gestopt worden, aldus Weber. Hij bestempelde dit als 'het lot van onze tijd'. We zitten in een kooi die we zelf gebouwd hebben (Van Peperstraten, 1999).

Ondanks deze betekenis die door Weber werd toegekend aan de invloed van de rationaliteit op de westerse maatschappij, gebruikte hij de term bureaucratie niet in de negatieve betekenis, zoals we die vandaag kennen. De ervaring toont aan dat het zuiver bureaucratische type van organisatie vanuit louter technisch standpunt bezien, geschikt is om de hoogste graad van efficiency te behalen. In deze zin is het volgens Weber het meest rationele middel om controle uit te oefenen over mensen. Het is superieur over elke andere vorm in precisie, stabiliteit, gestrengheid van discipline en betrouwbaarheid (Coen, 1997).

Vroom (1980¹⁰) benadrukt dat de hiervoor beschreven rationalisatie in de moderne maatschappij, alleen al vanwege de schaalvergroting die in allerlei sectoren optreedt, niet kan worden gemist. De beheersing van de huidige interorganisatorische relatiepatronen maakt rationele besluitvorming en daarmee bureaucratisering noodzakelijk. Het begrip bureaucratie riekt echter ook naar stoffige starheid en eindeloze procedures. Het komt er dan ook op aan om deze ne-

gatieve kanten van de bureaucratie te vermijden en de positieve elementen ervan te behouden.

Figuur 3.2 De zes centrale elementen in een bureaucratie volgens Weber (Jaffee, 2001: 90).

1.	taken, noodzakelijk voor het realiseren van de organisatiedoelen, worden verdeeld in hoog gespecialiseerde taken;
2.	posities of rollen worden in een hiërarchische structuur ondergebracht, waarbinnen het gezag van de superieuren over de ondergeschikten is vastgelegd;
3.	er dienen geschreven instructies voorhanden te zijn waarin het gewenste gedrag van de medewerkers wordt beschreven;
4.	aanstelling geschiedt op basis van kwalificaties;
5.	promotie vindt plaats op basis van verdienste;
6.	taken en verantwoordelijkheden worden gekoppeld aan posities, niet aan personen.

3.2.3 *Scientific management*

Tegenover de analyserende aanpak van Weber stond de meer normatieve, voorschrijvende aanpak van Frederick Taylor, een Amerikaans ingenieur, die bekend staat als de pionier van het scientific management.

Zijn principes legden gedurende de eerste helft van de vorige eeuw de grondslag voor het ontwerpen van taken en worden nog steeds in veel situaties van toepassing geacht. Taylor was een voorstander van vijf eenvoudige principes (Jaffee, 2001).

1. Verschuif alle verantwoordelijkheid voor het organiseren van het werk van de werknemer naar de manager. Managers moeten het denkwerk doen dat nodig is voor het plannen en ontwerpen van werkzaamheden en de uitvoering daarvan aan de werknemers overlaten.
2. Gebruik wetenschappelijke methoden om de efficiëntste manier van werk te verrichten. Ontwerp de taak van de werknemer en geef vervolgens duidelijk aan hoe het werk precies moet worden verricht.
3. Selecteer de beste man om de aldus ontworpen functie te vervullen.
4. Train de werknemer om het werk efficiënt te verrichten.
5. Controleer de prestaties van de werknemer om er zeker van te zijn dat de juiste werkprocedure gevolgd wordt en de daarbij behorende resultaten worden geboekt.

Taylor mocht graag tegen zijn werknemers zeggen: ‘Er wordt hier niet verwacht dat je nadenkt. Er zijn anderen die daarvoor worden betaald.’ Werknemers waren niet meer dan handarbeiders, de energie of kracht die nodig was om de organisatiemachine aan te drijven. Het behoeft geen betoog dat Taylor zich bij zijn overlijden de reputatie als de grootste vijand van de ‘arbeider’ had verworven (Morgan, 1986: 27). Het is opvallend dat Taylors principes vele ideologische grenzen hebben overschreden en dat zij op ruime schaal evengoed werden toegepast in de voormalige Sovjetunie als in kapitalistische landen. Dit betekent dat het Taylorisme zowel een instrument is voor het verkrijgen van een totaaloverzicht van de werkvloer als een middel tot het maken van winst (Morgan, 1986: 30).

3.2.4 *Reacties op het scientific management*

Het scientific management leidde wereldwijd tot spectaculaire successen op het gebied van efficiencyverbeteringen. Daar stond tegenover dat het systeem een afstompend en mensonterend karakter had (Kuipers en van Amelsvoort, 1990: 22). In de loop van de eeuw zijn er daarom, als reactie hierop, verschillende nieuwe benaderingen ontstaan. De belangrijkste hiervan zijn de human-relations benadering, de taakverbreding & taakverrijkings-benadering, de taakkenmerken-benadering en de sociotechniek. De sociotechnische benadering, of sociotechniek, heeft zich ontwikkeld tot een integrale organisatieontwerptheorie gebaseerd op de open systeemleer. Dat wil zeggen: het beschouwt organisaties als systemen die in contact met de omgeving, zaken uitwisselen met die omgeving. Wat haar oorsprong betreft is zij gericht op het bestrijden van de tekortkomingen die verbonden zijn aan de klassieke ontwerpbenaderingen, dat wil zeggen van het scientific management van Taylor en de theorie van de ideale bureaucratie van Weber. Net als in andere Europese, vooral Scandinavische landen, heeft het sociotechnisch denken met name in Nederland invloed gehad. Belangrijk theoretisch werk werd verricht door De Sitter (De Sitter, 1982¹¹; De Sitter c.s., 1986¹²). Hij ontwikkelde een ontwerpgerichte theorie voor een integrale aanpak van organisatiestructurering. Later in dit hoofdstuk zullen de contouren van de sociotechniek verder worden uitgewerkt.

3.2.5 *McDonaldization of society*

Wat is er, ruim tachtig jaar na dato geworden van de denkbeelden van Weber? Hebben deze ook nu nog enige betekenis?

Morgan (1986: 17 e.v.) schetst een beeld van deze tijd waarin machines praktisch ieder aspect van ons bestaan beïnvloeden. Deze mechanisatie heeft in zijn ogen voor velen winst gebracht en de mens praktisch verheven van een strijder tegen de elementen tot de heerser over de natuur. De prijs die we moeten betalen voor deze mechanische vooruitgang bestaat uit de omschakeling van menselijke arbeid op fabrieksproductie, het inruilen van de plattelandsomgeving voor stedelijke wildgroei, de algemene achteruitgang van het milieu en de aanslag die rationaliteit pleegt op het menselijk denken. Organisaties zijn ontworpen als machines en van de werknemers wordt eigenlijk verwacht dat zij zich gedragen als machineonderdelen. Werknemers worden opgeleid om de klant tegemoet te treden volgens gedetailleerde instructies en hun prestaties worden gecontroleerd. Zelfs een terloopse glimlach, een groet, een opmerking of een suggestie van de verkoper wordt dikwijls door het bedrijfsbeleid geprogrammeerd en net zo lang gerepeteerd tot er een geloofwaardig resultaat ontstaat.

Morgan (1986: 20) benadrukt dat een mechanische/bureaucratische manier van organiseren de basis kan zijn van effectief functioneren, maar dat deze onder andere omstandigheden kwalijke gevolgen kan hebben. Belangrijkste risico's zijn bijvoorbeeld dat er een organisatie ontstaat die zich slechts met grote moeite kan aanpassen aan veranderende omstandigheden en dat er een bureaucratische

atmosfeer wordt ontwikkeld waarin geen vragen kunnen worden gesteld. Dergelijke organisaties lopen in zijn ogen risico's wanneer de geoliede machine wordt verstoord, bijvoorbeeld doordat de belangen van de werknemers voorrang eisen boven de belangen van de organisatie. Een van de risico's is dan dat werknemers, vooral in de lagere echelons van de hiërarchie van de organisatie zich bedreigd voelen. Deze situatie deed zich vooral voor in premoderne organisaties waar medewerkers overgeleverd waren aan de nukken en grillen van de top. In de moderne Westerse bureaucratieën zijn werknemers hiertegen beschermd en komen dergelijke nijpende situaties gelukkig niet of nauwelijks meer voor.

Ritzer (1993) ziet de opkomst van de fast-food restaurants over de hele wereld als een moderne metafoor van de door Weber beoogde rationalisatie. Het proces waarbij de principes van het fast-food restaurant zoals efficiency, calculeerbaarheid, voorspelbaarheid en controleerbaarheid steeds dominanter worden in meer en meer sectoren van de Amerikaanse samenleving en in de rest van de wereld, wordt door hem McDonaldization genoemd.

Ritzers belangrijkste stelling is dat de principes van McDonaldization toepasbaar zijn op vrijwel alle aspecten van het moderne leven. Jaffee (2001) noemt in dit verband enkele voorbeelden van McDonaldization zoals de 'news-nuggets' van CNN of de 'walk in/walk out' medische centra en universitaire colleges die on-line kunnen worden gevolgd. Maar ook het vereenvoudigd afwikkelen van rechtszaken kan in dit verband worden opgemerkt. Als voorbeeld kan hier de centrale strak georganiseerde en gereglementeerde afdoening van eenvoudige overtredingen (Mulderzaken) via het centraal justitieel incassobureau (CJIB) worden genoemd (Zouridis, 2000: 236 e.v.).

Ritzer, maar bijvoorbeeld ook Beynon (Watson, 1995¹³) beweren dat een aantal van de hiervoor genoemde bureaucratische principes niet alleen op de fast-food industrie van toepassing zijn maar ook op de serviceverlenende sector zoals het bankwezen, verkoop- en andere dienstverlenende organisaties. Daarbij bestaat de neiging, zeker in een professionele organisatie om dienstverlenende of ondersteunende werkzaamheden als ondergeschikt te beschouwen aan wat wel het 'echte' werk wordt genoemd. Watson (1995) bestrijdt dit. Hij gaat er van uit dat dienstverlenende of ondersteunende werkzaamheden juist bijzondere vaardigheden vereisen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het verwerven van het vertrouwen van de professional waar men voor werkt en het faciliteren van hun werkzaamheden. (voorbeeld binnen de rechterlijke organisatie: het 'blind' kunnen ondertekenen door een rechter van een door een gerechts-secretaris gemaakt conceptvonnis).

Hij is van mening dat deze werkzaamheden juist vanwege hun complexiteit ten opzichte van de (interne) klant eerder neven- dan ondergeschikt moeten worden beschouwd. Dit laat overigens onverlet dat er ten aanzien van het niveau van de werkzaamheden en de daarbij behorende verantwoordelijkheden vanzelfsprekend verschillen zullen blijven bestaan.

De belangrijkste kritiek die Ritzer (1993) in navolging van Weber op het principe van McDonaldization heeft, is dat rationele systemen de neiging

hebben om de menselijke factor ondergeschikt te maken. Anders gezegd: rationele systemen kunnen erg onredelijk zijn. Een ander belangrijk risico is dat we door verdergaande McDonaldization in een situatie terecht kunnen komen waarbij er sprake zal zijn van een systeem dat beheerst wordt door 'a happy few' dat ons allemaal controleert.

Conclusie van het vorenstaande is dat de denkbeelden van Weber ook nu nog nauwelijks aan kracht hebben ingeboet. Ook onze nabije toekomst zal vrijwel zeker worden gedomineerd door het principe van McDonaldization dat op de denkbeelden van Weber is gebaseerd. Dit roept de vraag op of zo'n toekomst waarin je zelfs zou kunnen spreken van 'an iron cage of McDonaldization' wel zo wenselijk is (Ritzer, 1993). Ik zou deze paragraaf daarom willen afronden met de volgende geruststellende woorden van Ritzer (1993): 'no social institution lasts forever, and McDonaldization is not immune from that dictum. McDonald's will remain powerful until the nature of society has changed so dramatically that McDonald's is no longer able to adapt to it. Even after it is gone, MacDonald's will be remembered for the dramatic impact it had, both positive and negative.'

3.2.6 Overheidsbureaucratieën

Volgens Lintsen en Breed (1996¹⁴) lijkt het ontwerp van de gangbare ambtelijke organisatie van nu nog steeds in veel opzichten op het ideaaltypische bureaucratiemodel dat door Weber is beschreven. Dit model heeft, onder andere, als kenmerken dat de politieke wilsvorming via strakke hiërarchische lijnen en eenduidige procedures wordt omgezet in ambtelijk handelen. Dit ambtelijk handelen kent echter ook een persoonlijk component. Dat wil zeggen dat ambtenaren niet alleen de doelen van de organisatie, maar ook eigen doelen nastreven.

Deze doelen kunnen in economische termen beschreven worden als nutsmaximalisatie of in termen van sociale psychologie als zelfverwezenlijking. Ook de verwachtingen van directe collega's kunnen de taakdefinitie beïnvloeden (Wilson, 1989¹⁵). In een ambtelijke organisatie zijn de onderlinge verwachtingen in een groep (afdeling) een bron van motivatie. Zo kunnen zij het verschil bepalen tussen wat als een acceptabele taak wordt beschouwd en wat niet. Daarnaast kunnen de wederzijdse verwachtingen in een groep uitvoerende werknemers bepalend zijn voor de definitie die zij hanteren ten aanzien van hun taak. Zo zijn het volgens Wilson (1989) juist de omstandigheden waarmee iemand in de uitvoerende dienst zich mee geconfronteerd ziet bepalend voor het gedrag van de organisatie als geheel.

Om een bepaalde situatie adequaat het hoofd te kunnen bieden zien de uitvoerenden zich namelijk genooddaakt hun de taak- en doelstelling te vertalen naar de specifieke situatie. Dit kan een discrepantie opleveren met de oorspronkelijke taak- en doelstelling. Het is de rol van de ambtelijke manager om te zoeken naar mechanismen die het vinden van overeenstemming tussen de legitieme eigen doelen van de ambtenaar en de doelen van de organisatie te bevorderen. Daartoe zal er naast het sturen door regelgeving, ook gestuurd

moeten worden op resultaat (bijvoorbeeld met behulp van competentie-management en prestatiebeloning), mede door het ontwikkelen van gemeenschappelijke waarden (corporate identity, mission statement, enzovoort).

Het resultaatgericht sturen in overheidsorganisaties wordt echter in de praktijk bemoeilijkt door het feit dat overheidstaken van bijzondere aard zijn. Dat geldt zeker voor de rechterlijke organisatie. Het gaat immers niet om het maken van producten met als doel winst en continuïteit voor de organisatie.

Kenmerkend voor de taken van de overheid is (Berg, 1988¹⁶) dat zij zijn gericht op het bereiken van ideële en pretentieuze doelen zoals de zorg voor een goede rechtspleging of op het zoveel mogelijk tegengaan van lastige maatschappelijke problemen. Voor het produceren van deze soort van 'goederen en diensten' is veel belastinggeld nodig. Verder raken overheidstaken mensen en hun bestaan. Ze hebben een normatief karakter en zijn daarmee een bron van tegenstellingen en soms ook conflicten. Vaak berusten de pretentieuze niveaus van de doelstellingen op subjectieve opvattingen en ontbreken objectieve maatstaven voor het toedelen van geld en andere middelen. Tot slot bestaat er tussen de overheid als producent van 'goederen en diensten' en de burger als consument geen markt die voor de onderlinge afstemming zorgt. Resultaten van overheidsoptreden zijn meestal niet in geld uit te drukken. Dat maakt het meten en waarderen overheidsbeleid moeilijk.

De specifieke kenmerken van overheidstaken zijn van belang als we kijken naar structuurvragen van overheidsorganisaties. De sturing en beheersing is immers veel lastiger dan wanneer het gaat om taken van private organisaties die meetbaar zijn en waarbij de markt als kompas fungeert (Lintsen en Breed, 1996). De belangrijkste beperkingen voor een overheidsorganisatie zijn volgens Wilson (1989) dat zij in belangrijk mindere mate dan private organisaties haar werknemers kan laten meedelen in de opbrengsten van de organisatie. Verder kan men de productiefactoren niet verdelen zoals de administratoren van de organisatie dat prefereren en kan men haar doelstelling niet zelf kiezen. Controle over de bestedingen, de productiefactoren, en organisatie-doelen is in belangrijke mate in handen van externe lichamen (zoals wetgevers, politici en belangengroeperingen). Dientengevolge moet een organisatie in het algemeen tegemoetkomen aan de eisen van deze externe lichamen. Volgens Wilson (1989) worden overheidsorganisaties als gevolg hiervan gedreven door haar beperkingen in plaats van door haar taken. Het is evident dat dit voor de rechterlijke organisatie als gevolg van de Trias Politica natuurlijk een stuk genuanceerder maar daarom niet minder ingewikkeld ligt.

Van oudsher is er een discussie geweest over de kwestie of managementbeginselen in ieder type organisatie van toepassing zijn, of dat er een verschil is tussen management in publieke en private organisaties. Rainey (1991¹⁷) neemt het standpunt in dat een deel van de bevindingen uit de managementliteratuur algemeen toepasbaar is maar dat er ook een deel is dat specifiek geldt voor overheidsorganisaties. Dit laatste hangt samen met het feit dat overheidsorganisaties de specifieke kenmerken bezitten die in de vorige paragraaf besproken zijn. Naar aanleiding van verschillende trends en ontwikkelingen in de omge-

ving zijn er vele inspanningen geleverd en pogingen gedaan om de overheid op een nieuwe leest te schoeien. Hierdoor is de noodzaak om overheidsorganisaties op een andere manier te managen toegenomen.

Er is de laatste jaren een nieuwe wind gaan waaien door overheidsorganisaties, waarvoor vaak de term ‘nieuw overheidsmanagement’ – ook wel New Public Management (NPM) – wordt gebruikt.

Volgens Hood (1998¹⁸) is de opkomst van NPM verbonden met een aantal megatrends in het openbaar bestuur, zoals;

- De pogingen om de groei van het openbaar bestuur qua personeel en financiën af te remmen en eventueel zelfs om te zetten in een afname.
- Het streven naar privatisering en semi-privatisering. De overheid moet proberen waar mogelijk taken af te staan en deze te laten vervullen door bedrijfsleven of non-profit sector. Binnen de rechterlijke organisatie kan de introductie van mediaton worden genoemd. Dat is een alternatieve vorm van geschillenbeslechting die door niet-rechters wordt uitgevoerd.
- Ten derde te trachten om de functionaliteit en de efficiëntie van de overheid te vergroten door gebruik te maken van mogelijkheden op het gebied van automatisering en informatietechnologie. Zouridis (2000) geeft zoals we hiervoor zagen aan dat er op dit gebied nog veel winst voor de rechterlijke organisatie is te behalen.
- Tenslotte is er sprake van een internationale ontwikkeling waarbij een soort herwaardering plaatsvindt van management en van leiderschap in publieke organisaties.

Volgens Hood (1991) vormt het gedachtegoed van de NPM stroming in zekere zin de wedergeboorte van de opvatting dat management een universeel, generiek proces is, dat in de publieke sector niet wezenlijk verschilt van de private sector. NPM gaat volgens Nelissen en De Goede (2000¹⁹) echter verder dan het toepassen van managementprincipes en -technieken op overheidsinstanties. Het neemt volgens hen namelijk ook de waarden over die in het mensbeeld van de homo economicus besloten liggen. Het moedigt publieke managers aan om net als hun collega's in het bedrijfsleven te denken en te handelen, gefocust op de wensen van klanten en niet op de opvattingen van burgers of zoiets als het algemeen belang van de gemeenschap (Nelissen en De Goede, 2000).

In het artikel ‘Publiek management in de 21^{ste} eeuw’ voorspellen Nelissen en De Goede (2000) echter een kentering in het denken in, en over publiek management. Zo verwachten zij dat overheidsmanagers zich in het begin van de 21^e eeuw in mindere mate zullen gaan bezig houden met het managen van organisaties ‘tout court’ maar zich veel meer zullen richten op de ‘publicly defined societal values’. Kortom: de wederontdekking van thema's als dienstbaarheid en moraliteit.

3.3 Bureaucratie volgens Mintzberg

3.3.1 Inleiding

Mintzberg heeft, staand op de schouders van reuzen als Weber en latere organisatieonderzoekers, een groot deel van zijn werk besteed aan pogingen om organisaties te classificeren. In zijn boek 'The structuring of organizations' (1979²⁰) benoemt hij vijf verschijningsvormen, ook wel configuraties genoemd, te weten: de simpele organisatiestructuur; de machine bureaucratie; de professionele bureaucratie; de divisie organisatie en de adhocratie. Door middel van het benoemen van een aantal kenmerken, of bouwstenen van organisaties kan de basisvorm van organisaties worden beschreven. Tot deze bouwstenen behoren de samenstellende delen van organisaties, de mechanismen die organisaties gebruiken voor coördinatie, elementen van organisatiestructuren, machtsstructuren en contexten. Wanneer deze kenmerken worden gecombineerd dan kunnen zij verschillende vormen aannemen. Deze vormen worden door Mintzberg (1999)²¹ configuraties genoemd. In een configuratie worden de kenmerkende eigenschappen van organisaties benoemd.

Bij het verklaren van het gedrag van de organisatie als geheel en van de individuen die erin werkzaam zijn redeneert Mintzberg (1999) echter altijd vanuit de organisatiestructuur. Hij redeneert als het ware topdown vanuit de verschillende aggregatieniveaus. Volgens Mintzberg (1999) zijn organisaties opgebouwd uit een aantal fundamentele elementen: de strategische top; het middenkader; de technische structuur; de ondersteunende diensten en de uitvoerende kern. Tegen de achtergrond van de configuratietheorie van Mintzberg (1999) rijst de vraag hoe de rechtbank kan worden getypeerd. Dit is van belang omdat de deelnemende sectoren aan dit onderzoek mede aan de hand hiervan met elkaar zullen worden vergeleken (hoofdstukken 5 tot en met 7). Achtereenvolgens wordt volgens de door Mintzberg beschreven methode een algemene beschrijving gegeven van de belangrijkste elementen van de organisatie, gevolgd door een vergelijking tussen de oude en de nieuwe situatie.

3.3.2 Algemeen

De rechtbank is een professionele organisatie (Mintzberg, 1999) verdeeld in vijf sectoren waarin zaken van uiteenlopende aard (strafzaken, bestuurszaken, familiezaken, handelszaken en kantonzaken) worden behandeld. Het antwoord op de vraag welke onderdelen of functies nu precies tot de uitvoerende kern behoren en welke tot de ondersteunende en technische staf is, zoals we hierna zullen zien, niet eenvoudig te geven.

Binnen een sector behoren de rechters in ieder geval tot de uitvoerende kern. Zij zijn binnen de rechtbank de belangrijkste professionals en vormen het rechterlijk beleid. Ten aanzien van gerechtsambtenaren kan onderscheid worden gemaakt tussen juridisch ondersteunend personeel en niet juridisch ondersteunend (griffie) personeel. Ervaren senior gerechtssecretarissen en stafjuristen behoren in ieder geval tot de uitvoerende kern. Zij bereiden zaken voor en werken deze na een behandeling ter zitting na overleg met de behandelend rechter(s) vaak

zelf af door middel van het concipiëren van uitspraken. Sommigen van hen fungeren op deelgebieden zelfs als vraagbaak voor de hele sector. Zij nemen in veel gevallen deel aan overleg op het gebied van juridisch-inhoudelijke zaken en zij leveren daarin ook een actieve bijdrage.

Ook (adjunct)gerechtssecretarissen behoren tot de uitvoerende kern. Het hangt van de ervaring en goodwill die zij opbouwen af in hoeverre zij door rechters en ervaren gerechtssecretarissen ook werkelijk tot de uitvoerende kern worden gerekend. Zolang zij zich deze positie niet hebben verworven, behoren zij tot de ondersteunende staf. Griffiemedewerkers kunnen in het algemeen worden gezien als onderdeel van de ondersteunende staf. Door hen op een hele praktische wijze dicht bij het primaire proces te brengen, bijvoorbeeld door hen in te schakelen als typist ter zitting, wordt geprobeerd om een deel van hen ook dichter bij de uitvoerende kern te brengen.

Een aantal collectieve ondersteunende diensten zoals personeelszaken, financiën en overige beleidsondersteunende taken op het gebied van kwaliteitszorg, werkprocessen en managementinformatie maken onderdeel uit van de technische staf. Teneinde te voorkomen dat er nieuwe schotten ontstaan tussen de technische staf en de medewerkers van de primaire sectoren wordt een groot aantal taken dicht bij de uitvoerende kern georganiseerd. Zo wordt er in Breda gewerkt via het accountprincipe, waarbij elke sector over eigen adviseurs van de technische staf kan beschikken.

3.3.3 De oude situatie (voor 1-1-2002)

Zoals we zagen in hoofdstuk 1 was er voor 1 januari 2002 sprake van een formele scheiding van beleid en beheer. De directeur beheer gerechten, als ambtenaar formeel in dienst van de minister, fungeerde als hoofd van dienst voor de gerechtsambtenaren. Zij werd hierin bijgestaan door een middenkader van vijf sectorcoördinatoren. De technische staf ten behoeve van rechtbank en openbaar ministerie stond onder leiding van een eigen directeur, de directeur arrondissementale stafdiensten. De president vervulde enkele bij wet geregelde leidinggevende en coördinerende taken ten aanzien van het rechterlijk personeel. Hij werd hierin bijgestaan door een middenkader bestaande uit vijf coördinerend vice-presidenten. Er waren echter ook taken neergelegd bij de rechtbankvergadering. Hierin waren alle rechters van de rechtbank vertegenwoordigd. Schematisch kan de duale structuur met een dubbele hiërarchie (hierover straks meer) zoals die gold voor 1 januari 2002 als volgt worden weergegeven:

Figuur 3.3 Duale structuur voor 1-1-2002.

Toelichting:

Door middel van doorgetrokken pijlen zijn hiërarchische lijnen weergegeven.

Door middel van onderbroken pijlen zijn functionele verbanden weergegeven.

De stippellijn tussen de kolom beheer en beleid geeft het duale karakter van de verhoudingen weer.

Uit bovenstaand schema blijkt dat de gerechtsambtenaren in de oude situatie formeel vielen onder het gezagsbereik van de minister van justitie. In de praktijk verrichtten zij echter een belangrijk deel van hun werkzaamheden ten behoeve van de onafhankelijke rechters. Deze oefenden grote invloed uit op het beheer van de organisatie zonder dat zij daar verantwoording over hoefden af te leggen. Het was dan ook niet vreemd dat er bij rechters slechts geringe belangstelling bestond voor een doelmatige en efficiënte bedrijfsvoering.

Binnen een professionele organisatie, zo ook binnen de rechterlijke organisatie, willen de professionals (de rechters en in mindere mate de gerechtssecretarissen) echter wel de lakens uitdelen (Mintzberg, 1979: 186). Het gevolg was dat vooral griffiemedewerkers klem kwamen te zitten tussen de verticale macht van het lijngezag (in dit geval de directeur beheer gerechten of een van de sectorcoördinatoren) en de horizontale macht van de professionals. Als voorbeeld wordt het opnemen van verlofdagen genoemd. Hiervoor moest een griffiemedewerker toestemming vragen aan de sectorcoördinator. Wanneer hierdoor het werk van de rechter in het gedrang kwam (bijvoorbeeld omdat er zaken bleven liggen) dan

ontstond er vaak een discussie tussen de rechter en de betreffende griffiemedewerker en niet tussen de rechter en de sectorcoördinator.

In tegenstelling tot griffiemedewerkers is de rechter door zijn vaardigheden, verkregen door opleiding en training, in staat om zelfstandig en onafhankelijk te opereren. Dit geeft haar een grote professionele mobiliteit en daarmee een hoge mate van autonomie over de eigen werkzaamheden.

Tegenover deze professionele autonomie en mobiliteit van de professionele uitvoerders staan de nodige beperkingen als het gaat om de kwaliteit van het werk en de invloed van de niet-professionele uitvoerders. Met name op griffieniveau is er vaak sprake van routinematige, simpele en cyclische werkzaamheden. Als voorbeeld kan het afwerken van de rolzitting worden genoemd. Op een dergelijke zitting worden alle civiele zaken kort met partijen of hun gemachtigde besproken en door de rechter of gerechtssecretaris van een instructie voorzien. Deze instructies worden aangetekend op een lijst (de schriftelijke rol) die na afloop van de zitting door een griffiemedewerker moeten worden ingevoerd in een geautomatiseerd programma. Dit proces, waar slechts een basale inhoudelijke kennis van zaken voor nodig is, komt wekelijks terug en wordt veelal door dezelfde personen uitgevoerd.

Mintzberg (1979: 186) merkt op dat er in een professionele organisatie voor de ondersteunende staf minder democratie bestaat dan voor de professionals. Hij signaleert dat professionals niet alleen het eigen werk willen controleren, maar ook dat van anderen binnen de organisatie. Hij geeft als voorbeeld de situatie in een academisch ziekenhuis, waar artsen ervan verzekerd willen zijn dat de operatiekamer beschikbaar is wanneer zij die nodig hebben. Ook willen zij – bij voorkeur permanent – kunnen beschikken over vakbekwaam verpleegkundig personeel, dat bovendien in staat moet zijn om volgens hun specifieke eisen te werken.

Figuur 3.4 Vrij naar: Ein abend in Wien. Drs. P, Polydor van 3-6 augustus 1973, Den Haag.

.....Alle ogen waren gericht op de jonge chirurg Knoesprich. Hij zag dat de patiënt, een vermaarde kapelmeester en componist, er zeer slecht aan toe was. Knoesprich opende de populaire musicus en verstarde. Hij richtte zich op en wees naar het interieur van de geliefde toonkunstenaar. Allen deinsden terug. Hier was niets meer aan te doen. Neen dacht hij. Er is nog een kans! Ga onmiddellijk naar het magazijn, beet hij de verpleegster toe. Haal een twaalfvingerige darm. Een verse! Vooruit weg.... Wat sta je daar nog? Maar....maar.... ik moet nog een bonnetje hebben, stamelde het meisje. Ze willen altijd een bonnetje. Zonder bonnetje geven ze niks af. Leuter niet over bonnetjes, viel de chirurg uit. Hier staat een mensenleven op het spel. Doe wat ik zeg!. Betraand snelde zij weg.....

Hierbij is er sprake van een dubbele hiërarchie (Mintzberg, 1979). Een collegiale organisatie met veel inspraak en zeggenschap voor artsen en een machine-

bureaucratische hiërarchie voor de ondersteunende staf. In de praktijk betekent dit dat de medische staf meestal rechtstreeks verantwoording aflegt aan het bestuur of de raad van toezicht. Alle andere ziekenhuismedewerkers zijn verantwoording verschuldigd aan de directie van het ziekenhuis. Voor de ziekenhuisdirectie betekent dit dat zij twee 'heren' dienen: de hiërarchische baas (bestuur of raad van toezicht) en de (medische) professionals. Door het spanningsveld dat hierdoor ontstaat tussen de professionals (artsen) en de ondersteunende staf (verpleegkundigen en administratieve staf), groeit de behoefte aan meer samenhang in de beheersstructuur van de ziekenhuisorganisatie (Hoorn, 1991²²).

Wij keren nu terug naar de rechterlijke organisatie. Ook daar zagen we in de duale structuur twee parallelle hiërarchieën (Mintzberg, 1979). Een hiërarchie, democratisch en bottom-up voor de professionals (rechters) en een andere, machinebureaucratisch en topdown voor de ondersteunende (voornamelijk administratieve) uitvoerders. Deze situatie kan goed worden vergeleken met de hiervoor geschetste situatie in andere professionele organisaties zoals ziekenhuizen of universiteiten. Hier zou wel eens de oorzaak kunnen liggen voor de als groot ervaren afstand tussen rechters en gerechtsambtenaren en – zoals we later ook zullen zien – het verschil in invloed tussen de beide geledingen. Met de komst van integraal management in combinatie met de invoering van andere (faciliterende) vormen van samenwerken wordt onder meer geprobeerd om deze afstand te verkleinen en de invloed van de gerechtsambtenaren op het eigen dagelijkse werkproces te vergroten.

3.3.4 De nieuwe situatie (na 1-1-2002)

Met de invoering van integraal management per 1 januari 2002 is het duale stelsel met een dubbele hiërarchie opgeheven. De situatie die daardoor is ontstaan kan schematisch als volgt worden weergegeven:

Figuur 3.5 De situatie per 1 januari 2002.

Toelichting bij het schema:

- *Het gerechtsbestuur is integraal verantwoordelijk ten aanzien van de gehele organisatie. Zij heeft een hiërarchische lijn met rechters, gerechtsambtenaren en technische staf. Deze is met een doorgetrokken pijl aangegeven.*
- *Uitsluitend met betrekking tot het beheer is het gerechtsbestuur verantwoording verschuldigd aan de minister van justitie. Dit is met een onderbroken pijl aangegeven.*
- *In de nieuwe situatie bestaan er geen verplichte banden meer met het openbaar ministerie.*

De invoering van deze structuur leidde tot helderheid, vooral aan de top van de organisatie. Een collectief bestuur bestaande uit vijf rechters en een niet-rechter (de directeur bedrijfsvoering) is nu verantwoordelijk voor beleid *en* beheer van de organisatie. Uitsluitend met betrekking tot het beheer van de organisatie dient de rechtbank verantwoording af te leggen aan de raad voor de rechtspraak die als een buffer fungeert tussen de rechtbank en de politiek (Leemhuis-Stout, 1998). De scheiding der machten (Trias Politica) brengt met zich mee dat de rechter geen verantwoording af kan leggen aan een van de andere staatsmachten (de Wetgevende of Uitvoerende macht) over het gevoerde rechterlijk beleid.

Per sector is er een rechter (de sectorvoorzitter) integraal verantwoordelijk voor de gang van zaken binnen zijn sector. Als lid van het bestuur van de rechtbank is zij medeverantwoordelijk voor het collectief.

Volgens Mintzberg (1999) zijn de technestructuur en het middenmanagement in een professionele organisatie in het algemeen niet erg uitgebreid. Achterliggende gedachte hierbij is dat hun bijdrage aan de coördinatie van de professionele werkzaamheden slechts gering is (Mintzberg, 1999).

In veel rechtbanken bestaat op dit moment nog een vrij zwaar middenmanagement. Sommige rechtbanken wordt dan ook wel verweten (visitatiecommissie, 2002) dat zij na 1 januari 2002 in feite de duale structuur in stand hebben gelaten. Andere rechtbanken hebben de invoering van integraal management aangegrepen om de niet-rechterlijke managers te vervangen door rechters, meestal in de rol van teamvoorzitter (Utrecht, 's-Hertogenbosch).

Een van de uitvloeisels van het vorenstaande is dat de functie van sectormanager (voorheen sectorcoördinator) als rechterhand van de sectorvoorzitter in veel gevallen is gehandhaafd, zij het in een andere rol dan voorheen. In andere rechtbanken zijn ter ondersteuning van de sectorvoorzitter meerdere vice-presidenten benoemd tot teamvoorzitter met verregaande bevoegdheden. In veel gevallen worden deze functionarissen ondersteund door een of meerdere staf-medewerkers met deskundigheid op het gebied van de bedrijfsvoering. Voor een deel is deze ontwikkeling te verklaren omdat de voorzitter ruimte wil behouden om zijn rechterlijke taken te kunnen blijven te vervullen. De gekozen oplossing vergt echter de nodige afstemming en coördinatie.

Hier past echter nog een kanttekening. Mintzberg (1999) wijst er op dat de (professionele) bestuurder haar invloed enerzijds ontleent aan haar professionele aanzien en anderzijds aan haar vermogen om als een effectieve belangenbehartiger voor hen op te treden. Men verwacht van haar dat zij in staat is als 'buffer' op te treden tegen druk van buitenaf. Verder verwacht men van haar dat zij buitenstaanders zo ver krijgt om de organisatie, in het bijzonder, het professionele oordeel daarin, moreel en financieel te steunen. De professional die kiest voor een bestuurlijke functie behoudt haar macht dus slechts zolang de professionals haar beschouwen als een effectieve behartiger van hun belangen (Mintzberg, 1999: 187).

3.4 Dwang en faciliterende bureaucratieën

3.4.1 Inleiding

We hebben gezien dat machinebureaucratische organisaties het gedrag van medewerkers formaliseren door het opstellen van regels, instructies en dergelijke, waarin taken en bevoegdheden worden geregeld. Daardoor wordt duidelijk gemaakt wat van de medewerkers verwacht wordt. Formalisering maakt hun gedrag voorspelbaar en beheersbaar (Veen, 1982²³). Bij de professionele bureaucratie speelt de standaardisatie van vaardigheden een dominante rol. Deze wordt vooral bereikt door het volgen van officiële opleidingen. Het gevolg is dat men binnen dergelijke organisaties goed opgeleide specialisten

aanneemt, die vervolgens aanzienlijke zeggenschap krijgen over het eigen werk. Dat betekent dat zij betrekkelijk onafhankelijk van hun collega's kunnen werken. Wanneer zij collegiaal samenwerken, zoals bijvoorbeeld een rechter in een meervoudige kamer, dan weet men op basis van gedeelde kennis en vaardigheden wat men van elkaar kan verwachten. Op het niveau van de rechters zien we een ontwikkeling in de richting van intervisie, waarbij rechters zich op vrijwillige basis laten monitoren en beoordelen door collega's. Van een dwingende vorm van horizontale controle tussen gelijken is echter nog lang geen sprake (Lazega, 2000²⁴).

De rechtbank kent dus twee vormen van standaardisatie: de standaardisatie van werkzaamheden, bestemd voor griffiemedewerkers (de machinebureaucratie) en standaardisatie van vaardigheden, bestemd voor rechters en gerechtssecretarissen (de professionele bureaucratie).

De klassiek georganiseerde machinebureaucratie kent een aantal voordelen, zoals de voorspelbaarheid van het gedrag van de organisatieleden, de uniformiteit van handelen (van belang met het oog op de rechtsgelijkheid), de calculeerbaarheid en transparantie en efficiëntie. Dat verklaart ook het succes ervan óók vandaag de dag nog (Ritzer, 1993). Maar naarmate werknemers hoger opgeleid, mondiger en meer individualistisch worden, naarmate de kennis- en technologiefactor in organisaties belangrijker wordt en naarmate organisaties geconfronteerd worden met steeds complexere vraagstukken, voldoet het oude ideaal van de machinebureaucratie steeds minder.

We komen daarmee terug op de vraag in hoeverre het mogelijk is om met behoud van deze voordelen veranderingen in het bureaucratisch organiseren te realiseren, teneinde verbeteringen op het gebied van de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie te bereiken? De auteurs Adler en Borys (1996) spelen in hun artikel *'Two types of bureaucracy: Enabling and Coercive'* op dit vraagstuk in. Volgens hen bestaan er twee soorten van gedragsformalisering, namelijk: formalisering die in het leven geroepen is om werknemers in staat te stellen hun taak uit te voeren, en formalisering welke ontworpen is om een bepaalde inspanning van de werknemers af te dwingen, en die gebaseerd is op onderwerping. De effecten van deze twee soorten van formalisering op het gedrag van werknemers zijn erg verschillend (Adler en Borys, 1996). Dit heeft alles te maken met hoe de werknemers de regelgeving beoordelen. Worden de regels als slecht (de 'dwangbureaucratie') of als goed (de 'faciliterende' bureaucratie) ervaren?

In de dwangbureaucratie bestaat de neiging (Vroom en Soeters, 2002²⁵) om de organisatieleden met behulp van sancties te dwingen regels, procedures en bevelen op te volgen, zonder dat de uitvoerenden zelf geacht worden over het eigen handelen na te denken. In een dergelijke machinebureaucratische organisatie wordt verschil gemaakt tussen denkers en uitvoerders waarin de door de denkers bedachte regels vooral weerstand opwekken en de uitvoerders op zoek zullen gaan naar 'domme' fouten van de denkers.

In de faciliterende bureaucratie biedt de organisatie een stelsel van regels en denkwijzen dat als referentiekader fungeert. Een aantal van die regels zal de leden verplicht moeten opvolgen (voorbeelden binnen de rechtbank: naleving van wettelijke procedures, periodieke en geformatteerde rapportages, contacten met de media via de persrechter etc.) maar dat zijn regels die door iedereen als vanzelfsprekend worden ervaren. Andere regels zijn richtinggevend voor besluitvorming en handelen in concrete situaties. (Voorbeelden binnen de rechtbank: omgang met justitiabelen, integer handelen, interpretatie van richtlijnen en beleid) In die gevallen is het van belang dat de organisatieleden zelfstandig kunnen nadenken en handelen. Maar dat moet wel gebeuren binnen de kaders die de organisatie daarvoor aanreikt. Deze kaders kunnen via opleidingen en ervaringen uit de 'lessons learned' worden aangereikt. Vooral daardoor wordt de praktijk van de werkvloer dichter bij de doctrine- en procedurevorming gebracht. Hiermee wordt voorkomen dat er een grote kloof ontstaat tussen de theorie en de praktijk.

Bij faciliterende formalisering vormen procedures het geheugen van de organisatie, waarin de praktijkervaring van de organisatie in opgeslagen is (Adler en Borys, 1996). Formalisering legt zo als het ware de 'best-practice' routines vast, op basis waarvan nieuwe mogelijkheden binnen de organisatie ontwikkeld kunnen worden (Adler en Borys, 1996). In tegenstelling tot dit type formalisering, vormen de procedures in de dwangbureaucratische wijze van formalisering een substituuut voor, in plaats van een aanvulling op, betrokkenheid van de werknemers. In plaats van de werknemers in staat te stellen gebruik te kunnen maken van ervaringen uit het verleden, dwingen deze regels en procedures de werknemers tot het leveren van een bepaalde inspanning volgens precies voorgeschreven instructies.

Volgens de auteurs Adler en Borys kan de bureaucratie van Mintzberg (1999) dan ook, evenredig aan de twee typen formalisering, onderverdeeld worden in twee verschillende soorten organisaties. Zo bestaan er volgens hen bureaucratieën die ontworpen zijn om de kennis en vaardigheden van werknemers te beperken: dwingende bureaucratieën en bestaan er bureaucratieën waarin de kennis en vaardigheden van de werknemers verhoogd worden: faciliterende bureaucratieën. De verschillen tussen deze dwingende en faciliterende bureaucratieën zijn grofweg in te delen langs twee dimensies. Binnen de logica van de dwingende bureaucratie wordt iedere afwijking van de standaard procedure als verdacht en ongewenst gezien. Er heerst een wantrouwen jegens de motieven van de werknemers om het juiste te doen in het geval van een afwijkende situatie. De faciliterende logica daarentegen, genereert procedures die het mogelijk maken om te kunnen reageren op verschillende reële werksituaties. Storingen en knelpunten in de procedures signaleren problemen van de organisatie met die procedures en vormen een logische aanleiding en ter verbetering ervan (Adler en Borys, 1996).

Op microniveau van de organisatie, in de uitvoerende kern worden de procedures zoveel mogelijk geanalyseerd en beoordeeld. Dit gebeurt dus niet meer in, maar met ondersteuning van de technische staforganen van de

organisatie. Afwijkingen van de tot in detail beschreven procedures signaleren ofwel de vraag naar training/ontwikkeling van de uitvoerenden, ofwel de noodzaak om de inadequate gestandaardiseerde werkmethoden te herzien (Adler en Borys, 1996).

Zoals gezegd blijven de kennis en vaardigheden van de werknemers binnen een dwingende bureaucratie beperkt tot het hoogst noodzakelijke. Inzicht in de interne organisatieprocessen (interne transparantie) wordt dan ook niet verlangd en al helemaal niet gestimuleerd. In een faciliterende organisatie wordt daarentegen van de werknemers verwacht dat zij in verschillende situaties adequaat kunnen reageren. Dit vereist zowel inzicht in de logica, het interne functioneren van de organisatie als inzicht in de stand van zaken binnen de organisatie op dat moment (Adler en Borys, 1996). Deze inzichten worden bereikt door hen de gedachte achter de regelgeving te laten zien (het vastleggen van ervaringen). Het geven van feedback, de prestaties van de organisatie als geheel en de functie die de individuele prestaties van de werknemers daarin vervullen, dragen bij aan de transparantie van de faciliterende bureaucratie.

3.4.2 Faciliterende versus dwingende bureaucratie

Volgens het scenario van Mintzberg (1999) worden de regelgeving en de procedures geformuleerd door de technische staf, die deze regelgeving en procedures vervolgens opleggen aan de uitvoerende kern. Het is dan ook niet verwonderlijk dat op deze wijze de uitvoerende kern deze regelgeving vaak niet of met moeite accepteert, en zich er misschien zelfs tegen verzet.

De enige manier om deze regelgeving toch te kunnen hanteren is via dwingende en bestraffende maatregelen. Dit creëert een cultuur die zeker niet onbekend is binnen overheidsinstanties. In de faciliterende visie echter dienen de formele procedures tot stand te komen met een continue focus op de gebruikers, met een integrale kijk op de verschillende aspecten van de bruikbaarheid, en volgens een zich herhalend proces dat ruimte biedt voor verbeteringen (Gould, 1988²⁶). Afhankelijk van de relevantie van de procedure voor de werknemers, en ervan uitgaande dat de werknemers passende opleiding en middelen ter beschikking worden gesteld, zal de betrokkenheid van de medewerkers bij het formuleren van de procedures een positief effect hebben op zowel de werkinstelling van de werknemers als de resultaten van het werk (Adler en Borys, 1996: 80).

Het onderscheid tussen het dwingende en het faciliterende leidt ertoe bureaucratische organisaties langs twee dimensies in te delen, namelijk het type formalisering en de mate van formalisering. Het type formalisering is dan ofwel dwingend, ofwel faciliterend zoals hierboven beschreven. De mate van formalisering wordt dan gedefinieerd als de mate waarin geformaliseerde regelgeving het gedrag op de werkvloer bepaald, en de mate waarin zij wordt afgedwongen (Adler en Borys, 1996: 71). De typologie die langs deze twee dimensies ontstaat, is dan als volgt schematisch weer te geven (bron: Adler en Borys, 1996: 78).

Figuur 3.6 De typologie schematisch weergegeven.

Type formalisering		
Mate van formalisering	Hoog Faciliterend ('Enabling')	Dwingend ('Coercive')
	Organisch	Autocratisch
	Faciliterende ('enabling') bureaucratie	Mechanisch
Laag		

Bron: Adler en Borys, 1996.

Deze tweedimensionale matrix kent niet de problemen die de conventionele een-dimensionale typologie van Mintzberg (1999) (organisch en mechanisch) wel kent. Ten eerste gaat de conventionele, eendimensionale visie er van uit dat formalisering een noodzakelijk kwaad is. Dat organisaties formalisering moeten indammen teneinde goed gemotiveerde en tevreden werknemers te krijgen. Echter, motivatie en tevredenheid van werknemers zijn factoren die afhankelijk zijn van het type van formalisering (Adler en Borys, 1996). Dus zelfs bij een hoge mate van formalisering hoeven er geen motivatie- of satisfactieproblemen onder de werknemers te bestaan. Een faciliterende bureaucratie stimuleert motivatie op basis van identificatie. Dat wil zeggen dat zij haar werknemers stimuleert in het accepteren en internaliseren van zowel de organisatiedoelen, als de discipline die nodig is om deze te bereiken (Adler en Borys, 1996). Zo hoeft er binnen bureaucratieën ook niet constant intern conflict te heersen, zoals Mintzberg zich dat voorstelde.

Er zijn overigens tal van 'mechanische' werkzaamheden die iedereen zal accepteren omdat het belang ervan evident is. Morgan (1992: 32) noemt in dit verband werkzaamheden op de onderhoudsafdeling van een vliegveld, het vliegen zelf, werkzaamheden in een operatiekamer of bij koeriersbedrijven en andere organisaties waar het aankomt op precisie. Zo is voor iedereen die binnen een rechtbank werkt het belang van het formele procesrecht volstrekt duidelijk. Het maakt in civiele zaken het verschil tussen het toewijzen of afwijzen van een vordering. In een strafzaak maakt het verschil tussen het opleggen van een straf of het vrijspreken van een verdachte.

Het tweede verschil tussen de benadering van Mintzberg en die van Adler en Borys is dat er volgens de typologie van Mintzberg sprake is van een sterke routinisering van uitvoerende taken in de bureaucratie. Dit kwam volgens hem door de functionele differentiatie. Echter in de faciliterende logica kunnen in bureaucratieën zowel routine als non-routine taken naast elkaar bestaan. Medewerkers worden in staat gesteld om te switchen van routine naar non-routine taken. Daarmee lijkt dit een geschikt model te zijn bij het overbruggen van de

afstand tussen rechters en gerechtsambtenaren en het verder professionaliseren van laatstgenoemden.

3.5 Contouren van de sociotechniek

3.5.1 Inleiding

In de lijn die loopt van dwangbureaucratie naar faciliterende bureaucratie valt de sociotechniek te situeren. Deze kan worden beschouwd als een Nederlandse reactie op het scientific management van Taylor (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 37; Van Eijnatten en Van der Zwaan, 1998²⁷). De sociotechniek kan worden gedefinieerd als de studie en verklaring van de wijze waarop arbeidsdeling en technische instrumentatie in onderlinge samenhang én in relatie tot de gegeven omgevingscondities de mogelijkheden voor de productie van interne en externe functies bepalen en de toepassing van deze kennis bij het ontwerpen en herontwerpen van productiesystemen (De Sitter in: Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 51).

Het begrip regelen neemt een centrale plaats in binnen de sociotechnische ontwerptheorie. Hieronder wordt verstaan het ingrijpen in het proces in geval van een afwijking, waardoor de output (blijvend) voldoet aan de wensen (normen) (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 48 e.v.).

Bij het sociotechnisch vormgeven van een organisatie spelen twee structuurkenmerken een belangrijke rol: regelbehoefte en regelcapaciteit. De regelbehoefte is volgens Van der Zwaan en De Witte (1998)²⁸ gelijk aan de som van alle mogelijke verstoringen in het reguliere productieproces. Deze komt op zijn beurt voort uit de veranderingen in de omgeving. Regelcapaciteit is het vermogen deze verstoringen in het productieproces zodanig bij te sturen dat toch de gewenste output ontstaat. Bezien vanuit deze structuurkenmerken zijn veel organisaties uit balans. Dat wil zeggen: hun regelbehoefte op uitvoerend niveau wordt aldoor groter, terwijl op datzelfde niveau de regelcapaciteit steeds kleiner wordt. Hier zien we een verband met faciliterende bureaucratie (Adler en Borys, 1996).

Zoals we eerder zagen geldt dit ook voor de gerechten. In hoofdstuk 1 werd al geconstateerd dat het maatschappelijk functioneren van de rechterlijke macht ter discussie staat. Deze kritiek richt zich vooral op de geringe snelheid van werken, maar ook op het gebrek aan rechtseenheid, doelmatigheid en kwaliteit van de organisatie. Daarmee richt de kritiek zich niet alleen op de rechters maar op de gehele organisatie. Tegelijkertijd zagen we eerder dat er een roep om meer transparantie, controle en maatschappelijke verantwoording is ontstaan. Tegenover deze toenemende maatschappelijke druk en een constante stroom aan nieuwe wetgeving, staan slechts beperkte mogelijkheden om hier op een adequate wijze op te reageren. Kort gezegd: veel regelbehoefte, vooral op het niveau van de niet professionele uitvoerders zoals griffiemedewerkers en (in mindere mate) gerechtssecretarissen met weinig regelcapaciteit! Dit wordt voor een deel veroorzaakt door de structuur van de organisatie.

De remedie is wat Van der Zwaan en De Witte het *balansmodel* noemen. Het uitgangspunt hiervan is dat de regelbehoefte (proportioneel) gelijk moet zijn aan de regelcapaciteit. *'Only variety can regulate variety'* (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990) Met andere woorden: om tegen de hoge en veranderlijke eisen van de omgeving 'opgewassen' te zijn, moet er binnen de structuur van een organisatie voldoende speelruimte zijn of armslag bestaan om de omgevingsvariatie in voldoende mate te kunnen controleren (Hoefnagel, 1978²⁹).

3.5.2 Naar een andere vorm van samenwerking

Maar hoe zou een dergelijke uitgebalanceerde organisatie kunnen worden ontworpen? Het vergroten van de regelcapaciteit kan volgens de sociotechniek het beste gerealiseerd worden binnen het kader van zogenaamde taakgroepen (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 96). Deze groep wordt belast met afgeronde, zinvolle groepstaken en vormt daarmee de fundamentele bouwsteen van een organisatie. Naarmate een werkstroom complexer van aard is, wordt het aantrekkelijker de werkzaamheden te verdelen over meerdere gespecialiseerde werkgroepen. Het wordt dan immers moeilijker om alle kennis en vaardigheden die nodig zijn voor de productie van die werkstroom, in één groep van beperkte omvang te verenigen. Naarmate een werkstroom minder voorspelbaar is, wordt het bezwaarlijker de werkzaamheden te verdelen over verschillende werk- of taakgroepen. De coördinatie is dan het beste te realiseren binnen een werkgroep waarin alle kennis en ervaring verzameld is (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 96). Zoals we in de volgende hoofdstukken zullen zien zijn de 'faciliterende' teams vooral gebaseerd op de principes van de sociotechniek (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990) en van de enabling bureaucracy (Adler en Borys, 1996). Deze teams zijn primair gericht op het verbeteren van de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie. Alhoewel er zeker overeenkomsten zijn met de zelfsturende teams die de laatste jaren vooral in Nederland in opkomst zijn (Benders en Van Amelsvoort, 2001: 9³⁰) werd dit concept, zoals we ook later zullen zien, minder geschikt geacht voor de rechterlijke organisatie.

3.5.3 Vier principes van zelforganisatie

Om binnen de teams de regelcapaciteit op te voeren zijn vier principes van zelforganisatie van belang (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990):

- *Redundancy of functions'* (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 126)

Het principe van redundancy of functions luidt dat de meeste leden van een taakgroep meer functies vervullen dan alleen hun eigen functieomschrijving toelaat. Zij voeren naast uitvoerende ook regelende en zelfs innoverende functies uit. Ze zijn derhalve multi-inzetbaar. Tegenover dit principe staat het principe van 'redundancy of parts', waarbij sprake is van maximale arbeidsdeling. Elk groepslid is gespecialiseerd op een specifieke uitvoerende functie. Aan dit uitvoerende systeem worden speciale regelende 'delen' zoals bazen, planners en controleurs toegevoegd (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990).

Op dit punt is er een groot verschil tussen de rechters en gerechtsambtenaren (vooral op griffieniveau). Rechters zijn multi-inzetbaar, zowel binnen de eigen sector als daarbuiten. Gerechtsambtenaren, vooral op griffieniveau, zijn veelal gespecialiseerd op specifieke uitvoerende administratieve functies. Zoals we later zullen zien is in het kader van dit onderzoek vooral binnen de sector 'kanton' geprobeerd om door middel van taakverbreding verandering in deze situatie te brengen.

- '*Requisite variety*' (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 126-127)

Zoals we hiervoor zagen moet er binnen de structuur van een organisatie voldoende speelruimte zijn om de omgevingsvariatie in voldoende mate te kunnen controleren (Hoefnagel, 1978). Met het oog hierop is het van belang dat medewerkers op elk niveau inzicht krijgen in het totale procesverloop.

Volberda (1998: 134³¹) benadrukt vooral de noodzaak van variëteit op operationeel niveau. Hij wijst er op dat er een verband bestaat tussen de mate waarin de werkprocessen zijn beschreven en de flexibiliteit die hierdoor wordt ervaren. Zoals we later zullen zien concentreert het overleg binnen de deelnemende sectoren van de rechtbank zich vooral op het maken van afspraken over werkprocessen.

- '*Minimal critical specification*' (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990: 128)

Dit principe bepaalt dat alleen de specificaties die kritiek zijn worden vastgelegd om maximale speelruimte voor zelfregulering te bewaren. Dat wil zeggen dat organisaties zich bij het vastleggen van procedures moeten beperken tot hoofdzaken. Vastleggen waar nodig. Loslaten waar mogelijk. Adler en Borys (1996: 72) bepleiten in dit verband om de eindgebruikers zoveel mogelijk te betrekken bij het beschrijven van procedures, bijvoorbeeld door de 'best-practice' vast te leggen. Op die manier zijn de gebruikers eerder geneigd deze procedures serieus te nemen en te onderhouden.

Zoals we hiervoor zagen blijkt dat het overleg binnen de teams zich concentreert op de werkprocessen. Daarbij vindt een beweging plaats in de richting van meer globale procesbeschrijvingen. Achterliggende gedachte hierbij is dat de tot in detail beschreven (en als bureaucratisch ervaren) werkprocessen nauwelijks worden onderhouden en geen draagvlak hebben binnen de organisatie. Deze ontwikkeling pas binnen het principe van een minimal critical specification. Dit principe staat recht tegenover het machine- of dwangbureaucratische principe, dat maximaal mogelijke specificatie voorschrijft. Dit volgt logisch uit het leidend principe van maximale arbeidsdeling.

- ‘*Double loop learning*’ (Kuijpers en Van Amelsvoort, 1990: 128-129)

Double loop learning staat tegenover single loop learning, waarbij het leren in de organisatie is gericht op de verbetering van bestaande processen en producten. Bij double loop learning staan de processen en producten zelf ook ter discussie; de operationele normen staan voortdurend ter discussie en worden voortdurend bijgesteld. Op het niveau van rechters en gerechtssecretarissen worden er initiatieven ondernomen om inhoud te geven aan vormen van kennismanagement. Daarvoor is wel nodig dat de professionals bereid zijn om hun kennis te delen (Camps, 2000³²). Op het niveau van de griffieambtenaren zien we samenhang met aspecten van taakverbreding. Zoals we later zullen zien komt dit proces in de praktijk maar moeizaam op gang. Daar waar er op dit gebied wel succes wordt geboekt (zoals op het kantongerecht in Bergen op Zoom) zien we ook dat het innovatievermogen stijgt.

3.5.4 Kanttekeningen bij de sociotechniek

Zoals eerder zagen kan de sociotechniek worden beschouwd als een reactie op het scientific management van Taylor. Van der Zwaan (1999: 131³³) benadrukt echter dat het principe van zelforganisatie niet zozeer tot doel heeft om een mensvriendelijke werkomgeving te creëren maar om de meest effectieve balans te vinden tussen de wens van een centrale controle en decentrale autonomie. Er zijn ook geluiden te horen, die wijzen op de grenzen van en problemen bij de toepasbaarheid van de sociotechniek. Systematisch kunnen deze als volgt worden gerangschikt:

1. Niet alle organisaties lenen zich voor sociotechnische toepassingen. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer er sprake is van een zeer voorspelbare markt of een organisatie met standaardprocedures die in mindere mate aan veranderingen onderhevig zijn. (Van der Zwaan, 1999: 131).
2. Niet alle processen lenen zich voor sterke decentralisatie en het loslaten van procedures. (Adler en Borys, 1996; Ritzer, 1993; Morgan, 1986). In sommige organisaties kan dit zelfs leiden tot ongewenste situaties zoals de aantasting van de rechtsgelijkheid of tot levensgevaarlijke situaties. Het is niet voor niets dat er in de luchtvaart duidelijke instructies en checklists worden gehanteerd. Ook het uitvaardigen van wapeninstructies voor militairen en politieagenten kan in dit verband worden genoemd. Zie in dit verband de figuur onder 3.4.2.
3. Sociotechniek levert ook nieuwe knelpunten op. Barker (1993: 38³⁴), ziet vooral risico's op het terrein van de control. Bij het ontwikkelen van controlemechanismen blijkt er door teams vaak een nieuwe ‘ijzeren kooi’ te worden gecreëerd waarvan de tralies bijna onzichtbaar, maar wel degelijk voelbaar zijn voor de werknemers die het ‘gevangen’ zet. Hiermee wordt bedoeld dat medewerkers het ook als een last kunnen ervaren om binnen een team op hun functioneren te worden aangespro-

ken. Dit kan zover gaan dat teamleden gevraagd wordt om zoveel van zichzelf te geven dat het uiteindelijk ten koste gaat van het werken in teamverband. Het levert dan meer nadelen dan voordelen op (Barker, 2000: 358³⁵). Ook Niepce en Molleman (1998³⁶) wijzen op de mogelijkheid dat sociotechnische ontwerpen ook negatieve effecten kunnen hebben op het human resource beleid binnen organisaties. Sinclair (1992³⁷) komt tot de conclusie dat de verdedigers van de teamideologie ten onrechte voorbijgaan aan de risico's van machts-misbruik en conflicten binnen teams. Het gevolg is dat er zeker bij ongelijke machtsverhoudingen sprake kan zijn van een kunstmatige, opgelegde consensus. Een ander knelpunt vormt het ontbreken van een heldere interventietheorie en daarbij behorende methoden. Zoals we later zullen zien kan dit met name bij de implementatie tot problemen leiden (Vermeulen, 1995³⁸; Huijgen en Pot, 1995³⁹). Ook wordt wel gesteld dat de sociotechniek voorbijgaat aan de contractuele relatie tussen werknemer en werkgever (Fruytier, 1994⁴⁰). Daarmee wordt bedoeld dat medewerkers, bijvoorbeeld in het kader van taakverbreding, best bereid zijn om extra werkzaamheden te verrichten maar dat zij hiervoor dan ook extra willen worden beloond. Hierin is echter vaak niet voorzien.

Van der Zwaan (1999: 123) wijst op het risico dat teams in zichzelf gekeerd raken met als uiterste consequentie dat er een gesloten cultuur ontstaat. Dit kan, zoals we later ook zullen zien, leiden tot concurrentie tussen verschillende teams binnen een organisatie.

4. Niet iedereen is geschikt om in een sociotechnisch concept te werken. Medewerkers zien zich genoodzaakt om zich extra in te spannen om in positieve zin op te vallen hetgeen soms leidt tot een ongewenste hoge druk. Auteurs als Brockner (1990); Golembiewski, Boudreau en Munzenrider (1996) in Knoke (2001⁴¹) zien hierin een groot risico omdat dit kan leiden tot stress, burn-out verschijnselen, minder zelfvertrouwen etc. Bovendien moet onder ogen worden gezien dat elke organisatie medewerkers kent met een beperkt leervermogen en ambitieniveau. Er zijn echter ook voorbeelden van bedrijven waar problemen met werkdruk en werkstress voorkomen, ook nadat een sociotechnisch ontwerp is ingevoerd. (Van Klaveren, 1989; Van Klaveren en Tom, 1995⁴²).
5. De rol en de positie van het middenmanagement. Deze managementlaag zal als gevolg van de invoering van zelfsturing geheel of gedeeltelijk verdwijnen terwijl voor de invoering ervan hun inzet en loyaliteit onontbeerlijk is (Van der Zwaan, 1999: 124-125). Zoals we hiervoor zagen is het middenmanagement binnen de gerechten voor een belangrijk deel in stand gebleven. In een aantal gevallen is er zelfs een nieuwe tussenlaag ontstaan.

3.6 De flexibiliteit van de organisatie

Naast de in dit hoofdstuk beschreven visies zijn er ook andere zienswijzen om de flexibiliteit van organisaties te verbeteren, die overigens niet dramatisch afwijken van de eerdere beschouwingen. Sommigen gaan hierin heel ver en pleiten voor het afbreken van organisaties om vervolgens de bedrijfsprocessen, de organisatie en de cultuur opnieuw op te bouwen (Hammer en Champy, 1997⁴³). Volberda (1998) kiest voor een andere, genuanceerde benadering. Hij constateert dat organisaties niet altijd op dezelfde wijze zijn ontworpen. Het gevolg hiervan is dat er ook geen eenduidige aanpak bestaat voor het wegnemen van organisatorische barrières die de flexibiliteit in de weg staan. Hij beschouwt de techniek, de structuur en de cultuur van organisaties als instrumenten die zowel een belemmerend als een stimulerend effect kunnen hebben op de effectiviteit van de organisatie. Door deze (meer) op elkaar af te stemmen kan in zijn visie de effectiviteit van organisaties worden vergroot.

3.6.1 Technologische barrières

Bij het produceren van goederen of diensten wordt gebruik gemaakt van technologieën. Deze kunnen worden onderscheiden naar hardware (zoals machines en gereedschap) en software (zoals kennis). Bij het ontwerp van deze technieken kan onderscheid worden gemaakt tussen routine- en non-routinematige toepassingen. Routinematige technieken worden meestal toegepast bij massaproductie of bij grotere partijen gelimiteerde producten, die volgens een vaste standaard worden geassembleerd. Zij zijn gericht op het produceren van volume. Routinematige technieken kennen dientengevolge slechts beperkte mogelijkheden voor het vergroten van de flexibiliteit. Non-routinematige technieken worden gebruikt voor het produceren van kleinere partijen. Als gevolg hiervan dienen de productietechnieken multi-inzetbaar te zijn. Dit komt de flexibiliteit van de organisatie ten goede. Niet alle productieprocessen lenen zich voor het toepassen van non-routinematige technieken. Met het oog op het vergroten van de flexibiliteit van een organisatie komt het aan op zoeken naar een goede mix tussen routinematige en non-routinematige technieken. Dit komt overeen met de zienswijze van Adler en Borys (1996: 72) die daar nog aan toevoegen dat het met het oog op de acceptatie van de routinematige processen van belang is om de eindgebruikers bij het vaststellen en onderhouden daarvan nauw te betrekken.

Figuur 3.7 Invloed van de technologie op de flexibiliteit.

Technologie	routine..... non-routine lage flexibiliteit..... hoge flexibiliteit
Wijze van produceren	Proces.....massa.....grote partij.....kleine partij.....eenheden
Vormgeving	Lijn.....groep.....functioneel.....werkstation
Wijze van verandering	Gespecialiseerd.....breed inzetbaar.....universeel inzetbaar
Operationeel productie repertoire	Beperkt.....uitgebreid

Uit: Volberda, 1998: tabel 6.1.

3.6.2 Structurele barrières

Binnen een organisatie kan onderscheid worden gemaakt tussen een mechanische of organische wijze van structureren. Bij een mechanische wijze van structureren zijn de processen in hoge mate gereguleerd door middel van ingewikkelde planning- en control systemen. Bovendien is er sprake van sterk gespecialiseerde taken en een hoge mate van standaardisatie en formalisatie. Een mechanisch gestructureerde organisatie kent veel hiërarchische niveaus. Horizontale decentralisatie en kennisoverdracht tussen organisatieonderdelen zijn slechts beperkt mogelijk. Er is dientengevolge sprake van een geringe participatie en delegatie. De flexibiliteit in een dergelijke organisatie is gering. Hier tegenover staat de organische structuur. Deze kan worden gestructureerd in de vorm van een divisiestructuur danwel een project- of matrixstructuur. In een organische structuur bestaat daarom weinig behoefte aan hiërarchie. De mate van formalisering is beperkt en medewerkers zijn breed inzetbaar op telkens wisselende taken. Ook hiervoor geldt, dat vooral grotere organisaties niet volledig organisch gestructureerd kunnen worden. Wanneer men er in slaagt om binnen een sterk mechanisch gestructureerde organisatie onderdelen organische te structureren, dan kan de flexibiliteit van de organisatie worden vergroot.

Figuur 3.8 Invloed van de structuur op de flexibiliteit.

Organisatievorm	Functionele innovatieve vorm	divisie		matrix
Flexibiliteit potentieel matrix		vorm	vorm	vorm
Operationele flexibiliteit	+/-	+	+	+
Structurele flexibiliteit	-	+/-	+	+
Strategische flexibiliteit	-	-	+	+
Flexibiliteit in een bestendige situatie	+	-	-	+/-

- = laag, +/- = gemiddeld, + = hoog

(Uit: Volberda, 1998 tabel 6.8)

3.6.3 Culturele barrières

Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen conservatieve en innovatieve culturen. In een conservatieve cultuur is sprake van een sterke homogene identiteit met een beperkte gezichtskring. Door Mintzberg (1979) ook wel pigeon-holing genoemd. Leidinggevend in een dergelijke organisatie appelleren aan een directieve leiderschapstijl. Er is een groot aantal ongeschreven regels, gebaseerd op een sterke discipline. In een dergelijke organisatie bestaat weinig tolerantie voor afwijkend gedrag. Het gevolg hiervan is dat er sprake is van een beperkte externe oriëntatie. Er vindt weinig kennisoverdracht plaats tussen de organisatieonderdelen. Dergelijke organisatie zijn gericht op korte termijn effecten en kunnen als reactief worden gekenschetst.

In een innovatieve cultuur is sprake van een heterogene identiteit met een breed gezichtsveld. Leidinggevend zijn bereid en in staat om veel taken te delegeren en zijn geneigd veel te improviseren. Er zijn slechts weinig ongeschreven regels en er vindt vooral op informele wijze veel kennisoverdracht tussen de organisatieonderdelen plaats. Afwijkend gedrag bijvoorbeeld ten opzichte van de bestaande regels, wordt geaccepteerd. Dergelijke bedrijven hebben een brede externe oriëntatie en zijn gericht op lange termijn effecten.

Het wegnemen van culturele barrières vormt de meest ingewikkelde van de hiervoor genoemde methoden om de flexibiliteit van organisaties te vergroten. Ook in een conservatieve cultuur is er in het algemeen sprake van voldoende operationele flexibiliteit om de organisatiedoelstellingen te bereiken. Daarentegen is het niet goed mogelijk om culturele barrières weg te nemen zonder gelijktijdig wijzigingen aan te brengen in de structuur van de organisatie. Een meer op innovatie gerichte organisatie gaat immers niet goed samen met een mechanische wijze van structureren.

Figuur 3.9 Invloed van cultuur op de flexibiliteit.

Vorming van de identiteit	flexibiliteit laag potentieel.....	flexibiliteit hoog potentieel
Gemeenschapszin	Sterk.....	zwak
Gezichtsveld	Smal.....	breed
Homogeniteit	Homogeen.....	heterogeen
Indicatoren	• Historie • Missie • Symbolen • Helden • Rituelen • Waarden	

Uit: Volberda, 1998, tabel 6.15

Met de zienswijze van Volberda ronden we het theoretisch gedeelte van dit hoofdstuk af. Wat we zagen was dat er verschillende benaderingen zijn om de

effectiviteit van organisaties te verbeteren. Zo zagen we dat Mintzberg bij het verklaren van het gedrag van organisaties en van de individuen die erin werkzaam zijn vooral redeneert vanuit de organisatiestructuur. Hij onderscheidt daarbij verschillende verschijningsvormen, ook wel configuraties genoemd. Bij het beïnvloeden van de effectiviteit van organisaties dient er in zijn visie rekening te worden gehouden met de aard ervan en de wijze waarop de fundamentele elementen van de configuraties met elkaar interfereren.

De auteurs Adler en Borys maken onderscheid tussen dwang- en faciliterende bureaucratie. Bij het op faciliterende wijze formaliseren van het gedrag binnen organisaties kan in hun visie verschil worden gemaakt tussen regels die de leden van een organisatie verplicht naleven omdat men het belang daarvan inziet en regels die op basis van best-practice door de leden zelf worden vastgelegd en onderhouden. Op die manier wordt onnodige bureaucratie voorkomen en worden de regels als vanzelfsprekend ervaren. Dit komt de effectiviteit van organisaties en het welbevinden van de leden erin dan weer ten goede.

In de sociotechniek staat vergroting van de regelcapaciteit binnen organisaties centraal. Hierbij spelen zogenaamde taakgroepen een centrale rol. Door veel regelcapaciteit met voldoende speelruimte binnen dergelijke taakgroepen neer te leggen, wordt beoogd om de effectiviteit van organisaties te vergroten. Door binnen dergelijke groepen onnodige bureaucratie te voorkomen en het lerend vermogen te stimuleren, wordt ook de arbeidssituatie in positieve zin beïnvloed.

Volberda steekt zoals we hiervoor zagen in op het afstemmen van de techniek, de structuur en de cultuur van organisaties. Hij ziet dit als regelinstrumenten om de effectiviteit van organisaties te beïnvloeden.

Samenvattend valt te concluderen dat de hiervoor genoemde zienswijzen niet fundamenteel van elkaar verschillen. Mintzberg legt het accent vooral op de structuur van de organisatie, terwijl de sociotechniek en faciliterende bureaucratie van Adler en Borys nuanceren en ontwerp oplossingen introduceren voor de problemen van de bureaucratie. Volberda neemt een tussenpositie in. De interventie in de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' in de rechtbank Breda is weliswaar gebaseerd op de theorie van de faciliterende bureaucratie. Zoals we later zullen zien hebben ook de andere hiervoor genoemde stromingen invloed gehad bij de wijze waarop het experiment in de praktijk werd vormgegeven.

3.7 Naar een centrale vraagstelling

Vanuit de theorie keren we nu weer terug bij de rechterlijke organisatie. Op basis van de theorie van de faciliterende bureaucratie zullen we in twee sectoren van de rechtbank Breda gaan experimenteren met de invoering van faciliterende teams. Later zal blijken dat deze term de lading niet helemaal dekt en dat er naast de teamvorming ook andere vormen van faciliterend samenwerken zijn ontstaan. Gelet op alles wat wij aan theoretische inzichten hebben gezien, verwachten wij van deze interventie dat zij van invloed zal zijn op de arbeidssituatie (waaronder de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de

arbeidssatisfactie) en de effectiviteit van de organisatie (waaronder de flexibiliteit van de organisatie, de productiviteit en het ziekteverzuim).

3.7.1 Doelstelling en beoogde verandering

Binnen de rechterlijke organisatie is in de afgelopen jaren het besef gegroeid, dat de huidige organisatiestructuur niet langer voldoet aan de eisen van deze tijd. Er is sprake van een gebrekkige organisatieopbouw, waarbij met name de afstand tussen de geledingen (rechters en gerechtsambtenaren) een belangrijk knelpunt lijkt op te leveren voor een meer efficiënte en doelmatige bedrijfsvoering. Daarnaast lijkt het er op dat de kwaliteit van de arbeid en de productiviteit voor verbetering vatbaar zijn. De rechterlijke organisatie in Nederland en de rechtbank Breda in het bijzonder, hebben al een aantal initiatieven ondernomen om het eigen functioneren te verbeteren. Zo zijn er zoals gezegd concrete stappen gezet bijvoorbeeld door de invoering van integraal management met ingang van 1 januari 2002 met als voornaamste doel om het bestuur van de rechtbank te versterken. Ook zijn de processen verbeterd teneinde deze effectiever en efficiënter te laten verlopen. Ook zijn er inspanningen verricht om het personeelsbeleid te verbeteren, onder meer door de invoering van competentie management.

De praktijk blijkt bij deze goedbedoelde pogingen echter weerbarstig. Zo heeft de PvRO-visitatie commissie zich in de laatste maanden van 2001 een beeld gevormd van het veranderingsproces in de zesentwintig deelnemende gerechten. Zij komt onder meer tot de conclusie dat bij de invoering van de nieuwe bestuursstructuur in de vorm van integraal management opvallend vaak is gekozen voor modellen die niet veel afwijken van de (oude) duale structuur. Slechts hier en daar is een voorzichtig begin gemaakt met het bevorderen van meer begrip en samenwerking tussen de geledingen en het bevorderen van meer zakelijke verhoudingen.

Samenvattend stel ik mij in dit onderzoek ten doel om de hiervoor geschetste knelpunten op het gebied van de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie door middel van een ingreep in de structuur van de organisatie te verbeteren.

3.7.2 Vraagstelling

Om hiertoe te komen wordt een vertaalslag gemaakt van de theorie inzake de bureaucratie, de sociotechniek en flexibiliteit naar de organisatie van de rechtbank door middel van de invoering van faciliterende teams. Deze ingreep is er op gericht om binnen twee sectoren van de rechtbank Breda een zodanige situatie te creëren dat er interdependenties ontstaan tussen de geledingen (rechters en gerechtsambtenaren) die er voorheen niet waren. Doel daarbij is dat zij direct met elkaar overleggen over werkprocessen, de verdeling van zaken en de dagelijkse gang van zaken binnen de sector. Het streven is er op gericht om de arbeidssituatie te verbeteren en de effectiviteit van de organisatie te vergroten. Het is daarbij tevens de bedoeling om met behoud van de goede kanten van de huidige werkwijze de bestaande schotten tussen de geledingen te

slechten, de productiviteit en betrokkenheid van alle geledingen bij de werkprocessen te vergroten en de kwaliteit van de arbeid te verbeteren. Op basis van de hierboven uitgewerkte achtergronden en analyse van het probleem en een globale beschrijving van de onderzoeksmethode volgt hieronder de vertaling in de volgende concrete vraagstelling.

- **Wat is binnen de rechterlijke organisatie de invloed van de structuurinterventie ‘introductie faciliterende teams’ op de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de arbeidssatisfactie van de medewerkers?**
- **Wat is binnen de rechterlijke organisatie de invloed van de structuurinterventie ‘introductie faciliterende teams’ op de effectiviteit van de organisatie, in het bijzonder de flexibiliteit, de productiviteit en het ziekteverzuim?**

3.8 Leeswijzer

Zoals we hiervoor zagen is de vraagstelling te splitsen in twee onderdelen, te weten de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie. Deze vragen bestaan weer uit meerdere hypothesen. De hypothesen kwaliteit van de arbeid en productiviteit zijn weer onder te verdelen in een aantal dimensies. Dit levert schematisch het volgende beeld op:

Figuur 3.10 Een schematische weergave van de vraagstelling en de daarbij behorende dimensies.

Dit schema kan dienen als een leeswijzer bij de komende hoofdstukken. Daarin zal bij het beschrijven van de onderzoeksresultaten telkens de volgorde worden aangehouden, zoals in dit schema is weergegeven. Met deze leeswijzer wordt het theoretisch hoofdstuk afgesloten en wordt de overgang gemaakt naar de onderzoeksoptzet. Hierin zullen onder meer de methoden van onderzoek en de daarbij gehanteerde technieken worden toegelicht.

- ¹ Ritzer, G. (1993). *The McDonaldisation of society: an investigation into the changing character of contemporary social life*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.
- ² Garston, N. (1993). *Bureaucracy: three paradigms*. Boston: Kluwer Academic Publishers.
- ³ Coen, de A. (1997). Aspecten van bureaucratie. *Activa*, vol. 21, nr. 3, 15-21.
- ⁴ Groen, Th. en J.W. Vasbinder (1999). *Kennis, mensen en organisaties: over de betekenis en toepassing van kennis in en tussen organisaties*. Voorburg: Kemper Conseil.
- ⁵ Mok, A.L. (1999). *Arbeid, bedrijf en maatschappij*. Houten: Educatieve Partners Nederland.
- ⁶ Jaffee, D. (2001). *Organization theory: tension and change*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
- ⁷ Kuipers, H. en P. van Amelsvoort (1990). *Slagvaardig organiseren: inleiding in de sociotechniek als integrale ontwerpleer*. Deventer: Kluwer Bedrijfswetenschappen.
- ⁸ Morgan, G. (1986). *Beelden van organisaties*. Schiedam: Scriptum management/Sage publications.
- ⁹ Peperstraten, van F. (1999). *Samenleving ter discussie, een inleiding in de sociale filosofie*. Bussum: Coutinho.
- ¹⁰ Vroom, C.W. (1980). *Bureaucratie; het veelzijdig instrument van de macht*. Alphen aan de Rijn/Brussel: Samson.
- ¹¹ Sitter, de L.U. (1982). *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren: productieorganisatie en arbeidsorganisatie op de tweesprong*. Deventer: Kluwer.
- ¹² Sitter, de L.U. (1986). *Het flexibele bedrijf: integrale aanpak van: flexibiliteit, beheersbaarheid, kwaliteit van arbeid, produktie-automatisering*. Deventer: Kluwer.
- ¹³ Watson, T.J. (1995). *Sociology of Work and Industry*. Londen: Routledge.
- ¹⁴ Lintsen, J.W. en C.J.M.Breed (1996). De overheid en haar omgeving: conceptuele en praktische vraagstukken. In: W. Lemstra, C.J.N. Verstedden, W.J. Kuijken (eds). *Handboek overheidsmanagement*. Alphen aan de Rijn/Brussel: Samson, 15-53.
- ¹⁵ Wilson, J.Q. (1989). *Bureaucracy: what government agencies do and why they do it*. New York: Basic Books.
- ¹⁶ Berg, A.H. (1988). *Manager bij de overheid*. 's Gravenhage: VUGA.
- ¹⁷ Rainey, H.G. (1991). *Understanding and managing public organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- ¹⁸ Hood, Ch. (1998). *The art of the state: culture, rhetoric, and public management*. Oxford: Clarendon Press.
- ¹⁹ Nelissen, N.J.M. en P.P.J.M. de Goede (2000). Publiek management in de 21^e eeuw: over ambiguïteittolerantie en moreelengagement. *Bestuurswetenschappen*, vol. 54, nr. 1, 5-24.
- ²⁰ Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc.
- ²¹ Mintzberg, H. (1999). *Mintzberg over management, de wereld van onze organisaties*. Amsterdam/Antwerpen: Contact, 117-123.
- ²² Hoorn, J.W. (1991). Werkafstemming chirurgische dienstverlening; beschrijving van een organisatieveranderingsproces. In: J.W. Hoorn, J. Lettink, H. van Tuijl, J.

Vissers en G. de Vries (eds.) (1991). *Structureren en beheersing van zorgprocessen*. Lochem: de Tijdstroom, 153-161.

²³ Veen, P. (1982). *Mensen in organisaties: een inleiding in de organisatiepsychologie*. Deventer: Van Gorcum Slaterus.

²⁴ Lazega, E. (2000). Rule enforcement among peers: a lateral control regime. *Organization Studies*, vol. 21, nr. 1, 193-214.

²⁵ Vroom, C.W. en J.M.L.M. Soeters (2002). De militaire geest. Over spanningen in de cultuur van de krijgsmacht. In: E.R. Muller e.a. (2003). *Handboek krijgsmacht*. Deventer: Kluwer.

²⁶ Gould, J.D., S.J. Boies en J. Ukelson (1988). How to design usable systems. In: M.G. Helander, T.K. Landauer en P.V. Prabhy (eds.) (1988) *Handbook of human compute- interaction*. Amsterdam: North-Holland / Elsevier, 231-254.

²⁷ Eijnatten, van F.M. en A.H. van der Zwaan (1998). The Dutch IOR approach to Organizational Design: An Alternative to Business Process Re-engineering? *Human Relations*, vol. 51, nr 3, 289-318 en Kuipers, H. en P. van Amelsvoort (1990). *Slagvaardig organiseren: inleiding in de sociotechniek als integrale ontwerpleer*. Deventer: Kluwer Bedrijfswetenschappen.

²⁸ Witte, de M. en A.H. van der Zwaan (1998). De moderne sociotechniek en de kwaliteit van arbeid. In: J. van Ruysseveldt, M. de Witte en J. von Grumbkow (eds.). *Organiseren van mens en arbeid*. Heerlen: Open Universiteit Heerlen, 38-53.

²⁹ Hoefnagel, A.H.M.J. (1978). Systeemtheorie. In: L. Rademaker (eds.). *Sociologische encyclopedie*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 717-722.

³⁰ Benders, J. en P. van Amelsvoort (2001). *Zelfsturende teams in de dienstverlening*. Utrecht: Lemma.

³¹ Volberda, H. (1998). *Building the flexible firm*. Oxford: Oxford University Press.

³² Camps, Th. (2000). Organisatieverandering en professionals: spel met en zonder grenzen. *Bedrijfskundig vakblad*, 12-30.

³³ Zwaan, van der A.H. (1999). *Organising work process, engineering work & managing workers*. Assen: Van Gorcum.

³⁴ Barker, J.R. (1993). Tightening the iron cage: concertive control in self-managing teams. *Administrative Science Quarterly*, vol. 38, nr. 3, 408-437.

³⁵ Barker, J.R. en B.M. Wright (2000). Assessing concertive control in the term environment. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, vol. 73, nr. 3, 345-361.

³⁶ Niepce, W. en E. Molleman (1998). Work Design Issues in Lean Production from a Sociotechnical Systems Perspective: Neo-Taylorism or the Next Step in Sociotechnical Design? *Human Relations: studies towards the integration of the social science*, vol. 51, nr. 3, 259-287.

³⁷ Sinclair, A. (1992). The tyranny of a team ideology. *Organization Studies*, vol. 13, nr. 4, 611-626.

³⁸ Vermeulen, A.A.M. (1995). Ulbo in zijn Eindhovense periode. In: F.M van Eijnatten (eds.). *Als het maar stroomt: Ulbo de Sitter, laveren tussen simpel en complex*. Assen: Van Gorcum, 37-49.

³⁹ Huijgen, F. en F.D. Pot (1995). Het arbeidsproces/sociotechniek debat: een terugblik. In: F.M. van Eijnatten (eds.) *Als het maar stroomt: Ulbo de Sitter, laveren tussen simpel en complex*. Assen: Van Gorcum, 113-118.

⁴⁰ Fruytier, B.G.M. (1994). *Organisatieverandering en het probleem van de baron van Münchhausen*. Delft: Eburon.

⁴¹ Knoke, D. (2001). *Changing organizations: business networks in the new political economy*. Boulder/Oxford: Westview Press.

⁴² Klaveren, van M. en T. Tom (1995). Allround groepswerk: doen of doen alsof? *Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken*, vol. 11, nr. 1, 21-33.

⁴³ Hammer, M. en J. Champy.(1997). *De bijl aan de wortel: een manifest voor bedrijfsrevolutie*. Amsterdam/Antwerpen: Contact.

Hoofdstuk 4

De onderzoeksopzet

4.1 Inleiding

Zoals we eerder zagen is er binnen de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' in het arrondissement Breda een structuurinterventie ontwikkeld in de vorm van faciliterende teams. Deze teams zijn gebaseerd op de theorie van de enabling bureaucracy (Adler en Borys, 1996). Binnen dergelijke teams zijn per definitie alle geledingen van een organisatie betrokken met als doel, dat alle geledingen (rechters en gerechtsambtenaren) zich binnen dat team kunnen identificeren met de afgesproken werkwijze en vastgestelde procedures. De leden van deze teams zijn als het ware faciliterend aan elkaar. Hierdoor wordt een situatie gecreëerd waarbinnen sprake is van onderlinge afhankelijkheden (interdependenties), dit in tegenstelling tot de oude situatie waarin met name op zakelijk niveau een afstand werd ervaren tussen rechters en gerechtsambtenaren.

De structuurinterventie vindt plaats binnen twee sectoren van de rechtbank Breda. De verschillende verschijningsvormen hiervan, inclusief de overeenkomsten en verschillen zullen worden uitgewerkt in hoofdstuk 5. Om de eventuele gevonden effecten toe te kunnen schrijven aan de gekozen structuurinterventie, wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van zogenaamde controlegroepen. De sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' van de rechtbank Haarlem hebben meegedaan aan het onderzoek en hebben gefungeerd als controlegroep.

4.2 De methode: actieonderzoek

De effecten van de interventie zijn in dit onderzoek gemeten door middel van een quasi-(veld)experiment binnen de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht', waarbij de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' van de rechtbank Haarlem hebben gefungeerd als controlegroep. Het betreft hier een zogenaamd actieonderzoek. Actieonderzoek probeert zowel een bijdrage te leveren aan wat mensen in een concrete situatie bezighoudt als aan de doelstellingen van de sociale wetenschappen door samenwerking binnen een wederzijds aanvaardbaar ethisch raamwerk (Rapoport, 1970¹). In deze definitie wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen toegepast en actieonderzoek. Het belangrijkste doel van toepassingsgericht ofwel praktijkgericht onderzoek is het verkrijgen van direct bruikbare kennis. Bij praktijkgericht onderzoek ligt het accent op het aanwenden van het onderzoek voor de oplossing van praktische problemen (van der Zwaan, 1995²). Het verkrijgen van fundamentele kennis is geen primair doel van praktijkgericht onderzoek, terwijl dit wel nadrukkelijk wordt nagestreefd in actieonderzoek. Actieonderzoek onderscheidt zich van praktijkgericht onderzoek doordat het gericht is op het scheppen van organisatieverandering en tegelijkertijd op het bestuderen van het proces (Clark, 1976). Een ander belangrijk

aspect van actieonderzoek is de directe betrokkenheid van de onderzoeker. De rol van de praktijkwerker in dit onderzoek is om het veranderingsproces te documenteren en terugkoppeling van het proces van organisatieverandering te verzorgen zodat dit gestopt, veranderd of versneld kan worden (Clark, 1976: 36).

Het experiment als onderzoekstype kent in de literatuur twee betekenissen/doelstellingen (den Hertog en van Sluijs, 2000³). Het kan beschouwd worden als een methode om een bepaalde theorie te toetsen, en het kan gebruikt worden om ervaringen op te doen, waarmee het experimentele ontwerp kan worden bijgeschaafd en aangepast. In het onderhavige onderzoek worden beide doelstellingen nagestreefd, maar er zal meer nadruk worden gelegd op de 2^{de} dan op de 1^{ste} doelstelling.

Samenvattend kan worden gezegd dat binnen de rechtbank Breda de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' als object van dit onderzoek worden aangemerkt. Als onderzoeksmethode wordt een quasi-(veld)experiment toegepast, dat in dit geval het beste kan worden getypeerd als een praktijkgericht explorerend onderzoek. Doel van de gekozen methode (het experiment) is enerzijds toetsing van de theorie van de faciliterende teams in de praktijk (en meting van de effecten ervan) en anderzijds het opdoen van ervaringen, waarmee het experimentele ontwerp kan worden bijgeschaafd en aangepast.

4.3 Samenhang tussen meetinstrumenten en hypothesen

In hoofdstuk 3 is de probleemstelling uitgewerkt in twee met elkaar samenhangende centrale vraagstellingen. Deze twee vragen zijn vervolgens weer uitgewerkt in een aantal subvragen. Deze subvragen zullen met behulp van een aantal meetinstrumenten onderzocht worden. Daarbij zullen de volgende methoden gebruikt worden:

- een kwantitatieve analyse aan de hand van uitgezette vragenlijsten
- een kwalitatieve analyse om de resultaten van de kwantitatieve analyse te verdiepen en te verklaren
- analyse van de in dit onderzoek genoemde kengetallen

Naast deze meetinstrumenten zal gebruik worden gemaakt van ander beschikbaar materiaal zoals werk- en teamverslagen, de resultaten van eerdere onderzoeken, alsmede de resultaten van een medewerkerstevredenheidsonderzoek dat gedurende de looptijd van dit onderzoek werd gehouden. In dit hoofdstuk zullen de drie methoden nader worden uitgewerkt.

4.4 De kwantitatieve analyse

Door middel van een kwantitatief onderzoek kan een momentopname worden gemaakt van een aantal te onderzoeken dimensies die vooraf worden gedefinieerd. Door dit onderzoek – in dit geval drie keer – te herhalen ontstaat een beeld van de door de medewerkers van alle geledingen ervaren effecten van de interventie.

Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk zijn de gegevens in het kwantitatieve onderzoek verzameld met behulp van een vragenlijst. De uitkomsten hiervan zullen vooral worden gebruikt bij het beoordelen van de vraagstelling voor zover deze betrekking heeft op de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de arbeidssatisfactie. Deze drie aspecten hebben betrekking op de arbeidssituatie.

Het kwantitatief onderzoek richt zich vervolgens ook op de flexibiliteit als onderdeel van de effectiviteit van de organisatie.

In deze paragraaf wordt allereerst een toelichting gegeven op het onderzoeksdesign. Vervolgens wordt ingegaan op kenmerken van de respondenten en de gehanteerde vragenlijst. Aan het slot van deze paragraaf wordt ingegaan op aspecten van validiteit en betrouwbaarheid en wordt een toelichting gegeven op de wijze waarop de enquêtes zijn verwerkt en diverse analyses die in dit onderzoek zijn gebruikt.

4.4.1 Het onderzoeksdesign

Zoals in de probleemstelling reeds is aangestipt, vormt de structuurinterventie een onderdeel van een quasi-(veld)experiment binnen de sectoren ‘kanton’ en ‘handelsrecht’ van de rechtbank Breda. Het quasi-(veld)experiment als onderzoekstype, is een subtype van het ‘echte’ experiment.

De basisvorm van het experiment kan als volgt schematisch worden weergegeven (Cook en Campbell, 1979⁴):

Experimentele groep	R	O	X	O
Controle groep	R	O		O

De R staat hierbij voor het *random* toewijzen van subjecten (personen) aan de verschillende groepen, O voor observatie of meting van de afhankelijke variabele en X voor ingreep (interventie) waarvan men het effect op de afhankelijke variabele wil vaststellen. In de praktijk van organisatieonderzoek is een dergelijk ‘echt’ experiment vrijwel nooit uitvoerbaar (den Hertog en van Sluijs, 2000). In dit onderzoek zijn we bijvoorbeeld aangewezen op bestaande onderzoeksgroepen en kunnen we de subjecten dus niet random toewijzen. Daarom spreken we in dit onderzoek van een quasi-experimenteel onderzoeksontwerp. Het quasi-experiment in dit onderzoek kent het zogenoemde non-equivalent control group design (Cook en Campbell, 1979), waarbij min of meer vergelijkbare eenheden worden vergeleken op basis van een nul- een tussen- en

een eindmeting. Dit onderzoeksdesign kan als volgt schematisch worden weergegeven (Cook en Campbell, 1979):

Experimentele groep	O	X	O
Controle groep	O		O

Dit onderzoek heeft niet enkel een quasi-karakter, het is ook een vorm van veldonderzoek. Dat wil zeggen: het bestudeert het gedrag van een onderzoeksobject in haar natuurlijke omgeving. Een veldexperiment is een type experiment dat in beginsel identiek is aan een experiment in een laboratorium (Van der Zwaan, 1998). Het uitvoeren van een veldexperiment is in het algemeen moeilijker dan het experimenteren in een laboratorium. Dit wordt door het volgende veroorzaakt (Van der Zwaan, 1998):

- in de rijk geschakeerde werkelijkheid is het vinden van twee (nagenoeg) gelijke situaties in organisaties moeilijk;
- het isoleren en manipuleren met de onafhankelijke variabele(n) is geen gemakkelijke zaak en;
- het onder controle houden van andere (storende) variabelen lukt in de praktijk vrijwel nooit volledig.

De sectoren 'kanton' (met daarin de locaties Breda, Bergen op Zoom en Tilburg) en 'handelsrecht' van de rechtbank Breda en de sectoren 'kanton' (met daarin de locaties Haarlem en Zaandam) en 'handelsrecht' van de rechtbank Haarlem vormen binnen het quasi-(veld)experiment twee onderzoeksgroepen. De rechtbank Haarlem zal als controlegroep optreden. Dit houdt dan ook in, dat zij geen (experimentele) interventie zal ondergaan.

Middels de metingen kunnen de effecten van de structuurinterventie op verschillende, voor het experiment relevante variabelen overeenkomstig het schematisch overzicht in het vorige hoofdstuk gemeten worden. Deze relevante variabelen zullen gemeten worden middels enquêtes.

De eerste meting is uitgevoerd voor de start van het experiment, met als doel een goed beeld te krijgen van de organisatie voor aanvang van dit experiment. Dit was eind april/begin mei 2001. Naar deze periode zal in dit onderzoek verwezen worden als de situatie voor de interventie. Het tweede meetmoment met de enquêtes is halverwege januari 2002 geweest. Deze ronde wordt de 'interventie' genoemd. Tot slot is een derde meting gehouden in oktober 2002. Deze meting sluit het onderzoek af en zal de periode na de interventie beschrijven.

De enquêtes zijn in alle vier de sectoren (sector 'kanton' en 'handelsrecht' van Breda en Haarlem) ongeveer gelijktijdig uitgezet. Omdat er aanvankelijk geen derde meting was voorzien heeft men ook in Haarlem tussen de tweede en de derde meting stappen gezet in het aanpassen van de structuur van de eigen organisatie. Daarmee voldeed Haarlem voor een derde meting niet langer als

controlegroep. Omdat er in Haarlem bovendien geen significante verschillen zijn geconstateerd tussen de eerste en de tweede meting (zie bijlage 6) is besloten om in Haarlem geen derde meting te houden.

4.4.2 De respondenten

Besloten is om de vragenlijsten uit te zetten onder alle medewerkers van de betrokken sectoren. Er is niet gekozen voor een steekproef, omdat het aantal medewerkers van de sectoren te klein was. De enquêtes zijn uitgedeeld onder alle leden van de desbetreffende sectoren. Dit om de meting zo betrouwbaar mogelijk te maken. In deze paragraaf zal de respons van de uitgezette enquêtes besproken worden. Willen we uitspraken doen over de effecten van de interventie dan is het wenselijk dat de groepen van een bepaalde grootte zijn. We hebben daarbij als uitgangspunt gekozen, dat groepen uit meer dan 10 personen moeten bestaan.

Met betrekking tot de personele mutaties tussen de metingen wordt verwezen naar figuur 4.1. Er zijn geen bijzonderheden te vermelden over het verloop. Het verloop dat in figuur 4.1 is weergegeven, is normaal voor deze organisaties.

Bij de verspreiding van de enquêtes zijn twee strategieën gehanteerd. In eerste instantie waren twee metingen gepland. Tussen deze metingen zit een periode van negen maanden. Tijdens de tweede meting zijn alleen vragenlijsten uitgedeeld aan medewerkers die de vragenlijst ook tijdens de eerste meting hadden ingevuld. Tijdens de eerste meting is de medewerkers met het oog hierop gevraagd een persoonlijke code in te vullen op een voorblad en deze te onthouden voor de tweede meting. De meeste medewerkers waren deze code bij de tweede meting echter vergeten. Omdat deze mogelijkheid was voorzien waren de voorbladen van de eerste meting gekopieerd. Hierop stonden de persoonlijke codes van de medewerkers en enkele algemene vragen die met de hand moesten worden ingevuld. Daardoor konden medewerkers het voor hen bestemde voorblad herkennen aan hun handschrift. Achter dit voorblad, dat vervolgens werd afgescheurd en ingenomen, zat weer een nieuwe enquête gehecht.

Pas na de tweede meting is besloten om een derde meting te houden. Tussen de eerste en de derde meting zat een periode van anderhalf jaar. Daarom is bij de derde meting besloten de vragenlijst uit te delen aan alle medewerkers binnen de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht'. De medewerkers die al eerder een vragenlijst hadden ingevuld is wederom gevraagd hun eigen enquête te selecteren, welke zij ook nu weer konden herkennen aan hun handschrift. Aan nieuwe medewerkers is een nieuwe enquête uitgedeeld.

In de rechtbank Haarlem zijn de enquêtes op dezelfde wijze verspreid. Zoals hiervoor toegelicht is er in Haarlem geen derde meting gehouden. De respons op de metingen is weergegeven in figuur 4.2.

Figuur 4.1 Het verloop van medewerkers.

	Rechtbank Breda						Rechtbank Haarlem					
	Kanton			Handelsrecht			Kanton			Civielrecht		
	In dienst	Uit dienst	Interne wisseling*	In dienst	Uit dienst	Interne wisseling	In dienst	Uit dienst	Interne wisseling	In dienst	Uit dienst	Interne wisseling
Tussen de 1 ^{ste} en de 2 ^{de} meting	11	6	4	11	7	n.v.t.	n.v.t.	2	n.v.t.	n.v.t.	14	n.v.t.
Tussen de 2 ^{de} en de 3 ^{de} meting	17	11	8	8	8	n.v.t.						
Totaal	28	17	12	19	15	n.v.t.						

* met interne wisselingen worden in dit geval alleen wisselingen binnen de sector tussen locaties bedoeld.

Figuur 4.2 De respons van de metingen.

			1 ^{ste} meting			2 ^{de} meting			3 ^{de} meting		
Rechtbank	Sector	Geleding	Uitgezette N	N respons	% respons	Uitgezette N	N respons	% respons	Uitgezette N	N respons	% respons
Breda	Kanton	Griffie	36	33	91,7%	33	30	90,9%	42	39	92,9%
		Secretariaat	16	14	87,5%	14	12	85,7%	16	16	100%
		Kantonrechters	13	11	84,6%	11	10	90,9%	14	11	78,6%
	Handelsrecht	Griffie	28	22	78,6%	22	12	54,5%	19	17	89,5%
		Secretariaat	13	13	100%	13	11	84,6%	13	11	84,6%
		Rechters	22	16	72,7%	16	9	56,3%	19	17	89,5%
	Subtotaal		128	109	85,2%	109	84	77,1%	123	111	90,2%
Haarlem	Kanton	Griffie	20	15	75%	15	11	73,3%			
		Secretariaat	9	5	55,6%	5	5	100%			
		Kantonrechters	10	6	60%	6	5	83,3%			
	Civielrecht	Griffie	19	10	52,6%	10	8	80%			
		Secretariaat	14	9	64,3%	9	3	33,3%			
		Rechters	17	12	70,6%	12	5	41,7%			
	Subtotaal		89	57	64%	57	37	64,9%			
Totaal		217	166	76,5%	166	121	72,9%				

4.4.3 De vragenlijsten

Alle gerechtsambtenaren, zowel van de experimentele groep als van de controle groep, hebben dezelfde vragenlijsten ingevuld. De rechterlijke macht daarentegen heeft een aangepaste vragenlijst ingevuld omdat bepaalde items niet op hen van toepassing waren (zie bijlage 2).

De inhoud van de vragenlijsten is ontwikkeld met behulp van bestaande meetinstrumenten, die hun waarde in de praktijk hebben bewezen. Zij passen binnen de theoretische kaders zoals die in hoofdstuk 3 zijn uiteengezet. Hieronder volgt een korte samenvatting van de gehanteerde meetinstrumenten.

- **Kwaliteit van de arbeid**

Onder andere op basis van de sociotechnische benadering zijn in de loop der tijd enige instrumenten ontwikkeld die de kwaliteit van arbeid beschrijven en beoordelen. In haar proefschrift 'Van structuur tot kwaliteit' heeft Ruël (1994) een meetinstrument ontwikkeld dat de kwaliteit van de arbeid meet.

Dit instrument komt in die zin overeen met de Weba-methodiek (projectgroep WEBA, 1989⁵), die de kwaliteit van de arbeid conditioneel benadert: het brengt de arbeidssituatie in beeld. Het verschil is echter dat zij daarbij zowel een individueel-psychologisch perspectief invalshoek, als een sociotechnisch perspectief hanteert. Daarmee vormt het door haar ontwikkelde meetinstrument inhoudelijk een combinatie van objectieve taakkenmerken van de organisatie en subjectieve beleving van de medewerkers.

Samengevat onderscheidt Ruël de volgende determinanten van de kwaliteit van arbeid (Ruël, 1994):

Arbeidsinhoud:	taakbreedte, taakdiepte, taakroulatie, besluitvormingsbreedte en besluitvormings- diepte.
Arbeidsomstandigheden:	geluidsoverlast, zware fysieke belasting.
Arbeidsverhoudingen:	functionele en sociale contacten op arbeidsplaatsniveau.
Arbeidsinformatie:	terugkoppeling over de eigen werkzaamheden, over de afdeling en over de gehele organisatie

Besloten is om met behulp van de enquêtes de volgende dimensies te bevragen met betrekking tot de kwaliteit van de arbeid (Ruël, 1994) (zie bijlage 2 voor een uitwerking van de items van de dimensies):

Arbeidsinhoud: verricht de medewerker veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden en vindt er bijvoorbeeld taakroulatie plaats?

Groepsverband: vindt er veel overleg plaats op zaaksniveau en zijn de medewerkers van mening dat zij daadwerkelijk invloed hebben?

Werkdruk: hoe wordt de werkdruk ervaren?

Arbeidsverhoudingen: is er sprake van een goede relatie tussen alle medewerkers (rechters en gerechtsambtenaren)? Hier wordt niet alleen de persoonlijke relatie met elkaar mee bedoeld maar ook de zakelijke verhoudingen.

Arbeidsinformatie: is er een goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en met betrekking tot de processen binnen de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht'?

- **Arbeidssatisfactie**

De subjectieve beleving, die in het onderzoek van Ruël (1994) op alle aspecten van de arbeidssituatie wordt gemeten, wordt in dit onderzoek vervangen door de meetschaal van Vogelaar (1990) die de algehele arbeidssatisfactie meet. In bijlage 2 zijn de items uitgewerkt van deze dimensie:

Arbeidssatisfactie: hoe tevreden zijn de medewerkers met betrekking tot het werk?

- **Innovatievermogen**

Om de effecten van de structuurinterventie op de variabele innovatievermogen te meten, wordt gebruik gemaakt van een meetinstrument ontwikkeld door Cozijnsen (1989). Hij heeft een instrument ontwikkeld waarmee het innovatievermogen van politieorganisaties gemeten kan worden. Dit instrument zou, zoals hij het zelf formuleert, bruikbaar kunnen zijn voor andere, vergelijkbare, organisaties binnen de non-profit sector. Binnen het concept innovatievermogen onderscheidt Cozijnsen de volgende dimensies:

- Innovatiesnelheid
- Innovatiebereidheid
- Innovatiecapaciteit
- Innovatiekwaliteit

In dit onderzoek wordt uitsluitend de dimensie innovatiecapaciteit gebruikt. Dit omdat binnen dit onderzoek de overige dimensies die Cozijnsen onderscheidt, ofwel niet van toepassing zijn, ofwel specifiek zijn gericht op de politieorganisatie en daarom minder relevant worden geacht voor de rechterlijke organisatie.

Onder innovatiecapaciteit wordt het vermogen van een organisatie verstaan om beoogde veranderingen ook daadwerkelijk te bereiken (Cozijnsen, 1989). Volgens Cozijnsen is de innovatiecapaciteit van een organisatie een functie van haar structuur. Rosenthal (1988⁶): 'De belangrijkste interne belemmering voor een verbetering van de bedrijfsvoering is, alle verhalen over het tegendeel ten spijt, de strakke hiërarchie van de interne (politie)-organisaties.' Verder wordt het personeelsbeleid van dit type organisatie nogal beperkt in de mogelijkheden om adequaat veranderingen door te kunnen voeren (Zwartelé, 1986⁷). Allereerst

bepaalt een rang vrijwel altijd de functie van de medewerker in de organisatie. Echter ook 'zachte waarden' als attitudes en organisatieklimaat hebben hun weerslag op de innovatiecapaciteit. Peters en Waterman (1983⁸) wijzen in dit verband in wat ruimere zin op het belang van de organisatiecultuur. Juist deze 'zachte waarden' lijken nog het minst makkelijk veranderbaar. Cozijnsen heeft innovatiecapaciteit onderverdeeld naar vijf organisatieaspecten (Cozijnsen, 1989): structuur, cultuur, personeelsbeleid, leidinggeven en werkuitvoering.

Besloten is om met behulp van de enquêtes de volgende dimensie te bevragen met betrekking tot het Innovatievermogen (Cozijnsen, 1989) (zie bijlage 2 voor een uitwerking van de items van de dimensie):

Innovatiecapaciteit (in dit onderzoek innovatievermogen genoemd): is er ruimte voor vernieuwende activiteiten?

• De effectiviteit van de organisatie

De effectiviteit van de organisatie wordt bepaald aan de hand van de flexibiliteit van de organisatie, de productiviteit en het ziekteverzuim. De flexibiliteit van de organisatie zal gemeten worden met behulp van de meetinstrumenten die door Ruël (1994) zijn ontwikkeld. Ruël (1994) meet de flexibiliteit aan de hand van de dimensies interne en externe regeltaken, die hierna zullen worden toegelicht. De productiviteit en het ziekteverzuim komen niet voor in de enquêtes, maar zullen door middel van de binnen de rechtbanken Breda en Haarlem voorhanden zijnde kengetallen worden beoordeeld.

Interne regeltaken: de mate van zelfstandigheid van een medewerker. In hoeverre kan de medewerker bijvoorbeeld zelf zijn dag indelen?

Externe regeltaken: is er sprake van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken, bijvoorbeeld gericht op een hogere doorlooptijd van zaken.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt met een zogenaamde Likert-schaal, dit houdt in dat de dimensies van ordinaal meetniveau zijn.

4.4.4 Validiteit en betrouwbaarheid

De validiteit van dit onderzoek is gewaarborgd door het gebruik van bestaande vragenlijsten, die uitvoerig in eerdere onderzoeken getest zijn.

Om de kans op toevallige fouten te verminderen zijn de vragenlijsten tijdens een gezamenlijke bijeenkomst door de medewerkers van de experimentele groepen ingevuld. Op die manier werd de respons verhoogd en werd voorkomen dat er overleg tussen de medewerkers kon plaatsvinden. Hierdoor wordt de objectiviteit van de meting vergroot. Bij het invoeren van de data zijn de enquêtes van de eerste meting door twee personen ingevoerd. Tijdens de tweede en derde meting zijn de data door een persoon ingevoerd maar heeft er een steekproefsgewijze controle door een tweede persoon plaatsgevonden. Door

deze werkwijze is de kans op toevallige bij de data-invoer tot een aanvaardbaar niveau teruggebracht.

De bepaling van de betrouwbaarheid kan in principe op twee manieren gebeuren (Schreuder Peters, 2000).

Test-hertest: een betrouwbaarheidsmaat gebaseerd op de stabiliteit bij herhaalde meting.

De betrouwbaarheid is getest door de correlatie te bepalen tussen de eerste en tweede meting van de rechtbank Haarlem. De range van de correlatie van de verschillende dimensies is 0,5–0,9 (zie bijlage 3). Hieruit kan geconcludeerd worden dat de meting stabiel is.

Interne consistentie: een betrouwbaarheidsmaat, gebaseerd op de samenhangen tussen de verschillende items van een dimensie. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van de Cronbach's alpha.

Bijna alle Cronbach's alpha's van dit onderzoek zijn hoger dan 0,50 (zie bijlage 4). Dit wil zeggen dat deze dimensies betrouwbaar zijn. Hoge waarden van alpha (0,80) duiden op een hoge betrouwbaarheid (Ruël, 1998). Zijn de waarden van alpha lager dan 0,50 dan wil dit zeggen dat er sprake is van onvoldoende betrouwbaarheid (Carmines en Zeller, 1979⁹). De dimensie arbeidsinhoud van de geleding rechterlijke macht bleek tijdens de derde meting onbetrouwbaar. Deze gegevens zullen daarom in het verdere onderzoek niet worden gebruikt.

4.4.5 De verwerking van de enquêtes

De enquêtes zijn verwerkt met behulp van het computerprogramma SPSS. Dit is een programmapakket voor de statistische analyse van onderzoeksgegevens in de sociale wetenschappen. De afkorting SPSS staat voor 'Statistical Product and Service Solutions'.

De eerste stap van het verwerken van de kwantitatieve gegevens is het aanmaken van een codeboek in SPSS. Hierin staat onder andere vermeld welk item bij welke dimensie hoort en wat voor soort variabele het item is. Een aantal items is gehercodeerd (zie bijlage 2).

4.4.6 De verschillende analyses

Na het invoeren van de enquêtes is een aantal analyses uitgevoerd. De eerste analyse (de Cronbach's alpha) is in de vorige paragraaf besproken. Alvorens de resultaten te analyseren, is het belangrijk te bepalen of de verkregen data betrouwbaar zijn. Dit bleek het geval.

Na het bepalen van de betrouwbaarheid is een aantal analyses uitgevoerd teneinde een beeld te krijgen van de effecten van de structuurinterventie, die centraal staat in het onderhavige onderzoek.

- Gemiddeldes

Na het vaststellen van de betrouwbaarheid van de verschillende dimensies zijn de gemiddeldes van de dimensies berekend. De gemiddeldes van de dimensies zullen in de volgende hoofdstukken uitvoerig besproken worden. De gemiddeldes geven een beeld van de situatie van de deelnemende organisatie-onderdelen ten tijde van de metingen. De gemiddelden van de drie metingen worden met elkaar vergeleken middels een zogenaamde T-toets voor het verschil tussen twee gemiddelden (zie bijlage 5). Deze toets is gebaseerd op twee onafhankelijk van elkaar getrokken steekproeven.

- Samenhang tussen de dimensies

Alle correlaties tussen de dimensies zijn per meting uitgerekend, alsmede zijn er variantieanalyses uitgevoerd om de verschillen tussen geledingen en sectoren vast te stellen. De correlatietabellen en resultaten van de variantieanalyses zijn op verzoek in te zien bij de auteur.

- Significantieniveau

In wetenschappelijk onderzoek wordt meestal gewerkt met een significantie van ten hoogste 5% (0,05) (Plantenga, 1981¹⁰). De reden hiervoor is dat men een hypothese uitsluitend wil aanvaarden als er grote zekerheid bestaat dat de werkelijke situatie overeenstemt met datgene dat men in de steekproef heeft gevonden. Dit onderzoek is een toegepast onderzoek. Plantenga (1981: 75) houdt een maximale significantie aan van 0,25 als er eenzijdig getoetst wordt. Plantenga (1981: 77) geeft aan dat het verstandig is zoveel mogelijk eenzijdig te toetsen. In dit onderzoek zal echter tweezijdig getoetst worden, omdat door tweezijdige toetsing namelijk niet alleen de positieve maar ook de eventuele negatieve effecten van de interventie worden gemeten. In het licht van deze kanttekening wordt gewerkt met een significantie van maximaal 10% (0,1). Wanneer tijdens interviews sterke aanwijzingen naar voren komen, worden ook resultaten besproken met een significantie niveau tussen 0,1 en 0,2.

4.5 De kwalitatieve analyse

In dit onderzoek is gewerkt met diepte-interviews, waarbij de resultaten verkregen uit het kwantitatieve onderzoek kunnen worden verdiept en verklaard. De interviews zijn face-to-face afgenomen.

Om logistieke redenen zijn de interviews op verschillende manieren afgenomen. In de sector 'kanton' zijn alle geïnterviewden in alle gevallen individueel geïnterviewd.

In de sector 'handelsrecht' zijn de interviews op twee manieren gevoerd. Tijdens de eerste interviewronde vond de sectormanager het meer verantwoord om vijf griffiemedewerkers tegelijkertijd te interviewen. Bij de secretarissen is op

dezelfde manier te werk gegaan. De rechters zijn daarentegen wel individueel geïnterviewd. De laatste gesprekken zijn ook met griffiemedewerkers weer individueel gehouden. In bijlage 9 is beschreven met wie gesproken is, hoe vaak en wat zijn of haar functie is.

De medewerkers van de sector 'kanton' zijn telkens na een meting geïnterviewd. Dat zijn dus drie interviewrondes. De medewerkers van de sector 'handelsrecht' zijn in totaal twee keer geïnterviewd. Tijdens de eerste ronde bij de sector 'handelsrecht' zijn de vragen, die in de sector 'kanton' aan bod kwamen tijdens de eerste twee rondes gecombineerd. Weliswaar is de methode van interviewen tussen de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' enigszins verschillend, maar de uitkomsten van de interviews waren van hetzelfde niveau.

Tijdens de laatste gespreksronden werd aan de geïnterviewden tevens een aantal stellingen voorgehouden. Deze stellingen waren gebaseerd op het beschikbare onderzoeksmateriaal (kwalitatief en kwantitatief). Deze stellingen zijn in de laatste ronde voorgelegd aan medewerkers van alle geledingen. De stellingen zijn op die manier voortdurend getoetst en aangescherpt.

De naar aanleiding hiervan gemaakte op- en aanmerkingen zijn zorgvuldig verzameld en hebben bijgedragen tot het trekken van de eindconclusies.

Er heeft een membercheck plaatsgevonden door de in hoofdstuk 8 opgenomen conclusies en aanbevelingen te presenteren voor een aantal medewerkers, waaronder de sectorleiding en de president van de rechtbank Breda. De opmerkingen en aanvullingen die naar aanleiding hiervan werden gemaakt zijn in de eindversie verwerkt.

Tot slot heeft een aantal personen van de verschillende geledingen (onderdelen van) de resultaten van dit onderzoek meegelezen en van commentaar voorzien. Ook deze commentaren zijn zoveel mogelijk in de eindversie verwerkt.

Bij de rechtbank Haarlem zijn gesprekken gevoerd met de sectormanagers en sectorvoorzitters van de deelnemende sectoren. Aan hen zijn de resultaten gepresenteerd van de eerste en tweede meting. Ook hun op- en aanmerkingen zijn verwerkt.

Alle geïnterviewden hebben de mogelijkheid gehad om het verslag van de interviews te lezen en eventuele op- of aanmerkingen te maken. Deze zijn verwerkt in de verslagen. Op deze manier zijn de interviews gevalideerd. Daarnaast is er een dagboek bijgehouden van de gang van zaken gedurende het gehele experiment. Ook hierin zijn opmerkingen genoteerd van deelnemers aan het experiment. Deze vormden een belangrijke bron ter voorbereiding van de gehouden interviews en het formuleren van de stellingen.

4.6 De kengetallen met betrekking tot de effectiviteit van de organisatie

Naast de vorige twee meetinstrumenten worden in dit onderzoek ook zogenaamde 'harde gegevens' gebruikt. In dit onderzoek 'kengetallen' genoemd. Met behulp van de kengetallen worden de hypothesen productiviteit

en ziekteverzuim van de vraagstelling effectiviteit van de organisatie onderzocht. De volgende kengetallen worden in het onderzoek gebruikt.

4.6.1 Productiviteit

De productiviteit van de medewerkers wordt bepaald door de uitstroom van zaken te delen door het aantal fte's.

$$\text{Productiviteit} = \text{uitstroom} / \text{fte's}$$

De uitstroom, is het aantal zaken dat definitief is afgedaan. De uitstroom wordt bepaald aan de hand van Lamicie, een werklust metingsysteem waar alle gerechten aan meewerken. Dit heeft als voordeel dat het mogelijk is de rechtbanken te vergelijken, omdat het een uniform systeem is. Lamicie was ten tijde van dit onderzoek niet voor alle kengetallen, die in dit onderzoek gebruikt worden betrouwbaar.

Lamicie was op het onderdeel 'uitstroom' echter al wel zo ver ontwikkeld, dat de gehanteerde gegevens, mede gelet op de uitvoerige afstemming die op dit aspect met de betrokken stafmedewerkers heeft plaatsgevonden (zie hoofdstuk 3), voldoende betrouwbaar zijn.

In de bepaling van de fte's in relatie tot de productiviteit zijn alleen medewerkers opgenomen, die zijn betrokken bij het primaire proces. De sectormanagers, secretaresses, applicatiebeheerders zijn niet meegenomen omdat zij geen directe bijdrage aan het productieproces leveren. Een aantal medewerkers is voor een aantal taken vrijgesteld. Ook hier is rekening mee gehouden. Tevens zijn de fte's gecorrigeerd op langdurig zieken (langer dan 6 weken ziek), zwangerschaps- en ouderschapsverloven. Tot slot is ook rekening gehouden met vacatures, die tijdelijk niet ingevuld zijn.

4.6.2 Werkvoorraden

Onder werkvoorraad verstaan we de hoeveelheid zaken die op het moment waarop er gemeten is ingestroomd maar nog niet definitief afgedaan zijn.

De werkvoorraad wordt niet bepaald aan de hand van het Lamicie systeem. Dit systeem was ten tijde van dit onderzoek op het gebied van de werkvoorraden en de doorlooptijden op dit onderdeel nog onvoldoende betrouwbaar. Om de rechtbanken Breda en Haarlem toch te kunnen vergelijken, is gebruikt gemaakt van zogenaamde 'trajecten'. Met trajecten worden definities bedoeld. Werkvoorraden kunnen op verschillende wijze gedefinieerd worden. Wanneer de rechtbanken Breda en Haarlem gebruik maken van dezelfde trajecten, zijn de gegevens die hieruit verkregen worden, vergelijkbaar. De volgende trajecten zijn gebruikt;

Figuur 4.3 Trajecten.

	meetpunt (begin)	Meetpunt (eind)	Trajectnummer
sector kanton	inschrijving in NKP	Definitieve afdoening	1
sector handelsrecht	datum instroom	Datum definitieve afdoening	5
			35
			73
	Datum uitspraak faillissement	Datum beëindiging laatste faillissement	81
	datum uitspraak surseance	Datum beëindiging surseance	82
	datum aanbrengen f/s rekest	Datum beëindiging f/s rekest	83

Alle trajecten zijn gebruikt om een beeld te krijgen van de totale werkvoorraad. De werkprocessen van de sector 'handelsrecht' zijn evenwel zo diffuus, dat een aantal trajecten wordt gebruikt om een totaal beeld te krijgen van de werkvoorraad; bij de sector 'kanton' volstaat één traject.

4.6.3 Doorlooptijden

De gemiddelde doorlooptijd geeft aan hoeveel dagen een zaak gemiddeld duurt voordat deze wordt afgedaan. Om de gemiddelde doorlooptijden te bepalen, wordt net als bij de werkvoorraden, gebruik gemaakt van dezelfde trajecten als bij de werkvoorraden.

4.6.4 Ziekteverzuim

Met behulp van de ziekteverzuimcijfers is geprobeerd te achterhalen of de interventie invloed heeft op het kortdurende ziekteverzuim van de medewerkers. Dat wil zeggen ziekteverzuim korter dan 1 jaar en exclusief zwangerschap. Hierbij is gebruik gemaakt van gegevens die door de afdeling personeelszaken van de deelnemende rechtbanken zijn verstrekt.

¹ Clark, P.A. (1976). *Actieonderzoek en organisatieverandering*. Alphen aan de Rijn: Samson.

² Zwaan, van der A.H. (1995). *Organisatieonderzoek: leerboek voor de praktijk: het ontwerpen van onderzoek in organisaties*. Assen: Van Gorcum.

³ Hertog, den F. en E. van Sluijs (2000). *Onderzoek in organisaties: een methodologische reisgids*. Assen: van Gorcum.

⁴ Cook, Th.D. en D.T. Campbell (1979). *Quasi experimentation: design and analysis: issues for field settings*. Chicago: Rand McNally College Publishing Company.

⁵ Projectgroep WEBA (1989). *Functieverbetering en organisatie van de arbeid (weba-methodiek)*. 's-Gravenhage: DGA/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

⁶ Rosenthal, U. (1988). Bedrijfsvoering bij de politie: van te veel naar zuivere koffie. *Het Tijdschrift voor de Politie*.

⁷ Zwartelé, M.C. (1986). *Een vernieuwend personeelsbeleid*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.

⁸ Peters, T. en R. Waterman (1983). *In search of excellence*. New York: Harper and Row.

⁹ Carmines, E.G. en R. A. Zeller (1979). *Measurement in the social science the link between theory and data*. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁰ Plantenga, J. (1981). De keuze van het significantieniveau bij beleidsvoorbereidend sociaal-wetenschappelijk onderzoek. *Sociologische gids*, vol. 28, nr. 1, 69-79.

Hoofdstuk 5

De situatie voor de interventie

5.1 Inleiding

Zoals we in hoofdstuk 2 zagen was er binnen de gerechten tot 31 december 2001 sprake van een duale structuur. Dat betekende dat beleid en beheer gescheiden waren. Zoals we in hoofdstuk 3 zagen was er in feite sprake van twee verschillende hiërarchieën. Een meer professionele ‘democratische’ voor de professionals (rechters en ervaren gerechtssecretarissen) en een machinegeoriënteerde voor de ondersteunende (griffiemedewerkers en adjunct secretarissen) en technische staf. In de praktijk betekende dit dat er sprake was van een nauwe samenwerking tussen rechters en gerechtssecretarissen. Dit was veel minder het geval tussen rechters en griffiemedewerkers. Wat een aantal jaren als een werkbaar consensusmodel had gefunctioneerd, bleek op den duur te leiden tot het ontstaan van schotten, vooral tussen rechters en griffiemedewerkers. Met het instellen van faciliterende teams werd in Breda onder meer beoogd om deze schotten te slechten.

Alvorens in te gaan op de eerste resultaten van het onderzoek zal een beschrijving worden gegeven van de organisatie zoals die er voor 1 mei 2001, dat wil zeggen voor de structuurinterventie, feitelijk uitzag. Daarbij zal achtereenvolgens worden ingegaan op de kenmerken van de organisatie en de onderzoeksresultaten van de nulmeting die in april 2001 werd gehouden.

5.2 Kenmerken van de organisatie.

5.2.1 De arrondissementale kantonorganisatie Breda

- Geledingen

De arrondissementale kantonorganisatie in Breda, ook wel AKO genoemd, bestond in 2001 uit de kantongerechten Breda, de combinatie Bergen op Zoom/Zevenbergen en Tilburg. Omdat de wet op de rechterlijke organisatie voor 1 januari 2002 per locatie de functie van kantonrechter ‘oudste in rang’ kende, was een aantal taken, zoals het registreren van vakantieverlof en de dagelijkse gang van zaken binnen een kantongerecht op locatieniveau geregeld. Voor het overige werden kantonrechters in de praktijk aangestuurd door de coördinerend kantonrechter. Dit gebeurde op basis van consensus omdat een wettelijke basis hiervoor ontbrak. Gerechtsambtenaren werden aangestuurd door de coördinator kantonorganisatie (CKO). Deze was verantwoordelijk voor alle aspecten van bedrijfsvoering binnen de AKO. Per locatie was er een hoofd ondersteunend personeel die een aantal taken op het gebied van de bedrijfsvoering vervulde, in combinatie met de functie van gerechtssecretaris.

Elke locatie was onderverdeeld in twee afdelingen: civiel en extrajudicieel. Deze afdelingen, bestonden uit griffiemedewerkers en werden geleid door een eerste medewerker. De secretarissen werden door het hoofd ondersteunend personeel aangestuurd.

- Werkprocessen

De werkprocessen binnen AKO zijn in de loop van dit onderzoek niet fundamenteel gewijzigd. Wanneer dat wel het geval mocht zijn dan wordt dat hierna aangegeven. De werkprocessen kunnen grofweg worden ingedeeld in civiele en extra-judiciële werkzaamheden. Op elke locatie waren de werkprocessen nagenoeg op dezelfde wijze georganiseerd.

Civiele werkzaamheden kunnen worden verdeeld in rolzaken en niet-rolzaken. Onder rolzaken worden verstaan civiele zaken die worden aangebracht met een dagvaarding. Hiervoor bestaan strikte procesregels die zijn neergelegd in het wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Met het oog op een ordelijke gang van zaken wordt de voortgang van al deze zaken bewaakt op een vaste (rol)zitting. In verband hiermee wordt er elke week een lijst uitgedraaid van alle lopende zaken (de 'rol'). Deze wordt door de rechter en de griffier in aanwezigheid van partijen of hun gemachtigden van een instructie voorzien. De griffie registreert deze beslissingen in een geautomatiseerd systeem en informeert partijen. Ten aanzien van de niet-rolzaken gelden minder strakke regels. Het is hiervoor niet voorgeschreven om een rol bij te houden.

Met betrekking tot rolzaken kan het volgende worden opgemerkt. Wanneer een eisende partij een civiele claim heeft dan kan zij de tegenpartij dagvaarden voor een rolzitting. De dagvaarding vormt dan het begin van een civiele procedure. Op elke locatie wordt wekelijks een rolzitting gehouden waarop alle nieuwe zaken door de kantonrechter worden besproken met de eisende en de gedaagde partij. Vervolgens wordt besloten hoe het verder moet met de procedure. Het komt voor dat een gedaagde partij niet verschijnt. Dan wordt de zaak bij verstek afgedaan en als regel toegewezen. Wanneer de gedaagde partij de vordering erkent, volgt er een veroordelend vonnis. Deze vonnissen worden op griffieniveau afgewerkt en door gerechtssecretarissen gecontroleerd. Wanneer de gedaagde partij de vordering betwist, kunnen de volgende stappen worden onderscheiden: de zaak is eenvoudig en partijen zijn bereid om te praten. In dat geval maakt de kantonrechter een afspraak met partijen om de zaak op een later tijdstip verder inhoudelijk te bespreken. Een dergelijke zitting heet comparitie van partijen.

Wanneer de zaak ingewikkelder ligt dan wordt de eisende partij in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren op het verweer van de gedaagde. Dat heet de repliek. Hierop mag de gedaagde partij dan nog een keer schriftelijk reageren (ook wel dupliceren genoemd). Hierna moet de kantonrechter een beslissing nemen. Een dergelijke beslissing wordt vastgelegd in een vonnis.

Vonnissen worden in beperkte mate ook door gerechtssecretarissen geconcipieerd, maar de kantonrechter blijft verantwoordelijk.

Wanneer de zaak niet helemaal duidelijk is, kan de kantonrechter ook in dit stadium van de procedure nog een comparitie van partijen bepalen. Partijen worden dan in de gelegenheid gesteld om hun standpunten nader toe te lichten en vragen van de rechter te beantwoorden. Een comparitie kan ook worden benut om te zien of er alsnog een regeling tussen partijen kan worden getroffen. Wanneer de standpunten van partijen uit elkaar blijven liggen en de onderliggende stukken onvoldoende zijn om een eindbeslissing te rechtvaardigen dan wordt een van partijen in de gelegenheid gesteld om zijn stellingen te bewijzen. Dit gebeurt meestal door middel van het horen van getuigen. Een dergelijke zitting heet getuigenverhoor of enquête.

Het voorbereiden en administratief afwikkelen van de rolzitting vormt de belangrijkste taak van de medewerkers van de civiele griffie. Ook de werkzaamheden van de kantonrechters en de secretarissen worden in hoge mate beïnvloed door de rolzitting en het werk dat daar uit voortvloeit. Het is om die reden dat de rolzitting die zoals gezegd wekelijks terugkomt, een dominante factor vormt bij de dagelijkse werkzaamheden van elk kantongerecht.

De niet-rolzaken die op de civiele afdeling zijn ondergebracht zoals arbeidszaken en kantonrechters kort gedingen (voorheen artikel 116 wetboek van burgerlijke rechtsvordering) hebben meestal een direct verband met de rolzaken. Dat is zo geregeld om te voorkomen dat bepaalde zaken met een samenhangend belang door verschillende kantonrechters en op verschillende tijdstippen worden behandeld.

- Extrajudiciële werkzaamheden

In het algemeen zou men kunnen zeggen dat alle zaken die niet tot de civiele werkzaamheden behoren onder de categorie extrajudiciële werkzaamheden vallen. Te denken valt aan zaken op het gebied van het gezag (zoals voogdij), het instellen en opheffen van bewinden, de controle op curatele en bewindsdossiers, en een aantal overige verzoekschriftprocedures. Straf- en Mulderzaken. Dit zijn overtredingen die dankzij moderne ICT-toepassingen (Zouridis, 2000) op een eenvoudige, vaak schriftelijke wijze door de kantonrechter worden afgedaan. Dergelijke procedures kennen een eigen regime maar zijn in Breda om organisatorische redenen ondergebracht bij de extrajudiciële werkzaamheden. Het gaat te ver om ten aanzien van al deze procedures een beschrijving te geven. Daarvoor zijn zij te divers. In het algemeen zou men kunnen zeggen dat deze procedures aan minder procesregels zijn gebonden dan de civiele. Daardoor kan de werklast ook beter worden verdeeld en wordt er minder druk ervaren. Dat geldt voor alle geleidingen.

Van oudsher kwam een griffiemedewerker pas in aanmerking om te worden geplaatst op de afdeling extrajudicieel nadat men op de civiele afdeling ervaring met het procesrecht had opgedaan. Hoewel de rechtspositie op de beide afdeling vergelijkbaar was, werd het werk daardoor met name door de oudere medewerkers als een promotieplaats ervaren. Samenvattend kan worden gezegd dat alle kantonrechters en secretarissen over een breed takenpakket beschikten. Zij waren binnen het kantongerecht allround inzetbaar.

Dat was voor deze interventie anders voor griffiemedewerkers. Zij waren meestal gedurende langere tijd belast met civiele of extrajudiciële werkzaamheden. Binnen dat taakgebied waren zij dan meestal weer belast met een specifieke taak. Binnen de civiele werkstroom kan gedacht worden aan het uitwerken van vonnissen, het berekenen van proceskosten of het afwerken van de rolzitting. Binnen de extrajudiciële werkstroom kan gedacht worden aan het voorbereiden en afwerken van strafzittingen, arbeidszaken, gezagszaken en bewindsaangelegenheden.

Gelet op de veelheid aan processen en de verregaande mate van specialisatie zou men kunnen zeggen dat elke griffiemedewerker een eigen werkproces had. Deze medewerkers waren helemaal 'vergroeid' met deze processen die daarnaast (vaak door diezelfde medewerkers) ook nog eens tot in detail waren beschreven. Geconcludeerd kan worden dat hier sprake was van een klassieke vorm van redundancy of parts waarbij elk groepslid was gespecialiseerd op een specifieke uitvoerende functie (Kuipers en van Amelsvoort, 1990). Deze verregaande specialisatie kwam de flexibiliteit niet ten goede (Volberda, 1998). Zo bleek het in Breda lastig om een goed roulatiebeleid tussen griffiemedewerkers van de grond te krijgen.

Bovendien bleek uit interviews dat medewerkers van de extrajudiciële afdeling het als een teruggang zagen om (weer) te worden belast met civiele werkzaamheden. Binnen de civiele afdeling was, in tegenstelling tot de extrajudiciële afdeling, sprake van een grote constante werkdruk. Als voorbeeld van verregaande specialisatie op griffieniveau kan worden genoemd dat sommige (vooral extrajudiciële) medewerkers zich opwierpen als 'superspecialist' op een relatief klein werkgebied. Zij ontleenden hieraan ook enig inhoudelijk gezag ten opzichte van rechters en gerechtssecretarissen. Deze exclusieve positie gaven zij niet graag prijs.

- Overleg

Op elke van de drie kantongerechten vond er in de periode voor de interventie wel werkoverleg plaats, zij het weinig frequent, nauwelijks gestructureerd en niet erg inhoudelijk van aard. Bij dit overleg waren bovendien niet alle geledingen vertegenwoordigd. Het overleg tussen kantonrechters onderling en kantonrechters met gerechtssecretarissen vond vooral bilateraal plaats. Het overleg tussen kantonrechters en gerechtssecretarissen met de griffie bleef in het algemeen beperkt tot het wisselen van dossiers.

Wanneer we breder kijken dan zagen we dat de kantonrechters van de verschillende locaties regelmatig met elkaar overlegden. De coördinator kantongerechtsorganisatie (CKO) maakte deel uit van dat overleg waarin zowel over rechterlijk beleid als over de bedrijfsvoering werd gesproken. Het accent lag echter op het eerste aspect. In het overleg tussen de CKO en de hoofden ondersteunend personeel lag het accent meer op de bedrijfsvoering. Daarnaast werd ook gesproken over de implementatie van rechterlijk beleid.

5.2.2 De arrondissementale kantonorganisatie Haarlem

Zoals eerder is gebleken heeft de arrondissementale kantonorganisatie in Haarlem in het kader van dit onderzoek gefungeerd als controlegroep. Belangrijke overwegingen daarbij waren dat Haarlem zowel qua omvang als qua organisatiestructuur voor de interventie sterke overeenkomsten vertoonde met de rechtbank Breda. Bovendien zijn er tijdens de looptijd van deze interventie – met uitzondering van de invoering van integraal management – geen veranderingen in de structuur van de rechtbank Haarlem doorgevoerd. Dat betekent overigens niet dat men in Haarlem heeft stilgezeten. Eventuele, voor dit onderzoek van belang zijnde bijzonderheden zullen hierna worden vermeld.

Met betrekking tot de organisatie van de strategische top van de AKO in Haarlem bestonden er in mei 2001 grote overeenkomsten met de Bredase situatie. De AKO bestond uit de kantongerechten Haarlem en Zaandam. Er was gekozen voor twee leidinggevendenden met gelijke bevoegdheden en niet voor een constructie met een eenhoofdige leiding voor alle ondersteunende medewerkers van de beide locaties zoals de CKO in Breda. De indeling van de werkprocessen naar civiele en extrajudiciële werkzaamheden kwam in grote lijnen overeen met de Bredase situatie. Ook met betrekking tot de positie van kantonrechters en gerechtssecretarissen bestond er een grote mate van overeenstemming.

Verschillen waren er vooral te vinden op het niveau van de griffie. In tegenstelling tot Breda was men er in Haarlem wel in geslaagd om het rouleren van medewerkers goed op gang te brengen. Dit had tot gevolg dat de bereidheid en de mogelijkheid van griffiemedewerkers om ook op andere dan de eigen werkzaamheden te worden ingezet groter is dan in Breda. Er was kortom sprake van minder vergaande specialisatie op griffieniveau.

Net als in Breda waren er in Haarlem betrekkelijk weinig formele overlegstructuren tussen de verschillende geledingen. Wel leek de informatie-uitwisseling door middel van het breed verspreiden van notulen van de verschillende overleggen enig effect te sorteren. Medewerkers voelden zich in het algemeen in ieder geval voldoende geïnformeerd over de gang van zaken binnen de sector. Niettemin was men ook in Haarlem van mening dat er meer overleg tussen de geledingen zou moeten plaatsvinden. Deze behoefte werd versterkt door de huisvestingssituatie van het kantongerecht Haarlem waarbij alle geledingen op verschillende plaatsen van het gebouw waren ondergebracht. Daardoor was het vrijwel onmogelijk om logische looplijnen te ontwikkelen. Hiermee wordt bedoeld dat de indeling van het gebouw een negatief effect had

op de mogelijkheid van medewerkers van verschillende geledingen om elkaar bij het uitvoeren van de dagelijkse werkzaamheden ook regelmatig tegen te komen.

5.2.3 De sector 'handelsrecht' Breda

- De geledingen

In tegenstelling tot de kantongerechten bestond er binnen de sector 'handelsrecht' onderscheid tussen de verschillende rechterlijke ambtenaren. De sectorvoorzitter, ook wel coördinerend vice-president genoemd, fungeerde in de praktijk als leidinggevende van de rechters binnen de sector. Daarnaast kende de sector vice-presidenten die vooral waren benoemd op grond van hun senioriteit. Van hen werd verwacht dat zij een bijdrage leverden aan de totstandkoming van rechterlijk beleid. Ook konden zij met bepaalde opdrachten worden belast. Zij vervulden voor 1 mei 2001 met uitzondering van de vervanger van de sectorvoorzitter geen managementtaken.

Het merendeel van de rechterlijke ambtenaren was rechter. Zij werden ingezet in verschillende werkprocessen. Periodiek rouleerden zij zowel binnen de sector 'handelsrecht' als tussen de andere sectoren binnen de rechtbank. Op die manier werd bereikt dat alle rechters op den duur allround inzetbaar waren. De sector 'handelsrecht' fungeerde ook als opleidingssector voor de rechterlijke ambtenaren in opleiding, de zogenaamde RAIO's. Ook ervaren juristen die het ambt van rechter ambiëren, de zogenaamde RIO's, rechters in opleiding, werden in de sector 'handelsrecht' opgeleid. Deze situatie is na 1 mei 2001 niet veranderd.

De niet-rechterlijke ambtenaren stonden onder leiding van een sectorcoördinator. Deze functionaris kan worden vergeleken met de coördinator (CKO) bij de kantongerechten. Hierbij kon onderscheid worden gemaakt tussen stafjuristen, gerechtssecretarissen en griffiemedewerkers. Ervaren gerechtssecretarissen en stafjuristen werden op meer dan een werkproces ingezet. Zij werkten voor diverse rechters. Er vond regelmatig overleg plaats tussen gerechtssecretarissen/ stafjuristen en rechters.

Griffiemedewerkers waren in een of twee verschillende werkprocessen werkzaam. Daardoor waren zij minder gespecialiseerd dan griffiemedewerkers bij de kantongerechten. De organisatie was bij aanvang van de interventie dan ook minder kwetsbaar dan die van de kantongerechten. Er was sprake van weinig functionele contacten tussen rechters en griffiemedewerkers. Zo tutoyeerde men elkaar bijvoorbeeld niet.

Veel activiteiten liepen via de hiërarchische weg van de sectorcoördinator. In een enkel geval vond er direct contact plaats, bijvoorbeeld wanneer een rechter een zaak met een instructie zelf afgaf op de griffie. Omgekeerd gebeurde het ook wel dat griffiemedewerkers bij een rechter binnenliepen, bijvoorbeeld om een spoedeisende zaak af te geven of om te overleggen over agendakwesties.

Inhoudelijk overleg vond dan meestal niet plaats. Alhoewel men de werkzaamheden in het algemeen met plezier verrichtte, voelde men zich in het algemeen minder betrokken bij de sector. Samenvattend kan gezegd worden dat het werk binnen de sector zo was ingedeeld dat er in de praktijk weinig contact was tussen de verschillende geledingen.

- De werkprocessen

De werkprocessen binnen de sector 'handelsrecht' konden grofweg worden ingedeeld in de volgende vijf groepen: de civiele rol, contradictoir & extrajudicieel, insolventie, kort geding en ruilverkaveling/onteigening.

- De civiele rol

Met betrekking tot de civiele rol en de werkzaamheden van de griffiemedewerkers bestonden er veel overeenkomsten met de hiervoor voor de kantongerechten beschreven procedures. Een belangrijk verschil was dat het uitwisselen van processtukken op de rolzitting uitsluitend schriftelijke verliep. Dit in tegenstelling tot de kantongerechten waar het mogelijk is dat partijen in persoon verschijnen. De hele gang van zaken met betrekking tot de civiele rol was vastgelegd in procedures en voorschriften (zoals het rolreglement). Net als bij de sector 'kanton' had de griffie van de sector 'handelsrecht' daarom te maken met een (wekelijks) druk om de rolzitting administratief voor te bereiden en af te wikkelen. Bij het voorbereiden en afwerken van de rol vonden er maar weinig contacten tussen de geledingen plaats. Stukken werden als regel via de interne post aan elkaar doorgestuurd.

- Contradictoir & extrajudicieel

Er is sprake van een contradictoire zaak wanneer er in een zaak verweer wordt gevoerd. In de praktijk wordt van contradictoire zaken gesproken wanneer er in een zaak besloten wordt om een comparitie van partijen te houden. Dat houdt in dat de rechter partijen bij zich roept om de zaak te bespreken, bijvoorbeeld omdat de standpunten van partijen niet duidelijk zijn, maar soms ook om te bekijken of de zaak kan worden geregeld. Tot 1 januari 2002 werd er alleen een comparitie gehouden wanneer de rechter goede mogelijkheden voor een schikking zag. Dit beleid is per 1 januari 2002 aanzienlijk verruimd. Rechters beoordelen vanaf die datum nu in *elke* zaak of er een comparitie na antwoord moet worden gehouden. Daarmee kunnen de gemiddelde doorlooptijden worden bekort.

Contradictoire maar ook de extrajudiciële zaken zijn dus strikt genomen een onderdeel van de civiele rol. Daarom geldt hiervoor in grote lijnen hetzelfde als hiervoor met betrekking tot de civiele rol is beschreven. Belangrijk verschil is dat er in het algemeen meer dossierbewegingen plaatsvonden buiten de zitting

om. Binnen het werkproces contradictoir en extrajudicieel kon een rechter indien gewenst het merendeel van zijn tijd thuiswerken. Dit werd (en wordt) echter niet bevorderd.

- Insolventie

Binnen deze werkstroom konden twee typen werkzaamheden worden onderscheiden: de behandeling van zaken inzake faillissementszaken en de wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP). Beide werden inhoudelijk aangestuurd door een rechter-commissaris. Zij werkte ten aanzien van de faillissementszaken nauw samen met een gerechtssecretaris die de zaak op basis van een instructie of beslissing van de rechter-commissaris verder zelfstandig afwikkelde. Bij schuldsaneringzaken was er een soortgelijke samenwerking tussen de rechter-commissaris en de (griffie)medewerker WSNP. Er bestond dus noodzakelijkerwijs een hechte samenwerking tussen rechter-commissaris en gerechtssecretaris/medewerker schuldsanering. Bij de uitvoering van deze werkzaamheden hadden zij geregeld contact met de rechter-commissaris. Bij de administratieve afwikkeling van faillissementen was er weer minder direct contact.

- Kort geding

Wanneer een spoedeisende voorziening aan de rechter wordt voorgelegd dan spreken we van een kort geding. De aard van deze procedure brengt met zich mee dat er veelvuldig direct contact plaats moet vinden tussen de diverse geledingen. Er moet immers altijd een rechter en een gerechtssecretaris of stafjurist worden aangewezen voor de behandeling van een kort geding. Omdat deze zaken binnenkwamen bij de griffie lag daar ook het initiatief. Rechters hadden vaste dagen aangegeven waarop zij beschikbaar waren voor kort geding zittingen. Op deze dagen mochten griffiemedewerkers zaken zonder nader overleg zelf plannen. Alleen wanneer er sprake was van een bijzondere situatie, bijvoorbeeld wanneer er op dezelfde dag uitspraak moet worden gedaan, werden zaken met de rechter besproken. In een degelijk geval vond er intensief overleg plaats tussen de griffiemedewerker en de rechter. Tussen de rechter en de gerechtssecretaris vond er ook overleg over de inhoud van de zaak plaats.

- Ruilverkaveling/onteigening

De werkzaamheden kenmerken zich door een sterke wisseling in het aanbod van werkzaamheden. Daardoor worden er pieken en dalen in de werkdruk ervaren. Met betrekking tot de planning en behandeling van zaken vonden er veelvuldig contacten plaats tussen rechters en gerechtssecretarissen. Er was weinig contact met de griffie die zich voornamelijk met de administratieve voorbereiding en afwikkeling bezighield.

- Overleg

Uit het vorenstaande volgt dat elke geleding zijn eigen overleg had. Wanneer onderwerpen meerdere geledingen raakten werd hier dus diverse keren en in diverse overleggen over gesproken. Bij dit overleg waren ook niet altijd vertegenwoordigers van andere geledingen betrokken. Men twijfelde ook aan het nut hiervan. Anderzijds was men ook niet helemaal tevreden over de inhoud en de kwaliteit van het eigen overleg. De rechters vormden een uitzondering. Zij voerden elke week overleg over zaken zoals actuele jurisprudentie, rechterlijk beleid en besluiten van het managementteam. Dit liep in hun ogen prima. Er vond geen gestructureerd werkoverleg op het niveau van werkprocessen plaats. Het managementteam, dat bestond uit de sectorvoorzitter en de sectorcoördinator, kwam elke week bijeen. De uitkomsten van dit overleg werden niet structureel onder de sectorleden verspreid.

5.2.4 De sector 'handelsrecht' Haarlem

Ook hier geldt dat er zowel ten aanzien van de superstructuur als ten aanzien van de onderdelen van de organisatie bij de aanvang van de interventie grote overeenkomsten bestonden tussen Breda en Haarlem, zij het dat de werkprocessen iets anders waren ingedeeld. Haarlem kende een zogenaamde clusterindeling, vergelijkbaar met de indeling in werkprocessen in Breda.

Haarlem onderscheidde de volgende clusters: rol/incidenten/verstekken, rekestkamer, onteigeningen, kort geding, F-unit, exequaturs, zittingen en griffierbijstand. Alhoewel de naamgeving anders doet vermoeden vonden in deze clusters precies dezelfde werkzaamheden plaats als in de door Breda genoemde vijf groepen.

Gerechtssecretarissen en rechters waren werkzaam in 1 tot 3 clusters. Met betrekking tot de inzet van griffiemedewerkers week Haarlem iets af in die zin dat zij werkzaam waren in een cluster. Griffiemedewerkers in Haarlem werden dus minder breed ingezet dan in Breda.

Het overleg in Haarlem was in het algemeen meer gestructureerd dan in Breda. Zo vond er 7 tot 9 keer per jaar een sectorvergadering plaats waar iedereen bij betrokken was. Griffiemedewerkers werden in dit overleg vertegenwoordigd door een eerste medewerker. Verder vond er periodiek een overleg van vice-presidenten plaats alsmede een clusteroverleg. Bij dat overleg, dat met uitzondering van de cluster kort geding en faillissementen alleen bij elkaar kwam wanneer dit nodig was, waren alle geledingen betrokken.

Het managementteam van de sector bestond uit de sectorvoorzitter, diens plaatsvervanger, de sectorcoördinator, de eerste medewerker en de secretaresse van de sector en kwam wekelijks bij bijeen. Tijdens een zogenaamde 'roll call' werden de griffiemedewerkers wekelijks door de eerste medewerker bijgepraat over de uitkomsten van het MT overleg. Evenals bij de kantongerechten werden de informele contacten ernstig belemmerd door de huisvestingssituatie.

Medewerkers binnen een sector waren soms zo ver uit elkaar gehuisvest dat het kon gebeuren dat men elkaar een hele dag (en soms langer) niet zag.

5.3 De onderzoeksresultaten

5.3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is beschreven op welke wijze het onderzoek binnen de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' in Breda en Haarlem heeft plaatsgevonden. In tabel 5.1 zijn de uitkomsten van het kwantitatieve onderzoek in Breda op alle gemeten dimensies samengevat.

5.3.2 Een eerste analyse

Een echte vergelijking met de resultaten van het onderzoek van Ruël bleek lastig omdat er in haar onderzoek sprake was van een geheel andere onderzoeksgroep. Dit onderzoek was namelijk vooral gericht op meerdere industriële productiebedrijven in het midden en klein bedrijf in de regio Noord Nederland. Te denken valt aan bedrijven als Philips Stadskanaal. Dit maakte een vergelijking van de onderzoeksresultaten met die van een professionele organisatie zoals de rechtbank niet goed mogelijk.

Niettemin kon op basis van een globale vergelijking (Ruël, 1994: 124 tabel 7.4) op enkele overeenkomstige dimensies wel worden geconcludeerd dat er in Breda in het algemeen geen sprake was van een negatieve situatie.

Figuur 5.1 Een globale vergelijking van de dimensies met Ruël.

dimensie	Ruël Gemiddeld/ Lijn funct.		Breda Gemiddeld/ totaal
groepsverband	3,3	2,84	3,06
arbeidsverhoudingen	3,81	3,91	3,72
interne regeltaken	3,06	1,78	3,22
arbeidsinformatie	2,87	2,47	3,34

Opvallend lage scores, dat wil zeggen scores lager dan 3 werden in Breda aangetroffen op het gebied van de zelfstandigheid van werken (interne regeltaken), de mate van overleg met collega's over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken), de mate waarin sprake was van veel afwisselende met elkaar samenhangende taken (arbeidsinhoud) en de mate van overleg in combinatie met de ervaren inspraak bij dat overleg (groepsverband) en dan vooral op het niveau van griffiemedewerkers. Met betrekking tot wijze waarop men zakelijk met elkaar omging (zakelijke verhoudingen), de ruimte voor vernieuwende activiteiten (innovatievermogen) en de kwaliteit van de

Tabel 5.1 Voor de interventie (nulmeting).

	Sectoren cq locaties						Ondersteuning			Rechterlijke macht			Secretariaat			Griffie		
	Totaal	Handreicht	Kanton	Tilburg	Bergen op Zoom	Breda	Totaal	Handreicht	Kanton	Totaal	Handreicht	Kanton	Totaal	Handreicht	Kanton	Totaal	Handreicht	Kanton
Kwaliteit van Arbeid																		
Arbeidsinhoud (er is sprake van veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden)	2,98	2,87	3,08	2,97	2,93	3,3	3,07	3,05	3,09	2,91	2,38	3,78	3,42	3,29	3,53	2,9	2,9	2,9
Groepsverband (er is sprake van veel overleg op taakniveau en er is daadwerkelijk sprake van invloed)	3,06	3,02	3,09	2,96	3,08	3,2	3,09	3,18	3,03	3,36	3,03	3,82	3,66	3,56	3,74	2,8	2,93	2,73
Overleg (als onderdeel van de dimensie groepsverband)							3,02	3,12	2,94				3,38	3,48	3,29	2,84	2,89	2,8
Inspraak (als onderdeel van de dimensie groepsverband)							2,99	3,08	2,92				3,7	3,42	3,97	2,62	2,86	2,46
Werkdruk (er is sprake van een hoge gevoelde werkdruk)	3,61	3,3	3,88	3,48	4,07	4,03	3,54	3,11	3,85	3,83	3,71	4	3,62	3,51	3,71	3,51	2,88	3,9
Arbeidsverhoudingen (er is sprake van een goede relatie tussen alle medewerkers, zowel op persoonlijk als op zakelijk vlak)	3,72	3,76	3,68	3,69	3,74	3,62	3,71	3,78	3,65	3,77	3,76	3,79	3,76	3,79	3,73	3,68	3,77	3,62
Persoonlijke verhoudingen (als onderdeel van de dimensie arbeidsverhoudingen)	3,91	3,9	3,93	3,94	3,92	3,92	3,92	3,91	3,93	3,89	3,86	3,93	4,09	4,04	4,14	3,84	3,84	3,84
Zakelijke verhoudingen (als onderdeel van de dimensie arbeidsverhoudingen)	3,55	3,65	3,46	3,48	3,6	3,34	3,51	3,64	3,42	3,67	3,68	3,67	3,5	3,6	3,4	3,52	3,67	3,42
Arbeidsinformatie (er is sprake van goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en m.b.t. de werkprocessen)	3,34	3,49	3,2	3,26	3,15	3,2	3,23	3,39	3,13	3,67	3,64	3,71	3,63	3,63	3,62	3,04	3,24	2,92
Innovatievermogen																		
Innovatievermogen (er is sprake van ruimte voor vernieuwende activiteiten)	3,42	3,39	3,44	3,58	3,35	3,41	3,37	3,41	3,35	3,32	3,31	3,34	3,5	3,41	3,61	3,32	3,41	3,26
Arbeidssatisfactie																		
Arbeidssatisfactie (er is sprake van een hoge tevredenheid m.b.t. het werk)	3,99	4,06	3,92	3,85	4,01	3,91	3,92	3,98	3,88	4,2	4,26	4,1	4,09	4,16	4,02	3,84	3,85	3,83
Flexibiliteit																		
Interne regeltaken (er is sprake van een grote mate van zelfstandigheid)	3,22	3,32	3,13	3,5	2,7	3,19	3,22	3,45	3,06	3,19	3,04	3,43	3,55	3,56	3,55	3,07	3,39	2,86
Externe regeltaken (er is sprake van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken)	2,37	2,35	2,39	2,26	2,63	2,27	2,48	2,46	2,49	2,04	2,11	1,93	2,66	2,67	2,64	2,49	2,32	2,43

Te verbeteren dimensies zijn cursief en vetgedrukt. Dit betreft scores lager dan gemiddeld 3. Uitzondering hierop vormt de werkdruk waar een hoge score als negatief wordt ervaren en dus moet worden verlaagd.

informatie-uitwisseling (arbeidsinformatie) werden scores lager dan de factor 3,5 aangetroffen. De werkdruk, waar een hoge score in tegenstelling tot de andere dimensies juist als negatief moet worden aangemerkt, kwam in het algemeen hoog uit (tussen 3 en 4) met een gunstige uitzondering voor de griffie van de sector 'handelsrecht' (2,88) en hoge uitschieters van 4 en meer bij de sector 'kanton'.

Positieve trends waren de relatief hoge arbeidstevredenheid (arbeidssatisfactie) met een laagste score van 3,83 bij de griffie van de sector 'kanton' en een uitschieter van 4,26 bij de rechters van de sector 'handelsrecht'.

In bovenstaande tabel zijn alle scores lager dan 3,5 gearceerd. Dat zijn de dimensies waarvan het de bedoeling is dat deze in het kader van dit onderzoek worden verbeterd. Daarbinnen zijn de scores lager dan 3 vetgedrukt. In de volgende paragrafen zullen enkele opvallende dimensies worden uitgewerkt.

5.3.3 De arbeidssituatie

Om de arbeidssituatie te beoordelen kijken we naar de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de arbeidssatisfactie.

De kwaliteit van de arbeid wordt gemeten aan de hand van de arbeidsinhoud, het groepsverband, de werkdruk, arbeidsverhoudingen en de arbeidsinformatie.

Wanneer we kijken naar de totaalscore van de dimensie arbeidsinhoud, dat wil zeggen dat er sprake is van veel afwisselende, met elkaar samenhangende werkzaamheden dan zagen we dat deze bij de meting in mei 2001 lager scoorde dan 3 met een uitschieter naar beneden voor de rechterlijke macht van de sector 'handelsrecht'. Hier scoorde men lager dan de sector 'kanton'.

Wanneer het gaat om de vraag of er sprake is van veel overleg op zaaksniveau en dat men ook daadwerkelijk invloed kan uitoefenen (groepsverband) werd er net boven de 3 gescoord. Wanneer we ons richten op de ondersteuning van de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' samen, dan zagen we dat de mate van inspraak als onderdeel van het groepsverband net onder de 3 bleef steken. De griffie van de sector 'kanton' week hier in negatieve zin af door zelfs onder de 2,5 uit te komen. Uit interviews met griffiemedewerkers van de sector 'kanton' bleek dat men vooral aan de collega's van de eigen geleding dacht wanneer men over de dimensie groepsverband sprak. Uit het kwalitatieve onderzoek is gebleken dat er vooral binnen en niet tussen de geledingen met elkaar werd overlegd. Zoals hiervoor aangegeven werd de werkdruk overal als (te) hoog ervaren. De wijze waarop men met elkaar omging (arbeidsverhoudingen) scoorde in het algemeen goed. Het is daarbij wel opvallend dat de persoonlijke verhoudingen beduidend hoger scoren dan de zakelijke.

De wijze waarop er informatie-uitwisseling plaatsvond omtrent het functioneren van de diverse geledingen en met betrekking tot de werkprocessen (arbeidsinformatie) kon nog worden verbeterd. Met name de griffie van de sector 'kanton' scoorde op deze dimensie beduidend lager dan de overige geledingen.

De dimensie innovatievermogen, waarmee wordt bedoeld dat er sprake is van ruimte voor vernieuwende activiteiten, scoorde net onder de factor 3,5 en werd in de interviews niet als een knelpunt genoemd. Om die reden zal ik hier verder niet op ingaan.

Met betrekking tot de arbeidstevredenheid (arbeidssatisfactie) werd in het algemeen vrij hoog gescoord. De sector 'handelsrecht' kwam zelfs boven de 4, terwijl de sector 'kanton' daar net onder bleef. Het was dus kennelijk prettig werken binnen de rechterlijke organisatie! Uit gesprekken met rechters en kantonrechters bleek dat de arbeidssatisfactie in hoge mate werd bepaald door een combinatie van de aard van de werkzaamheden en de mate waarin men in de gelegenheid was om deze zelf in te delen.

Met betrekking tot de aard van de werkzaamheden waren kantonrechters meer tevreden dan rechters van de sector 'handelsrecht'. Als verklaring hiervoor werd gegeven dat het takenpakket van de kantonrechter breder was dan dat van de gemiddelde rechter. Bovendien was er bij het kantongerecht geen sprake van verplichte procureurstelling. Dit had tot gevolg dat de kantonrechter in het algemeen vaker direct contact had met de justitiabelen dan een rechter binnen de sector 'handelsrecht'. In persoonlijke gesprekken benadrukten kantonrechters dat zij een 'prachtvak' hebben. Rechters binnen de sector 'handelsrecht' waren weliswaar positief over hun werk maar duidelijk minder uitgesproken dan kantonrechters.

Ook voor gerechtssecretarissen gold dat men vooral tevreden was met de inhoud van het werk. Dit bleek zowel uit het kwalitatief als het kwantitatief onderzoek. Men ontleende daar veel arbeidsvreugde aan. Deze nam toe naarmate men meer ervaring had en meer taken gedelegeerd kreeg zoals het concipiëren van vonnissen en beschikkingen.

De arbeidssatisfactie van de griffie werd met name bij medewerkers die al wat langer bij de rechtbank werkzaam waren minder door de inhoud van het werk en meer door andere factoren bepaald. Te denken viel aan aspecten als zekerheid in het werk, een prettige werksfeer, een goede combinatie tussen werk en privé alsmede goede onderlinge contacten, vooral met directe collega's. Deze werden in het algemeen belangrijker gevonden dan bijvoorbeeld een breder takenpakket. Nieuwkomers stelden overigens wel in toenemende mate eisen aan de inhoud van hun takenpakket en taakroulatie. Dit leidde soms tot discussies tussen de oudgedienden en nieuwkomers. Zeker nu het aantal nieuwkomers fors was toegenomen, bleek het onontkoombaar te zijn om de taakverbreding op griffieniveau met kracht door te zetten.

Samengevat kan worden geconstateerd dat de arbeidssituatie binnen de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' voor de interventie voor verbetering vatbaar was. Dit werd vooral veroorzaakt door het ontbreken van veel afwisselende met elkaar samenhangende taken (arbeidsinhoud), een relatief hoge werkdruk, het

ontbreken van frequent overleg tussen rechters en gerechtsambtenaren (groepsverband) en in mindere mate door het ontbreken van een goede informatie-uitwisseling. Dit beeld werd bevestigd in de interviews die in het kader van het kwalitatieve onderzoek met vertegenwoordigers van alle geledingen zijn gehouden.

5.3.4 De effectiviteit van de organisatie

De effectiviteit van de organisatie wordt bepaald aan de hand van de flexibiliteit van de organisatie; de productiviteit en het ziekteverzuim.

De flexibiliteit wordt onder andere bepaald aan de hand van de in- en externe regeltaken.

Interne regeltaken hebben vooral te maken met de mate van zelfstandigheid waarmee men de eigen functie uitoefent. Externe regeltaken hebben vooral te maken met de mate waarin er sprake is van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken.

Met uitzondering van de griffie van de sector 'kanton' (die op de dimensie interne regeltaken duidelijk beneden de 3 scoort) en het secretariaat (dat zowel bij de sector 'handelsrecht' als de sector 'kanton' boven de 3,5 scoort) kwamen de overige geledingen net boven de 3 uit. Ten aanzien van de rechterlijke macht zagen we hier het verschil tussen kantonrechters en rechters terugkomen.

Met name de griffie scoorde laag op deze dimensie. Voor een deel werd dit door griffiemedewerkers zelf verklaard door de 'tucht van de rolzitting'. Zoals we hiervoor zagen kwam deze dominante werkstroom in beide sectoren elke week terug en bepaalde daarmee in hoge mate de kwaliteit van de werkzaamheden, met name van griffiemedewerkers. Er bleef dan weinig ruimte over om in werkzaamheden te variëren. Medewerkers die (ook) andere taken vervulden ervoeren meer ruimte om de eigen werkzaamheden in te delen.

Met betrekking tot de dimensie externe regeltaken zagen we binnen de beide sectoren en binnen alle geledingen een lage score. Deze werd bevestigd in interviews die in het kader van het kwalitatief onderzoek zijn gehouden. Er werd niet of nauwelijks met elkaar overlegd over de organisatorische aanpak van zaken. Zeker niet tussen collega's van verschillende geledingen en vaak ook niet tussen collega's binnen een bepaalde geleding. Voor zover er binnen een bepaalde geleding ad hoc wel een dergelijk overleg plaatsvond dan was dit slecht voorbereid. Bovendien was er nauwelijks sprake van enige structuur. Dit werd vooral door griffiemedewerkers als een probleem ervaren. Alleen wanneer men door schaarste aan mensen en middelen (zoals in het geval van het kantongerecht in Bergen op Zoom waar men als gevolg van een te krappe huisvesting als haringen in een ton zat en elke handeling van de een gevolgen had voor de ander) op elkaar was aangewezen ontstond de natuurlijke behoefte om afspraken over de organisatorische gang van zaken met elkaar te maken.

De gemiddelde productiviteit van de sector 'kanton' vertoonde over een langere periode een gestage groei. Dit in tegenstelling tot de sector 'handelsrecht' waar al enige tijd een dalende trend te zien was. De instroom van zaken bij de kantongerechten nam relatief meer toe dan bij de sector 'handelsrecht'. De werkvoorraden namen in beide sectoren toe.

Het ziekteverzuim was al gedurende langere tijd stabiel. Binnen de sector 'kanton' schommelde deze rond de 5%; Binnen de sector 'handelsrecht' rond de 6%. Het betrof hier het kort durend ziekteverzuim van de ondersteuning (griffie en secretariaat). Dat wil zeggen exclusief zwangerschapsverlof en langdurig zieken Het ziekteverzuim van (kanton)rechters werd op dat moment pas sinds kort op adequate wijze geregistreerd. Om die reden kon er ten aanzien van rechters geen betrouwbaar beeld worden gegeven. Deze cijfers zijn daarom in het kader van dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Samenvattend kan men zeggen dat er voor de interventie aanleiding was voor het verbeteren van de effectiviteit van de beide sectoren. Te denken viel dan vooral aan het verbeteren van overleg tussen medewerkers van de verschillende geledingen over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken) en het vergroten van de zelfstandigheid, vooral op griffieniveau (interne regeltaken).

5.3.5 Breda en Haarlem met elkaar vergeleken

Wanneer we de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' van Breda en Haarlem als geheel met elkaar vergelijken (zie bijlage 1) dan bestonden er geen grote verschillen ten aanzien van de gemeten dimensies en de daarbij behorende scores. Dat werd niet wezenlijk anders wanneer we deze vergelijking per geleding zouden maken.

In het algemeen gesproken zou men kunnen zeggen dat de griffie van de sector 'kanton' in Haarlem iets hoger scoorde op de dimensie interne regeltaken. Bovendien ervoer men in Haarlem in het algemeen een betere informatievoorziening dan in Breda. Het gemiddelde van de dimensie arbeidsverhoudingen lag in de sector 'kanton' van Haarlem iets hoger dan in Breda. De gemiddelde productiviteit vertoonde in Haarlem in beide sectoren een dalende trend. De werkvoorraden namen ook in Haarlem licht toe.

Het kortdurend ziekteverzuim in Haarlem vormde gedurende een wat langere periode een stabiele factor. Het percentage lag in het algemeen wat beneden het niveau van Breda.

Hoofdstuk 6

De interventie (en wat daaraan vooraf ging)

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 5 is een beschrijving gegeven van de situatie binnen de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' vóór de structuurinterventie. In dit hoofdstuk staan de invoering van de teams en het experiment zelf centraal. Daarbij wordt ingegaan op de periode van april 2001 (de nulmeting) tot februari 2002 (de tussenmeting). Achtereenvolgens wordt een beschrijving gegeven van de voorbereidingen die hebben geleid tot het besluit om binnen de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' in de periode van 1 mei 2001 – 1 september 2001 gefaseerd tot invoering van faciliterende teams over te gaan. Vervolgens zal in beeld worden gebracht welke wijzigingen zich in de structuur van de organisatie hebben voltrokken. Evenals in hoofdstuk 5 zullen de kenmerken van de organisatie daarbij als leidraad worden gehanteerd. De resultaten van de tussenmeting in februari 2002 worden aan de hand van de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie uitgewerkt.

6.2 Het besluitvormingsproces

6.2.1 De sector 'kanton'

- De kantonrechters

Het bereiken van het *kwaliteitsstatuut voor de kantongerechten* dat in juli 2000 door de toenmalig staatssecretaris van Justitie, mr. dr. Job Cohen, werd uitgereikt aan de coördinerend kantonrechter, mr. Ludo van Dijke, werd door velen gezien als de afronding van de vorming van een arrondissementale kantongerechtsorganisatie in Breda (Hellema en Bevers, 1999¹). De werkprocessen waren na een proces van vele maanden (vooral door gerechtsambtenaren) in kaart gebracht en de structuur van de organisatie had een min of meer definitieve vorm gekregen. Daar was een uitvoerige externe oriëntatie aan vooraf gegaan. Redenerend vanuit de hoofdketen voor het integrale ontwerp (zie hoofdstuk 3: 3.6) zou men dus kunnen zeggen dat er een positionering in de omgeving had plaatsgevonden en dat de structuur van de organisatie in grote lijnen was afgestemd op de werkprocessen. Het besluit om de medewerkers te betrekken bij het stroomlijnen van de werkprocessen was ingegeven door de wens van de organisatie om onnodige bureaucratie te voorkomen en draagvlak te verkrijgen voor de 'noodzakelijke bureaucratie'.

Door de toevallige combinatie van een toename van zaken en een sterk teruglopende werkloosheid konden medewerkers in deze periode gemakkelijk aan een andere baan komen. Als gevolg daarvan traden er relatief veel nieuwe

medewerkers in dienst, zowel op de griffie als binnen het secretariaat. Deze nieuwe collega's waren niet bij het stroomlijnen van de werkprocessen betrokken geweest. Bovendien liep men al snel aan tegen de cultuur van de organisatie. Men had vooral last van de onzichtbare maar wel degelijk voelbare schotten tussen de geledingen en – voor wat de griffiemedewerkers betreft – ook van de eenzijdigheid van werkzaamheden en verregaande verkokering tussen de afdelingen civiel en extrajudicieel. Nieuwe medewerkers hadden het soms snel gezien met als gevolg dat zij in een aantal gevallen ook weer snel vertrokken.

Onder invloed van het vorenstaande groeide het besef dat de rechtbank door nieuwkomers kennelijk niet altijd als een aantrekkelijke werkgever werd beschouwd. Dit leverde een extra impuls op om de structuur en de cultuur van de organisatie tegen het licht te houden. De aanzet hiertoe werd gegeven door een vergadering van kantonrechters. Deze had weliswaar geen formele status maar vormde gelet op de dominante rol van de kantonrechters binnen de organisatie wel een factor van betekenis. In deze vergadering stelde men vast dat er bij de kantonrechters in Breda voldoende draagvlak bestond voor het uitwerken van een concreet voorstel gericht op de vorming van teams bij de kantongerechten². De centrale vraag daarbij was of er een structuur kon worden bedacht waarin de hiervoor genoemde belemmeringen konden worden weggenomen met behoud van de goede kanten van de organisatie. Er werd een werkgroep ingesteld bestaande uit de leidinggevend en een kantonrechter, mr. Leon Nuijten. Deze werkgroep kreeg opdracht om een voorstel uit te werken. Na enkele bijeenkomsten³ was er consensus bereikt over de contouren van een nieuwe organisatiestructuur. Uitgangspunt daarbij was dat er op experimentele basis zou worden overgaan tot de invoering van teams waar alle geledingen, kantonrechters, gerechtssecretarissen en griffiemedewerkers deel van uit zouden maken. Gedachte hierachter was dat de schotten op zich al kleiner zouden worden wanneer men feitelijk met elkaar zou overleggen over de dagelijkse gang van zaken.

Een ander uitgangspunt was dat de werkprocessen, die recentelijk nog met behulp van werkgroepen tot stand waren gekomen, in beginsel ongewijzigd zouden blijven. Door meerdere werkprocessen binnen een team onder te brengen werd bovendien de basis gelegd voor een bredere inzetbaarheid met name van griffiemedewerkers. Binnen zo'n allround team behielden kantonrechters en gerechtssecretarissen hun brede takenpakket. Griffiemedewerkers zouden stapsgewijs met meerdere taken worden belast, zodat ook zij, net als kantonrechters en gerechtssecretarissen, op den duur breed inzetbaar zouden zijn. Aldus zou aan een van de fundamentele principes van zelforganisatie, te weten 'redundancy of functions', worden voldaan. Al met al een ambitieuze doelstelling zoals later zal blijken.

Door ook het onderhoud van de werkprocessen en daarmee samenhangend de incidentenprocedure in teams neer te leggen werd beoogd om de operationele processen en producten regelmatig ter discussie te stellen. Om het innovatie- en leervermogen te stimuleren werd bij de teamvoorzitters de taak gelegd om zowel

binnen als buiten de teams positieve feedback te geven en eventuele missers opener te bespreken zonder onmiddellijk in verwijten te vervallen.

Op 13 maart 2001 gingen de kantonrechters binnen de AKO Breda akkoord met de voorstellen van de werkgroep en kon een startbijeenkomst per locatie voor alle medewerkers worden georganiseerd. De looptijd van het experiment werd bepaald op tenminste zes maanden⁴.

Dit besluit vormde voor de kantonrechters aanleiding om het thema voor een reeds geplande tweedaagse conferentie in de kloosters van het Belgische Oud-Turnhout te wijzigen. Gedurende twee dagen, op 23 en 24 april, werd er door de kantonrechters onder leiding van een externe begeleider doorgesproken over de hiervoor genoemde thema's, aangevuld met zaken als leiderschap, bedrijfsvoering en verhoudingen binnen de AKO. Bij sommige kantonrechters bleek er aanvankelijk enige spraakverwarring te bestaan ten aanzien van hun toekomstige bevoegdheden op het gebied van de bedrijfsvoering. Bij sommigen bestond het beeld dat er gewerkt zou worden met volledig zelfsturende teams waarbinnen alle regelende taken zouden worden neergelegd. Dat was in ieder geval niet de wens van de meerderheid van de kantonrechters. Eerder zagen we dat als een van de kanttekeningen bij de sociotechniek wel wordt aangevoerd dat niet alle organisaties zich hiervoor lenen. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van organisaties die in overwegende mate met standaardprocedures werken en die in mindere mate aan verandering onderhevig zijn (Van der Zwaan, 1999: 131). In de ogen van sommige kantonrechters leende de organisatie zich inderdaad minder voor een dergelijke structuur. De meerderheid was deze mening echter niet toegedaan.

De leiding van de sector zag vooral de risico's van het loslaten van procedures. Gevreesd werd voor de continuïteit van het primaire proces. Ook dit bezwaar raakt een van de bezwaren tegen de sociotechniek, namelijk dat niet alle processen zich lenen voor sterke decentralisatie. (Adler en Borys, 1996; Ritzer, 1993; Morgan, 1986). Na afloop van de conferentie werd afgesproken dat er binnen de teams niet over bedrijfsvoeringsaspecten zou worden gesproken, met uitzondering van de implementatie ervan. Voor het overige zou men binnen de teams vrij zijn om binnen de gestelde kaders en met inachtneming van de uitgangspunten van de faciliterende teams de eigen grenzen te verkennen. Op die manier kon men grip houden op de ontwikkelingen en werd tegemoet gekomen aan de hiervoor genoemde bezwaren.

- De ondersteuning

Teneinde bij de nulmeting een zo zuiver mogelijk beeld te krijgen was besloten om deze vooraf te laten gaan aan de presentatie van het experiment. Achteraf gezien was dit een minder gelukkige keuze. Zo was het moeilijk uit te leggen dat de kantonrechters zoals we eerder zagen in tegenstelling tot de gerechtsambtenaren wel vooraf waren geïnformeerd. Met name in Tilburg heeft dit tot veel onrust geleid.

Omdat men in Breda per 1 mei 2001 zou gaan verhuizen naar een andere locatie (hierover straks meer) werd deze datum aangegrepen als ingangsdatum voor het experiment. Dat betekende dat de nulmeting en de presentatie van de plannen in de loop van april moesten plaatsvinden.

Zowel in Bergen op Zoom als in Breda werden de plannen nieuwsgierig, enigszins afwachtend maar over het algemeen wel positief ontvangen. In Bergen op Zoom werd door sommige griffiemedewerkers benadrukt dat men eigenlijk al als een 'team' samenwerkte.

Dat lag anders in Tilburg. Nadat de vragenlijst door iedereen was ingevuld en de plannen waren gepresenteerd brak de hel los. Daarbij vielen harde woorden, vooral in de richting van de leiding en de aanwezige kantonrechters. De leiding werd verweten dat men overvallen was met plannen die door hogerhand waren bedacht. Men zat bovendien niet te wachten op een nauwere samenwerking met rechters. Met name bij de oude garde bestond er bovendien geen enkele behoefte aan taakverbreding. Zij zagen dit vooral als een poging van de leiding om het functioneren van hen beter te kunnen controleren. Dit raakt aan de kritiek van Barker (1999) op het ontstaan van nieuwe controlemechanismen die ontstaan wanneer oude hiërarchische verbanden worden vervangen door het werken in teams. Als gevolg daarvan ontstaan zoals we eerder zagen vaak nieuwe vormen van controle die door betrokkenen als een nieuwe 'ijzeren kooi' kunnen worden ervaren. De tralies daarvan zijn onzichtbaar maar wel degelijk voelbaar voor de betrokkenen.

Bovendien ontbrak bij sommige oudgedienden de ambitie om breder te worden ingezet. Dit komt overeen met de zienswijze van Knoke (2001) dat niet iedereen geschikt is om in een sociotechnisch concept te werken. Organisaties moeten zich in zijn ogen realiseren dat er medewerkers zijn die een beperkt leervermogen en/of ambitieniveau kennen.

Ook had men geen begrip voor de gekozen ingangsdatum van het experiment. Het feit dat deze was afgestemd op de verhuizing van het kantongerecht Breda werd gezien als bewijs dat er sprake was van een door 'Breda' gestuurde operatie. Achteraf beschouwd kan dit worden gezien als een tactische misser waarin de rollen van de onderzoeker en lijnmanager onvoldoende uit elkaar zijn gehouden.

Door het organiseren van een vervolgbijeenkomst en het verschuiven van de ingangsdatum in Tilburg tot na de zomervakantie van 2001 werd de ergste kou uit de lucht gehaald. Dit had bovendien het voordeel dat de medewerkers in Tilburg meer tijd konden nemen om invloed uit te oefenen op de personele samenstelling van de teams.

6.2.2 De sector 'handelsrecht'

Het besluitvormingsproces binnen de sector 'handelsrecht' had aanzienlijk minder voeten in aarde dan bij de sector 'kanton'. Ook binnen deze sector was geconstateerd dat er een cultuur was ontstaan waarin er in het algemeen weinig contact bestond tussen de geledingen. Contacten waren zoals we eerder zagen veelal beperkt tot het afgeven van een zaak door een rechter op de griffie vice

versa. Afhankelijk van de aard van de zaak (zie hoofdstuk 5) werd er hooguit met elkaar gesproken over het agenderen van zaken. Er werd daarom al wat langer nagedacht over mogelijkheden om hier verandering in aan te brengen.

De leiding van de sector voelde zich aangesproken door het experiment bij de kantongerechten en besloot om hier bij aan te haken. Het besluit om met ingang van 1 september 2001 over te gaan tot het instellen van faciliterende teams binnen de sector 'handelsrecht' werd door middel van een uitvoerige schriftelijke toelichting gelijktijdig aan alle geledingen kenbaar gemaakt. Daarbij werd niet – zoals bij de kantongerechten – besloten om gelijk met de invoering van teams de taken van de griffie te verbreden. Belangrijkste doelstelling was immers om behalve horizontale communicatielijnen (binnen de geledingen) nu ook verticale lijnen (tussen de verschillende geledingen) te ontwikkelen⁵. Bovendien werd er voor gekozen om de teams samen te stellen aan de hand van de bestaande werkprocessen en daarmee ook het onderhoud van de werkprocessen te borgen. Daardoor behielden de meeste medewerkers hun eigen werkzaamheden en werkplek. Een belangrijk verschil met het kantongerecht was dat griffiemedewerkers in het algemeen al wat breder inzetbaar waren. Daar stond tegenover dat de afstand tussen met name rechters en griffiemedewerkers groter was dan bij de sector 'kanton'. In de beleving van sommige rechters kreeg men er eigenlijk alleen een overleg bij. Desondanks was de bereidheid om aan het experiment mee te werken bij iedereen – ook bij rechters – erg groot.

6.2.3 De rol van de ondernemingsraad

Nadat alle medewerkers van de beide sectoren op de hoogte waren gesteld werden de plannen gepresenteerd aan de ondernemingsraad. Vooraf had er uitvoerig informeel contact plaatsgevonden met individuele leden van de OR waarin de achtergronden van het experiment waren toegelicht. Deze benadering wierp zijn vruchten af. Na een uitvoerige toelichting op het project ging de OR unaniem akkoord met het experiment.

6.3 De structuurinterventie

6.3.1 Algemeen

Halverwege het experiment werd, op 1 januari 2002, landelijk integraal management ingevoerd binnen de rechterlijke organisatie en kwam zoals we eerder zagen een einde aan een langdurige periode waarin beleid en beheer gescheiden waren.

Daarmee wijzigde de superstructuur (Mintzberg, 1999) in formele zin fundamenteel. De coördinerend kantonrechter en coördinerend vice-president werden sectorvoorzitter en integraal manager van hun sectoren. Samen met de president, de voorzitters van de andere sectoren en de directeur bedrijfsvoering vormden zij vanaf dat moment het bestuur van de rechtbank. De functies van coördinator kantongerechten en sectorcoördinator werden gewijzigd in die van sectormanager. De benaming hoofd ondersteunend personeel werd gewijzigd in

locatiemanager. Een groot aantal taken op het gebied van de bedrijfsvoering werd door de sectorvoorzitter gemandateerd aan de sectormanager. Binnen de sector 'kanton' werd een aantal van deze taken doorgemandateerd aan de locatiemanager. Bij wet werd er voortaan onderscheid gemaakt tussen de rechterlijke (met rechtspraak belaste) ambtenaren en (overige) gerechtsambtenaren.

Ofschoon er in formele zin sprake was van een verregaande wijziging in de structuur van de organisatie die zich ook in de controlegroep Haarlem had voorgedaan, veranderde er – in ieder geval gedurende de looptijd van het experiment – niet zo heel veel in de feitelijke situatie. Belangrijkste verschil met de situatie voor 1 januari 2002 was dat de sectormanager ook ten opzichte van de rechterlijke ambtenaren verantwoordelijk werd voor een groot aantal bedrijfsvoeringsaspecten. Rechtspositionele en leidinggevende aspecten waren daar van uitgezonderd. Met betrekking tot de overige kenmerken van de organisatie zal ik de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' afzonderlijk bespreken. Binnen de sector 'kanton' maak ik daarbij bovendien onderscheid tussen de verschillende locaties.

6.3.2 De sector 'kanton'

- Inleiding

Nadat het besluit was genomen om over te gaan tot het instellen van teams ontstonden er onmiddellijk tal van vragen. Hoe moesten de teams worden samengesteld en wie heeft daarin een beslissende stem? Wat werd de verhouding tussen de teamvoorzitter en de locatiemanager? Wat moest er gebeuren met de bestaande overlegstructuren die gaandeweg per locatie waren gegroeid en die veelal per geleding waren georganiseerd? Wat was bijvoorbeeld nog de rol van een afzonderlijk kantonrechteroverleg per locatie? Uiteindelijk werd besloten om – al dan niet met een korte overgangsperiode – in beginsel alle bestaande overlegstructuren te beëindigen. Uitzondering hierop vormden het managementteam van de drie kantongerechten waarin de bedrijfsvoering van de drie kantongerechten op elkaar zou worden afgestemd en het overleg tussen de kantonrechters van de drie locaties waar het rechterlijk beleid zoveel mogelijk op elkaar zou worden afgestemd. De samenstelling van de teams werd aan de locatiemanagers overgelaten. De teamvoorzitter en de locatiemanager zouden als een tandem gaan fungeren.

Ook andere meer praktische zaken kwamen aan de orde. Weliswaar was een groot aantal van deze punten geïnterviewd door de voorbereidingsgroep maar de praktijk bleek vaak weerbarstiger dan de in de vergaderkamer bedachte oplossingen. Per locatie zal op een aantal van deze voorbeelden worden ingegaan.

In het voortraject was overwogen dat het gelet op de omvang van elke locatie (bestaande uit circa 25 Fte) aan te bevelen was om per locatie twee teams te

formeren. Bij het samenstellen daarvan werd nauwkeurig gekeken of de per locatie beschikbare kennis (met name op de griffie) evenwichtig was verdeeld. De teams mochten een eigen voorzitter kiezen. Dat hoefde niet per se een rechter te zijn. Per locatie kreeg het hoofd ondersteunend personeel de rol om de teamvorming verder gestalte te geven en te fungeren als schakel tussen de twee teams en tussen de locatie en het managementteam. Op die manier kon zij ook haar rol als hiërarchisch leidinggevende van de gerechtsambtenaren waarmaken. In het managementteam werden de ervaringen van de hoofden ondersteunend personeel/locatiemanager onder leiding van de coördinator kantongerechten (na 1 januari 2002 onder leiding van de coördinerend kantonrechter) uitgewisseld. Om te bereiken dat ook de kantonrechters zich betrokken zouden blijven voelen bij het experiment en om er voor te waken dat anderen zich in een keurslijf gedrongen voelden, was besloten om vooraf niet teveel structuur aan te brengen. Achterliggende gedachte daarbij was het leervermogen per locatie door middel van variëteit en selectie te stimuleren in plaats van het binnen onze kringen gebruikelijke principe van analyse en instructie (Van Gunsteren, 1994). Hier wordt later op teruggekomen. Binnen deze context ontstond per locatie gaandeweg het volgende beeld.

- Kantongerecht Bergen op Zoom

Het besluit om in teams te gaan werken in combinatie met taakverbreding werd door vrijwel iedereen met enthousiasme begroet. Zoals we eerder zagen worden civiele werkzaamheden, in tegenstelling tot de extrajudiciële, beheerst door de wekelijks terugkerende rolzitting. Die levert voor civiele medewerkers een constante werkdruk op. De vorige zitting is nog niet afgewerkt of de nieuwe moet al weer worden voorbereid. Vooral civiele medewerkers zagen in de structuurinterventie dan ook kans om hier onder uit te komen. Er werden aanvankelijk twee teams samengesteld waarin rekening was gehouden met een evenwichtige verdeling van de aanwezige kennis en ervaring op alle niveaus. Afgesproken werd dat er telkens meerdere griffiemedewerkers tegelijk op een ander vakgebied zouden worden ingewerkt. In beide teams werd uiteindelijk een kantonrechter tot voorzitter gekozen.

In het ene team lag de nadruk op de goede onderlinge verhoudingen, terwijl in het andere meer structuur werd aangebracht in het besluitvormingsproces. Alle werkzaamheden (extrajudicieel en civiel) werden gelijkmatig over de teams verdeeld. Elk team kreeg daardoor een keer per veertien dagen te maken met de druk van de rolzitting. Het rouleren van de griffiemedewerkers kwam aanvankelijk goed op gang.

Een belangrijke belemmerende factor vormde de huisvesting. Het kantongerecht Bergen op Zoom was gevestigd in een oud herenhuis waarin het uiteindelijk niet mogelijk bleek om de teams feitelijk bij elkaar te plaatsen. In de praktijk zaten de teamleden soms twee verdiepingen van elkaar af. Sommige kantonrechters verrichtten hun werkzaamheden in een portacabine, terwijl enkele secretarissen waren ‘opgesloten’ in een benauwd zolderkamertje. Deze effecten en de

ervaringen welke werden opgedaan bij de nieuwbouw van het kantongerecht in Breda (zie hierna) werden ingebracht bij de plannen voor de bouw van een nieuw kantongerecht in Bergen op Zoom. Dit resulteerde in een modern kantoorgebouw waarin veel aandacht was voor het creëren van een situatie waarin medewerkers van verschillende geledingen elkaar regelmatig tegenkomen.

Figuur 6.1 Een detail van het interieur van het nieuwe rechtbankgebouw in Bergen op Zoom.

Detail van het interieur van het nieuwe rechtbankgebouw in Bergen op Zoom kort voor de oplevering van het gebouw (juli 2003). Rechters en gerechtsambtenaren zijn naast elkaar gehuisvest. De werkruimtes komen uit op een gezamenlijke kantine met een moderne meubellijn en een 'hangplek' waarvan de contouren rechts te zien zijn. Tegenover de werkruimtes bevinden zich de bibliotheek en een teamkamer.

Door het vertrek van enkele ervaren medewerkers werd het zorgvuldig opgebouwde evenwicht binnen en tussen de teams kort na de aanvang van het experiment verstoord. Omdat er bovendien sprake was van een onderbezetting in combinatie met een toenemende instroom van zaken moesten alle zeilen worden bijgezet om het gewone werk af te krijgen. Daardoor was het gedurende enkele maanden vrijwel onmogelijk om te investeren in het inwerken van collega's. Van enige verbreding van taken kwam in de beginfase daarom uiteindelijk niet veel terecht. Bovendien bleek de eerder genoemde dominantie van de rolzitting vrijwel onmiddellijk door te werken in de beide teams. Daardoor kwam het overige werk onder druk te staan. Tussen de beide teams ontstond ook enige concurrentie. Een nieuwe verkokering, maar nu niet tussen werkprocessen maar tussen de teams onderling, dreigde te ontstaan. Dit komt overeen met de zienswijze van Van der Zwaan (1999: 123) die er op wijst, dat teamvorming kan leiden tot in zichzelf gekeerde groepen waardoor een gesloten cultuur ontstaat. Concurrentie tussen teams kan dan het gevolg zijn. Na een enthousiaste start was er in augustus/september 2001 sprake van een zekere moedeloosheid.

In oktober werd besloten om met behoud van de sociotechnische uitgangspunten in een groot team te gaan werken. Omdat het alleen al vanwege de huisvestingssituatie niet erg praktisch was om met een groot team te gaan

vergaderen werd besloten om een onderscheid te maken tussen een 'groot' en een 'klein' overleg.

Het grote overleg, waar alle medewerkers van het kantongerecht bij betrokken waren, vond eens in de zes weken plaats. Er werd volgens een vaste agenda gewerkt. Het kleine overleg werd tweewekelijks gehouden door vertegenwoordigers van alle geledingen. Het klein overleg had vooral een informeel karakter. De resultaten van dit overleg werden vaak dezelfde dag nog met de overige collega's uitgewisseld. Beide vergaderingen stonden onder leiding van een kantonrechter die zijn rol buitengewoon serieus nam. Het accent lag daarbij op het aanbrengen van structuur in de werkstromen. Maar er was ook aandacht voor de goede onderlinge verhoudingen. De voorzitter bereidde de vergaderingen met de locatiemanager voor en kwam ook ten opzichte van de dienstleiding op voor de belangen van 'zijn' mensen. Dat werd gewaardeerd!

Nadat de bezetting weer enigszins op normale sterkte was, kwam ook het rouleren weer op gang. Daarbij werd in tegenstelling tot de beginfase gekozen voor de weg van de geleidelijkheid. Aan de hand van een lijst met 'basisvaardigheden' die door de locatiemanager in overleg met alle betrokkenen per werkproces was samengesteld werd voortaan planmatig gewerkt aan het verbreden van de taken van alle griffiemedewerkers. Daardoor werden meerdere medewerkers tegelijkertijd in de gelegenheid gesteld zich stapsgewijs andere vaardigheden eigen te maken. Eerder kwam slechts een beperkt aantal medewerkers daarvoor in aanmerking. Dit roulatiebeleid kwam als een vast agendapunt terug op het groot overleg en werd zowel door de teamvoorzitter als door de locatiemanager strak bewaakt. Langzaam maar zeker kreeg deze vorm van taakverbreding meer structurele vormen. Griffiemedewerkers behielden voor een belangrijk deel (circa 70%) hun oude taken. De resterende 30% werd besteed aan het aanleren van nieuwe taken en het inwerken van collega's op nieuwe taken. Op deze manier werd op praktische en zoals we later zullen zien succesvolle wijze invulling gegeven aan het principe van 'redundancy of functions' (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990). Door de werkprocessen in het werkoverleg aan de orde te stellen, werd invulling gegeven aan het principe van 'double loop learning' (Kuipers en Van Amelsvoort, 1990). Zie in dit verband verder hoofdstuk 3 3.5.3 waarin de vier principes van zelforganisatie zijn uitgewerkt.

- Kantongerecht Breda

Voor 1 mei 2001 was het kantongerecht in Breda gevestigd in het hoofdgebouw van de Bredase rechtbank. De civiele en de extra judiciële griffie waren apart gehuisvest. De gerechtssecretarissen waren gehuisvest tegenover de civiele griffie. De kantonrechters waren redelijk dichtbij de rest van de organisatie gehuisvest. Doordat zij in een ander bouwblok zaten ontbraken er natuurlijke looplijnen tussen rechters enerzijds en griffie en gerechtssecretarissen anderzijds.

Figuur 6.2 Een originele schets van de situatie op het kantongerecht Breda (binnen de dikke lijnen) voor 1 mei 2001.

Een originele schets van de situatie op het kantongerecht Breda (binnen de dikke lijnen) voor 1 mei 2001. De secretarissen ('S') zijn gehuisvest tegenover de civiele Griffie. Kantonrechters zijn achter klapdeuren gehuisvest. 'AB' staat voor applicatiebeheerder. Wegens ruimtegebrek deelde deze functionaris later een kamer met de secretaresse. Om de zittingszalen te bereiken of om het pand te verlaten moest men via de trap naast het restaurant. Kantonrechters zaten deels achter klapdeuren. Hierdoor kon het Voorkomen dat rechters en gerechtsambtenaren elkaar gedurende langere tijd niet tegenkwamen.

Al voor de invoering van de teams was besloten dat het kantongerecht zou gaan verhuizen naar een ander pand. Niemand keek er dan ook van op dat de op handen zijnde verhuizing werd aangegrepen voor het aanbrengen van een wijziging in de structuur van de organisatie. Dat had men eerder meegemaakt. Net als in Bergen op Zoom werd er gekozen voor het verdelen van de beschikbare kennis en ervaring over de beide teams.

Alhoewel de persoonlijke verhoudingen tussen de kantonrechters en de griffie minder hecht waren dan in Bergen op Zoom, stond de griffie van begin af aan positief ten opzichte van het idee om met rechters in een team samen te werken. Dat lag wat genuanceerder bij de kantonrechters. De meeste van hen wilden het experiment wel een kans geven. Een enkeling zag er helemaal niets in en vreesde vooral de nadelige effecten ervan op de eigen productiviteit en die van het kantongerecht als geheel. De Bredase kantonrechters hadden bovendien van oudsher de neiging om de gang van zaken op de griffie van de zijlijn van commentaar te voorzien, zeker wanneer er 'weer eens wat mis was gegaan'. De

bereidheid om als lid van een team, laat staan als teamvoorzitter, medeverantwoordelijkheid te dragen voor de gang van zaken op de griffie was dan ook niet erg groot. Na interventie van de coördinerend kantonrechter werden er uiteindelijk twee teams samengesteld. In beide gevallen werd het hoofd ondersteunend personeel – een gerechtsambtenaar – gekozen tot voorzitter van de beide teams.

De nieuwbouw werd aangegrepen om een aantal logische looplijnen te ontwikkelen waardoor medewerkers van verschillende geledingen elkaar vanzelf tegen zouden komen. Elk team kreeg een eigen deel van de gang toegewezen. Daarin werden rechters en secretarissen om en om in kamers van gelijke omvang gehuisvest.

Op de griffie werden er twee fraaie designtafels aangeschaft. Dit contrasteerde met de gebruikelijke grijze meubellijn en trok daarom, zeker in aanvang, de aandacht. Op die tafel werden dossiers neergelegd met de bedoeling dat er een loop zou ontstaan van rechters en gerechtssecretarissen naar de griffie. Deze tafels werden ook gebombardeerd tot 'teamtafel'. Rechters en gerechtssecretarissen kwamen dus 'naar de griffie toe' om te overleggen. Omgekeerd deden de kantonrechters hun best om zich zo uitnodigend mogelijk op te stellen ten opzichte van griffiemedewerkers. Bijvoorbeeld door in tegenstelling tot de oude situatie met open deur te gaan werken of door op andere wijze kenbaar te maken dat men welkom was.

Figuur 6.3 Uitnodigende sticker op de deur van een kantonrechter.

Door het kiezen van strategische plaatsen voor het kopieerapparaat, de koffieautomaat, de bibliotheek en het toiletblok werd geprobeerd om de dagelijkse contacten te bevorderen.

Figuur 6.4 Originele tekening van de situatie na 1 mei 2001.

Originele tekening van de situatie na 1 mei 2001. De beide teams waren aanvankelijk aan de beide gangzijden gesitueerd. Kantonrechters en secretarissen waren om en om gehuisvest. Door middel van het plaatsen van de bibliotheek ('bieb') en de koffieautomaat ('2') aan het begin van de gang; het kopieerapparaat ('1') in het midden van de gang en de toiletten-groep en een kleine leestafel aan het eind van de gang ontstonden andere looplijnen dan in de oude situatie. Door middel van het plaatsen van een teamtafel ('5') op de griffie waar ook de leesmap werd gelegd kwamen kantonrechters en secretarissen vaker dan voorheen op de griffie.

Het herschikken van griffiemedewerkers over twee teams leverde betrekkelijk weinig problemen op. Door de nieuwe werkverhoudingen viel wel op dat sommige medewerkers in productiviteit achterbleven bij de rest van het team. Dat was bij de hogere echelons nog niet eerder opgevallen. Uit het kwalitatief onderzoek bleek dat dit bij de directe collega's al langer bekend was. Men wilde de persoonlijke verhoudingen echter niet verstoren maar het gevolg hiervan was dat men elkaar de hand boven het hoofd hield. Goode (1967: 7⁶) wijst op dit spanningsveld. In zijn zienswijze zijn gesloten groepen geneigd om elkaars fouten zoveel mogelijk af te dekken. Men valt elkaar niet af ten overstaan van hun meerderen.

Door een onverwacht hoge instroom van nieuwe zaken nam de druk op de teams aanzienlijk toe. Ook in Breda werd nu in beide teams de 'tucht' van de rolzitting gevoeld ook al werd men daar om de twee weken en niet langer wekelijks mee geconfronteerd. Dit ging ook in Breda ten koste van de andere werkzaamheden. Net als in Bergen op Zoom werd er onder druk van de omstandigheden prioriteit gegeven aan het wegwerken van zaken en niet aan het verbreden van taken. Nadat de ergste druk wat voorbij was werd geprobeerd het rouleren weer vlot te trekken. Een groot aantal medewerkers zou gedurende een aantal maanden in het ene team worden geplaatst om vervolgens te worden overgeplaatst naar het andere team. Daarbij werd een onderscheid gemaakt tussen een team belast met extra judiciële werkzaamheden en een team belast met civiele werkzaamheden. Dit bleek al snel een weinig gelukkige keuze te zijn en werd in eerste instantie met name door de griffie als een stap terug gezien. Dat het teamoverleg en de overige afspraken die in het kader van het werken in teams waren gemaakt volledig overeind bleven deed hieraan niets af. Het betekende dat iedereen om de paar maanden met een volledig ander takenpakket werd belast. Het gevolg

hiervan was dat niemand de kans kreeg om zich echt goed in te werken. Anderen moesten lang wachten voordat zij een keer aan de beurt waren. Deze aanpak bleek niet bevorderlijk voor de teamgeest en kon dan ook niet lang volgehouden worden. In de tweede fase van het experiment werd op basis van de ervaringen in Bergen op Zoom bij het verbreden van taken ook in Breda gekozen voor de weg van de geleidelijkheid (zie hoofdstuk 7).

Ondanks de hiervoor genoemde opstartperikelen kwam een van de doelstellingen van het werken in teams, namelijk het wegnemen van schotten tussen de geledingen, van begin af aan goed van de grond. Uit gesprekken die in deze fase van het onderzoek met verschillende personen werden gehouden kwam naar voren dat men het gevoel had dat er over en weer meer dan voorheen rekening met elkaar werd gehouden. Inhoudelijk was men in het algemeen wel tevreden over het overleg. Met name de kantonrechters hadden in deze fase in het algemeen ook een goed gevoel bij het overleg. Zij hadden het idee dat zij meer grip op het verloop van de procedure hadden gekregen. Dat gold overigens ook voor griffiemedewerkers en gerechtssecretarissen. Ook incidenten werden besproken. Dat gebeurde in het algemeen op een neutrale, niet bedreigende manier.

- Kantongerecht Tilburg

Met name tussen kantonrechters en griffiemedewerkers bestond er al jaren een grote kloof die (al dan niet bewust) in stand werd gehouden. Daarbij speelde ook de huisvestingssituatie een rol. Kantonrechters en gerechtssecretarissen waren werkzaam op de eerste verdieping van het kantongerecht, terwijl de griffie op de begane grond was gehuisvest. Over en weer sprak men over 'boven' (wanneer men het over de kantonrechters en gerechtssecretarissen had) en 'beneden' (wanneer men het over de griffie had). Men tutoyeerde elkaar niet.

Doordat men zich aanvankelijk vooral richtte op het verbeteren van de onderlinge verhoudingen kwam de gewenste taakverbreding maar langzaam op gang. Hierin speelde een rol dat er in Tilburg de afgelopen jaren betrekkelijk weinig personele wisselingen hadden plaatsgevonden. De oude garde, in overwegende mate vrouwelijke parttimers met een in omvang zeer beperkt dienstverband, zag eigenlijk niets in een verbreding van taken. Laat staan in de verplichting om te gaan rouleren. Men vond het eigenlijk wel goed zo! Kastelein (1985⁷) wijst er op dat de arbeidsbetrokkenheid van organisatieleden kan variëren van partieel en extrinsiek tot totaal en intrinsiek. Als de betrokkenheid zeer partieel en gering is moet dit worden opgevat als een contra-indicatie tegen autonomisering. Zelfverwerkelijking wordt in dat geval nauwelijks in het werk gezocht. Deze wordt vooral elders, buiten het werk nagestreefd. Het gaat hier voornamelijk om de knikkers, nauwelijks om het spel. Te denken valt aan korte, parttime jobs. Het had er alle schijn van dat er in Tilburg bij aanvang van de interventie, zeker bij een aantal medewerkers sprake was van een geringe betrokkenheid bij de organisatie, hetgeen dit gedrag kan verklaren.

In tegenstelling tot Bergen op Zoom en Breda, waar men enthousiast aan de slag was gegaan met het rouleren van griffiemedewerkers koos men in Tilburg van begin af aan voor de weg van de geleidelijkheid. Uitgangspunt daarbij was het stapsgewijze uitbreiden van ieders takenpakket op basis van individuele afspraken. Net als in Breda vielen ook in Tilburg enkele medewerkers door de mand omdat zij in het verleden niet goed bleken te functioneren. Zoals we ook zagen in Breda kan dit worden verklaard door de neiging van groepen om niet (volledig) functionerende leden in bescherming te nemen (Goode, 1967: 7).

Nadat de ergste emoties wat waren weggezaakt ging men vanaf augustus 2001 in twee teams aan de slag. Twee kantonrechters wierpen zich op als teamvoorzitter. Binnen elk team werden alle werkzaamheden verricht. Nadat de teams waren gevormd kon elk team zijn intrek nemen in een van de voormalige griffieruimtes die naast elkaar waren gelegen. Door de aanwezigheid van een gezamenlijke tussenruimte was het betrekkelijk eenvoudig om gezamenlijke voorzieningen zoals een kopieerapparaat, archiefruimte en andere praktische zaken op een centrale plaats te organiseren.

Een eerste stap op weg naar het verminderen van de schotten tussen de geledingen werd door de kantonrechters gezet door serieus werk te maken van het teamoverleg en door aan te geven dat men voortaan getutoyeerd kon worden. Dit gebaar werd door de griffie op prijs gesteld. Kantonrechters en griffiemedewerkers hadden eigenlijk nog nooit echt met elkaar overlegd. Aanvankelijk moest men dan ook erg aan elkaar wennen. Zeker in de beginfase grepen sommige griffiemedewerkers elk incident aan om te onderstrepen dat het werken in teams nergens toe zou leiden. 'Zie je wel dat het niet werkt' was een veel gehoorde kreet in de laatste maanden van 2001. Ook waren de discussies in de teamvergaderingen soms onnodig scherp van toon.

Kort voor de tweede meting in februari 2002 waren de verhoudingen weer min of meer genormaliseerd en werden er ook positieve signalen afgegeven. De onderlinge toon werd minder scherp. Griffiemedewerkers en kantonrechters constateerden dat de schotten tussen de geledingen aanzienlijk waren geslecht. Kantonrechters hadden meer begrip en waardering gekregen voor het werk dat op de griffie werd verricht en lieten dit ook blijken. Dit werd door de griffie op prijs gesteld. Door de invloed van enkele nieuwkomers zowel op de griffie als op het niveau van kantonrechters zag men geleidelijk aan ook kansen in de nieuwe situatie. Tot op dat moment waren de kantonrechters en gerechtssecretarissen op de eerste verdiepingsvloer gehuisvest terwijl de griffie de begane grond bezette. Men zag elkaar dus alleen wanneer dat strikt noodzakelijk was. Dossiers werden via de bodedienst verplaatst. Doordat een kantonrechter en de locatiemanager hun intrek namen op dezelfde verdiepingsvloer van de griffie werd het eerder genoemde onderscheid tussen 'boven' en 'beneden' doorbroken en ontstonden er plotseling looplijnen die voorheen niet bestonden. Kantonrechters liepen even binnen bij hun collega op de begane grond en passeerden dan vanzelf de griffie en de bodedienst. Hierdoor ontstonden contacten die voorheen niet vanzelf plaatsvonden.

6.3.3 De sector 'handelsrecht'

De invoering van teams binnen de sector 'handelsrecht' had vooral ten doel om de verkokering tussen de geledingen en de werkstromen te doorbreken. Het was dus niet de bedoeling om taken te verbreden.

Uitzondering hierop vormde het secretariaat dat in de oude situatie slechts met een hoofdtaak was belast en daardoor beperkt inzetbaar was. Het werd ook na de invoering van de teams belast met een hoofdtaak maar werd daarnaast in tenminste een ander team ingezet.

Omdat ook rechters en sommige griffiemedewerkers bij meerdere werkprocessen betrokken waren was het lastig om een goede teamindeling te maken. Uiteindelijk werd er gekozen voor een indeling naar bestaande werkprocessen, de civiele rol, de afdeling contradictoir en extra judicieel, insolventie, kort gedingen en ruilverkaveling en onteigeningen. De prijs die hiervoor moest worden betaald was dat sommige medewerkers deel uit gingen maken van meerdere teams.

De keuze van de voorzitter werd aan de teams zelf overgelaten. Dit leverde op dat er slechts in één geval een rechter tot voorzitter werd benoemd. In alle andere gevallen kwam deze functie in handen van een gerechtsambtenaar (in veel gevallen een ervaren gerechtssecretaris). Dit leidde niet tot problemen bij de rechters. Mogelijk omdat er geen formele status met bijbehorende bevoegdheden was verbonden aan de rol van teamvoorzitter.

Het jurisprudentieoverleg van de rechters en secretarissen en het management-teamoverleg bleven bestaan. De resultaten hiervan werden teruggekoppeld naar het teamoverleg. Daar werd uitsluitend over de implementatie en de gevolgen voor de werkprocessen besproken.

Op die manier werd geprobeerd om te voorkomen dat dezelfde discussie op meerdere plaatsen werd overgedaan. Bovendien werd daarmee bereikt dat er over onderwerpen werd gesproken waar alle geledingen belangstelling voor hadden en ook daadwerkelijk invloed op konden uitoefenen. Alhoewel deze uitgangspunten door iedereen werden onderschreven bleek de praktische uitvoering ervan lastig. Vooral rechters hadden soms het gevoel dat het teamoverleg – met uitzondering van de informatie-uitwisseling – vooral een 'griffieshow' was. Daarmee wordt bedoeld dat rechters zeker in aanvang slechts een beperkte inhoudelijke waarde toekenden aan het teamoverleg. Zij zagen het aanvankelijk vooral als een manier om de positie van griffiemedewerkers te versterken. Griffiemedewerkers waren in het algemeen wel tevreden met de wijze waarop een en ander in de praktijk werd gebracht. Dit was voor de meeste rechters voldoende aanleiding om serieus met het overleg om te gaan.

De frequentie van het overleg werd per team bepaald. In de kleinere teams (zoals 'ruilverkaveling' en 'onteigening' met ruim 9 Fte) waar relatief veel informele contacten tussen de geledingen bestonden en men toch al gemakkelijk bij elkaar binnenliep, kon worden volstaan met een tweemaandelijks overleg. In

alle andere gevallen ging men van start met een maandelijks overleg dat goed werd voorbereid. De sectorcoördinator speelde hierin een belangrijke rol. Het team ‘contradictoir’ met 24 Fte besloot al na korte tijd over te schakelen naar een systeem van afvaardiging vergelijkbaar met de onderverdeling tussen een groot en een klein team op het kantongerecht in Bergen op Zoom. Zo werd bereikt dat niet iedereen steeds uit het primaire proces werd gehaald. De werkvoorraden namen in deze fase van het onderzoek vooral toe als gevolg van een toenemend aantal rechtervacatures.

Doordat vrijwel iedereen zijn oude werkzaamheden en werkplek behield kwam de invoering van de teams binnen de sector ‘handelsrecht’ geruisloos tot stand. De eerste reacties waren over het algemeen bovendien vrij positief. De griffie was hierin het meest uitgesproken. Er werd geconstateerd dat men meer zicht had gekregen op het proces als geheel. Ook de informatievoorziening werd positief beoordeeld. In het algemeen had men het gevoel dat de lijnen tussen de werkprocessen en de afstand tussen de ondersteuning en de rechters kleiner waren geworden. Men voelde zich ook serieus genomen tijdens het teamoverleg. Ook rechters reageerden over het algemeen positief over hun eerste ervaringen. Zo had men meer zicht had op de ‘route’ van een vonnis. Men vond het prettig om bepaalde informatie omtrent bedrijfsvoeringaangelegenheden rechtstreeks te vernemen en niet langer via het wandelgangencircuit. Door middel van het maken van concrete werkafspraken (en controle op de nakoming daarvan) had men bovendien het gevoel dat men meer greep op de gang van zaken had. Maar er was ook kritiek. Met name de kwaliteit van het overleg werd door sommigen ter discussie gesteld. Een enkeling vond de toegevoegde waarde van het overleg voor het eigen werk te verwaarlozen. Het positieve effect op de persoonlijke verhoudingen werd echter door vrijwel iedereen gedeeld.

6.3.4 De structuurinterventie in een notendop

Zoals we eerder zagen is bij de invoering van de structuurinterventie veel ruimte gelaten aan het management van de sectoren om binnen de kaders van het experiment een eigen invulling te geven. In figuur 6.5 wordt in beeld gebracht hoe in deze fase van het onderzoek een en ander per sector/locatie heeft uitgedaakt.

Figuur 6.5 De fasen van het onderzoek per sector/locatie.

Interventie	Sector 'handelsrecht'	Sector 'kanton' Breda	Sector 'kanton' Tilburg	Sector 'kanton' Bergen op Zoom
Invoering van een periodiek overleg onder leiding van een rechter	Slechts in een team	Nee	Ja	Ja
Invoering van een periodiek overleg onder leiding van een gerechtsambtenaar	In de overige teams (als regel is een gerechtsambtenaar tot voorzitter benoemd)	Ja (locatiemanager)	Nee	Nee
Vormen van overleg en de frequentie daarvan	Georganiseerd per werkproces. Wisselende frequentie	Aanvankelijk twee teams (extra judicieel en civiel) Uiteindelijk niet goed van de grond gekomen.	Aanvankelijk twee teams (extra judicieel en civiel) Later beperkt tot klein overleg met vertegenwoordigers van alle geledingen. <u>Frequentie</u> : 1 x per 6 weken. Veel bilateraal overleg.	Aanvankelijk twee teams (extra judicieel en civiel). Later een groot team in combinatie met een klein team. <u>Frequentie</u> : groot team: 1 x per 6 weken. Klein overleg: naar behoefte maar gemiddeld 1 x per 2 weken.
Taakverbreding op griffieniveau	Nee	Komt ondanks meerdere pogingen niet goed op gang.	Ja. Komt na aarzelende start nu goed op gang naar het voorbeeld van Bergen op Zoom. Medewerkers behouden voor 70% hun oude taak. Voor 30% worden zij ingewerkt op nieuwe materie.	Ja. Medewerkers behouden voor 70% hun oude taak. Voor 30% worden zij ingewerkt op nieuwe materie. Deze aanpak is door de medewerkers zelf bedacht en werkt al langere tijd goed.
Looplijnen	Bij de nieuwbouw zal rekening worden gehouden met de ervaringen die in het kader van dit experiment zijn opgedaan.	Door middel van het strategisch plaatsen van gezamenlijke voorzieningen (kopieerapparaat, koffievoorziening etc.) en het gemengd huisvesten van rechters en gerechtsambtenaren wordt geprobeerd andere looplijnen te bevorderen.	Aanvankelijk geen issue. Later is op basis van de ervaringen in Breda besloten om een kantonrechter en de locatiemanager te huisvesten op de verdiepingsvloer waar ook de griffie is gehuisvest. Dit bleek in de praktijk goed te werken.	Bij de nieuwbouw wordt rekening gehouden met de ervaringen, opgedaan in Breda en Tilburg. D.w.z. gemengd huisvesten van rechters en gerechtssecretarissen. Veel gezamenlijke ruimten. Strategisch plaatsen van gezamenlijke voorzieningen.

Overig	Op basis van de opgedane ervaringen is besloten om werkprocessen gezamenlijk op een hoger, minder gedetailleerd abstractieniveau te brengen.	Fraaie teamtafel op griffie	Personele wisselingen op het niveau van kantonrechters hebben een positief effect gehad op de samenwerking. Wijziging van de omgangsvormen (tutoyeren)	Kantonrechter opereert als technisch voorzitter en laat ruimte aan locatiemanager voor bedrijfsvoeringstaken.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat de structuurinterventie in Bergen op Zoom en bij de handelssector succesvol was. In Tilburg nam een en ander na een moeizame start uiteindelijk een positieve wending. In Breda vond ondanks een positieve start juist een omgekeerde beweging plaats.

6.4 De onderzoeksresultaten

6.4.1 Inleiding

In februari 2002 werd een tussenmeting gehouden. Deze was in tegenstelling tot de nulmeting wel vooraf aangekondigd. In deze paragraaf volgt een eerste globale bespreking van de uitkomst van deze meting. Bij de eindmeting zal dieper op de resultaten worden ingegaan.

In onderstaande tabel zijn de resultaten samengevat van de wijzigingen die zich wel in Breda maar niet in de controlegroep Haarlem hebben voorgedaan (zie bijlage 6). Deze wijzigingen kunnen dus aan het werken in teams worden toegeschreven, tenzij uit het kwalitatieve onderzoek het tegendeel is gebleken. Met een pijl is aangegeven of er sprake is van een stijging of een daling tussen de nulmeting en de tussenmeting.

Legenda horende bij tabel 6.1

De pijlen geven aan of er sprake is van een stijging of een daling van het gemiddelde, 0 betekent dat het gemiddelde nauwelijks is veranderd.

* significantie = 0,1-0,2. Een significantieniveau tussen 0,1 en 0,2 geeft samen met sterke aanwijzingen die tijdens de gehouden interviews naar voren zijn gekomen een trend aan. Daarom worden deze resultaten in deze tabel ook geaccentueerd.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

De significantie stijgingen en dalingen staan in bijlage 5.

Er is tweezijdig getoetst.

6.4.2 Een eerste analyse

Bij een eerste algemene bespiegeling valt het op dat er in deze fase meer overleg plaatsvond tussen de geledingen over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken). Ook ervoer men meer afwisseling in de eigen werkzaamheden, met name op griffieniveau (arbeidsinhoud). Er vond meer overleg plaats tussen de geledingen (groepsverband) en er was, zij het op bescheiden schaal, iets meer ruimte voor vernieuwende activiteiten (innovatie-

Tabel 6.1 De resultaten van de eerste twee metingen	Sectoren cq locaties						Ondersteuning			Rechterlijke macht			Secretariaat			Griffie		
	Totaal	Handelsrecht	Kanton	Tilburg	Bergen op Zoom	Breda	Totaal	Handelsrecht	Kanton	Totaal	Handelsrecht	Kanton	Totaal	Handelsrecht	Kanton	Totaal	Handelsrecht	Kanton
<i>In cursief is weergegeven wat een hoge score betekent.</i>																		
Kwaliteit van de arbeid																		
Arbeidsinhoud <i>(er is sprake van veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden)</i>	↑	↑***	↑	↑	↑	↓	↑	↑*	0	↑**	↑***	↓	0	↑	0	↑*	↑*	↑
Groepsverband <i>(er is sprake van veel overleg op taakniveau en er is daadwerkelijk spraken van invloed)</i>	↑	0	↑	↑	↑	↑	0	0	0	0	0	↓	↓	↓	0	↑	↑	↑
Overleg (als onderdeel van de dimensie groepsverband)							↑***	↑	↑***				↑***	0	↑***	↑***	↑	↑***
Inspraak (als onderdeel van de dimensie groepsverband)							0	↑	↓				↓	↓	↓	0	↑	0
Werkdruk <i>(er is sprake van een hoge gevoelde werkdruk)</i>	↑	↑	↑	↑	↓	↑	↑***	↑***	↑	↓***	↓***	↓	↑*	↑*	↑	↑	↑***	↑
Arbeidsverhoudingen <i>(er is sprake van een goede relatie tussen alle medewerkers, zowel op persoonlijk als op zakelijk vlak)</i>	0	0	↑	↓	↑	↑*	0	0	0	0	↓**	↑	↑*	↑	↑*	0	0	0
Persoonlijke verhoudingen (als onderdeel van de dimensie arbeidsverhoudingen)	0	0	↓	↓	0	0	0	↑	↓*	0	↓*	↑	0	0	0	↓	↑	↓**
Zakelijke verhoudingen (als onderdeel van de dimensie arbeidsverhoudingen)	0	0	↑	↓	↑	↑	↑**	↑	↑***	↓	↓***	0	↑***	↑	↑***	0	0	↑
Arbeidsinformatie <i>(er is sprake van goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en m.b.t. de werkprocessen)</i>	↑	0	↑	↑	↑*	↑	0	↑	↑	0	↓*	↑	0	↓	0	↑	↑	↑
Innovatievermogen																		
Innovatievermogen <i>(er is sprake van ruimte voor vernieuwende activiteiten)</i>	↑	↑**	0	0	↑**	0	0	↑*	↑	↑***		↑	0	↑	0	0	↑*	0
Arbeidsatisfactie																		
Arbeidsatisfactie <i>(er is sprake van een hoge tevredenheid m.b.t. het werk)</i>	↓	↓*	↓	↓	0	↓	↓*	0	↓*	↓	↓***	↑	↓	↓	↓	↓	↑	↓*
Flexibiliteit																		
Interne regeltaken <i>(er is sprake van een grote mate van zelfstandigheid)</i>	0	↑*	↓	↓	↑*	↓*	↓	0	↓	↑*	↑***	0	↓	↓	↓	↓	↑	↓
Externe regeltaken <i>(er is sprake van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken)</i>	↑	↑**	↑	↑	0	↑	↑***	↑***	↑	↑***	↑***	↑	↑*	↑**	↑	↑**	↑**	↑
Productiviteit <i>(uitstroom/fte)</i>		↓	↑	↑	↑	↑												
Instroom		0	↑															
Doorlooptijden		↑	↑	↓	↑	↑												
Werkvoorraden		↑	↑	↑	0	↑												
Ziekteverzuim <i>(exclusief langdurig zieken en zwangerschapsverlof)</i>		↓	↓	0	↓	↓												

vermogen). Ook de wijze waarop er binnen de sectoren werd gecommuniceerd (arbeidsinformatie) vertoonde een stijgende lijn.

De werkdruk stijgt, met uitzondering van die van de rechterlijke macht en het kantongerecht in Bergen op Zoom. In de volgende paragraaf zal op de mogelijke oorzaken hiervan worden ingegaan. Behalve de rechterlijke macht bij de sector 'kanton' en de griffie van de sector 'handelsrecht' die een stijging laten zien, daalt de arbeidssatisfactie. De arbeidstevredenheid op het kantongerecht in Bergen op Zoom blijft ongewijzigd.

In de volgende paragrafen zal per dimensie worden ingegaan op een aantal opvallende veranderingen. Ook zal worden geprobeerd een verklaring hiervoor te geven. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de interviews die in het kader van het kwalitatieve onderzoek zijn gehouden in de eerste fase van het onderzoek.

6.4.3 De arbeidssituatie

De arbeidssituatie wordt beoordeeld aan de hand van de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de arbeidssatisfactie.

- Kwaliteit van de arbeid

De kwaliteit van de arbeid wordt gemeten aan de hand van de arbeidsinhoud, het groepsverband, de werkdruk, de arbeidsinformatie en de arbeidsverhoudingen. In tabel 6.2 zijn de gemiddeldes weergegeven.

Wanneer we het hebben over arbeidsinhoud dan wordt daarmee bedoeld dat iemand veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden verricht. Met uitzondering van de locatie Breda van de sector 'kanton' vertoont de dimensie arbeidsinhoud in beide sectoren een stijging. Dat betekent dat men in het algemeen meer afwisseling in de eigen werkzaamheden ervaart dan voorheen. Binnen de kantongerechten wordt als verklaring hiervoor gegeven dat men in het algemeen meer samenhang tussen de verschillende werkzaamheden op het kantongerecht onderscheidt. Binnen elk team worden nu immers zowel civiele als extra judiciële werkzaamheden verricht. Daardoor ervaart men al na korte tijd dat men minder kwetsbaar is geworden bij een krappe bezetting. Het gaat er daarbij niet altijd om dat men alle werkzaamheden van elkaar kan overnemen. Het gaat zeker in de beginfase om kleine dingen zoals het aannemen van de telefoon of het overnemen van werkzaamheden tijdens pauzes of bij ziekte van collega's. Doordat het stelselmatig inwerken op nieuwe taken niet goed van de grond komt wordt men onzeker. Men ervaart zoveel 'prikkel's' dat men daar last van heeft.

Binnen de sector 'handelsrecht' ervaart met name de griffie dat meer vakinhoudelijk met elkaar wordt overlegd. Als verklaring hiervoor wordt gegeven dat men voor de invoering van de teams op dit punt ontevreden was. Het enkele feit dat er met de invoering van een teamoverleg geprobeerd werd deze situatie te verbeteren werd als een positieve ontwikkeling ervaren.

Tabel 6.2 Kwaliteit van de arbeid;

Als onderdeel van de arbeidssituatie (zie bijlagen 5a, c, k, p, s)

	Handelsrecht N = 32		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Arbeidsinhoud ¹	2,87 (↑)***	3,42	3,3 (↓)	3,19	2,93 (↑)	3,19	2,97 (↑)*	3,30
Groepsverband ²	3,02 (0)	3,03	3,2 (↑)	3,31	3,08 (↑)	3,27	2,96 (↑)	3,06
Werkdruk ³	3,3 (↑)	3,44	4,03 (↑)	4,17	4,07 (↓)	3,97	3,48 (↑)	3,78
Arbeidsverhoudingen ⁴	3,76 (0)	3,76	3,62 (↑)*	3,83	3,74 (↑)	3,89	3,69 (↓)*	3,56
Arbeidsinformatie ⁵	3,49 (0)	3,47	3,20 (↑)	3,30	3,15 (↑)*	3,55	3,26 (↑)	3,47

Legenda:

1^{ste} getal = gemiddelde van de nulmeting2^{de} getal = gemiddelde van de tweede meting

↑↓0 = het verschil tussen de eerste en de tweede meting

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst

1 Arbeidsinhoud: een hoge score betekent dat er sprake is van veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden.2 Groepsverband: een hoge score betekent dat er is sprake is van veel overleg op zaaksniveau en dat er daadwerkelijk sprake is van invloed.3 Werkdruk: een hoge score betekent dat er sprake is van een hoge gevoelde werkdruk.4 Arbeidsverhoudingen: een hoge score betekent dat er sprake is van een goede relatie tussen alle medewerkers, zowel op persoonlijk als op zakelijk vlak.5 Arbeidsinformatie: een hoge score betekent dat er sprake is van goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en m.b.t. de werkprocessen.

Met name op de griffie (zie bijlage 5d) is sprake van een stijging ten aanzien van de dimensie groepsverband. Hieronder wordt verstaan de mate waarin men met elkaar samenwerkt. Zoals we later zullen zien kan hierbij een onderscheid worden gemaakt tussen de mate waarin men met elkaar overlegt en de mate waarin men ook het gevoel heeft invloed op de besluitvorming te hebben.

Het groepsverband is sterker bij de sector ‘handelsrecht’ dan bij de sector ‘kanton’. Men voelt zich met name binnen de sector ‘handelsrecht’ door de rechters meer serieus genomen. Bij de rechterlijke macht (zie bijlage 5e) verandert er niet zoveel. Bij de kantonrechters is zelfs sprake van een lichte daling welke niet goed kan worden verklaard. Zij zien het belang van het werken in teams wel, maar men vreest het ontstaan van een vergadercultuur. Dat past minder bij de no-nonsense-cultuur die men binnen de sector ‘kanton’ koestert.

Wanneer we deze dimensie wat verder uitdiepen en een onderscheid maken tussen de mate waarin men meer overleg met elkaar pleegt en de mate waarin men het gevoel heeft hierdoor ook meer inspraak op de gang van zaken binnen de sector te hebben, dan zien we dat de gerechtsambtenaren (zie bijlage 5h) in het algemeen wel positief zijn over het feit dat er overleg wordt gevoerd maar dat men het gevoel heeft dat men in dat overleg nog weinig inspraak (zie bijlage 5j) heeft. Op het gerechtssecretariaat van de kantongerechten heeft het gevoel dat men door de invoering van teams zelfs minder inspraak heeft gekregen (zie bijlage 5i). Als verklaring hiervoor wordt gegeven dat men in het verleden vaak in een zogenaamde één op één relatie met een kantonrechter samenwerkte en voor het overige geen verantwoording over het eigen functioneren hoefde af te leggen. Door zaken voortaan binnen de teams te bespreken is meer afstand ontstaan tussen kantonrechters en gerechtssecretarissen. Hierdoor is bij sommige secretarissen het gevoel ontstaan dat zij verantwoording aan anderen zoals het team moeten afleggen. Ook hier zien we een vorm van *concertive control* (Barker, 1993) waarbij door nieuwe controlemechanismen, een nieuwe ‘ijzeren kooi’, ontstaat waarvan de tralies onzichtbaar, maar wel degelijk voelbaar zijn. Dit effect had een daling van de ervaren inspraak op het niveau van de gerechtssecretarissen tot gevolg.

Ten aanzien van de werkdruk doet zich een merkwaardig fenomeen voor. Deze stijgt bij de gerechtsambtenaren (zie bijlage 5o) terwijl bij de rechterlijke macht (zie bijlage 5n) in beide sectoren sprake is van een significante daling. Rechters ontkennen met klem dat deze daling iets met het werken in teams te maken heeft. Binnen de sector ‘handelsrecht’ wordt als verklaring gegeven dat men gedurende het experiment ondersteuning heeft gehad van de vliegende brigade. Dat is een landelijk bijstandsteam bestaande uit rechters en gerechtssecretarissen dat door elke rechtbank in Nederland kan worden ingeschakeld. Dit argument gaat echter niet op, althans niet volledig. Immers, gebleken is dat de rechtbank Haarlem – zelfs in ruimere mate dan Breda – gebruik heeft gemaakt van de vliegende brigade. Zo heeft de rechtbank Haarlem in 2001 ongeveer 119 zaken⁸ uitbesteed aan de vliegende brigade in tegenstelling tot 58 zaken in Breda in

dezelfde periode. Desondanks is de werkdruk in Haarlem niet (sterker) gedaald ten opzichte van Breda. Omdat de dalende werkdruk van de rechters ook in het kwalitatieve onderzoek niet anders kon worden verklaard dan door de teamvorming, is dit onderwerp uitvoerig besproken bij de presentatie van de conclusies en aanbevelingen aan de sectorleiding. Hier wordt op teruggekomen in hoofdstuk 8.

De stijging van de werkdruk bij de ondersteuning wordt door griffiemedewerkers verklaard door een hogere instroom. Men ziet geen verband tussen het werken in teams en een hogere werkdruk. Dit wordt ondersteund door de correlatieanalyse waaruit blijkt, dat de stijging van de werkdruk geen verband houdt met een stijging of daling van een van de andere gemeten dimensies.

Wanneer we kijken naar de ontwikkeling van de persoonlijke en zakelijke verhoudingen tussen de geledingen (arbeidsverhoudingen) dan zien we binnen de locaties Breda en Bergen op Zoom van de sector 'kanton' de positieve houding ten opzichte van de interventie terugkomen. In Tilburg scoort men als gevolg van de eerder geconstateerde weerstand tegen de invoering van teams en de grote afstand die daar tussen de geledingen bestond wat lager. Eerst zien dan geloven lijkt daar het devies!

Wanneer we de analyse verdiepen en binnen de arbeidsverhoudingen onderscheid maken tussen de wijze waarop men persoonlijk en zakelijk met elkaar omging, zien we bij de griffie van de kantongerechten (zie bijlage 5t) een trend waarbij de persoonlijke verhoudingen enigszins onder druk staan terwijl de zakelijke verhoudingen (zie bijlage 5u) wat stijgen. Als verklaring hiervoor wordt door griffiemedewerkers gegeven dat men een kantonrechter voor de teamvorming vooral beoordeelde op zijn sociale vaardigheden. Was het een aardige persoon die betrokken was bij de sociale gebeurtenissen op het kantongerecht? Werde er samen koffie gedronken? Kortom: werd er afstand gehouden ten opzichte van de griffie of juist niet?

Door met elkaar in teamverband over de inhoud van zaken te spreken lijkt men iets zakelijker met elkaar om gaan. Men spreekt elkaar over en weer ook aan op zaken die niet goed zijn gegaan. Dat was men niet van elkaar gewend! Ook hier zien we het effect van de concertive control of nieuwe 'ijzeren kooi' (Barker, 1993), zij het dat deze ontwikkeling zoals blijkt uit het kwalitatief onderzoek uiteindelijk niet als negatief werd ervaren.

Kantonrechters (zie bijlage 5v) zijn van mening dat het werken in teams de persoonlijke verhoudingen ten goede komt. Men ziet meer dan in het verleden de mens achter de griffiemedewerker.

Binnen de griffie van de sector 'handelsrecht' stegen de persoonlijke verhoudingen terwijl de zakelijke ongewijzigd bleven. Bij de rechters (zie bijlage 5v en w) kunnen we een daling zien van beide dimensies. Het beeld dat binnen de sector 'handelsrecht' vooral de griffiemedewerkers voordelen zien in het werken in teams wordt hiermee nog eens bevestigd door het kwantitatieve onderzoek.

Met name de griffie (zie bijlage 5q) ervaart een stijging van de arbeidsinformatie. Een hoge score betekent dat er sprake is van een goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen alsmede met betrekking tot de processen binnen de eigen sector. Uit de correlatieanalyse blijkt dat deze stijging samenhangt met diverse andere dimensies. Hierover straks meer.

Dit beeld wordt in het kwalitatieve onderzoek bevestigd. Ook de kantonrechters zijn van mening dat men in het algemeen wat beter is geïnformeerd. Bij de rechters van de sector 'handelsrecht' doet zich het merkwaardige feit voor dat men in de interviews bevestigt dat de kwaliteit van de informatie-uitwisseling binnen de sector (arbeidsinformatie) als gevolg van de teamvorming in het algemeen is verbeterd. In de meting is echter sprake van een dalende trend.

• Innovatievermogen

Tabel 6.3 Innovatievermogen;

Als onderdeel van de arbeidssituatie (zie bijlage 5x)

	Handelsrecht N = 32		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Innovatievermogen ¹	3,39	3,67	3,41	3,50	3,35	3,59	3,58	3,49
	(†)**		(0)		(†)**		(0)	

Legenda:

1^{ste} getal = gemiddelde van de nulmeting

2^{de} getal = gemiddelde van de tweede meting

↑↓0 = het verschil tussen de eerste en de tweede meting

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

1 Innovatievermogen: een hoge score betekent dat sprake is van ruimte voor vernieuwende activiteiten.

Een hoge score op innovatievermogen betekent dat er ruimte is voor vernieuwende activiteiten. Hier zien we in het algemeen een lichte stijging, met name bij de ondersteuning van de sector 'handelsrecht' (zie bijlage 5y). Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat de verwachtingen misschien wat te hoog gespannen waren. Zo benadrukken de rechters dat zij een kwaliteitsimpuls hadden verwacht van het werken in teams waarbij meer pro-actief door de griffie zou worden gedacht. Griffiemedewerkers willen dit uiteindelijk wel maar zijn nog wat afwachtend. Niet iedereen durft nog vrijuit te praten, bang als men is om 'domme dingen' te zeggen. Zowel de rechters als de griffiemedewerkers verwachten verbetering op deze dimensie maar geven beide partijen aan dat hier een sturende rol voor de teamvoorzitters is weggelegd.

Binnen de sector 'kanton' is ten aanzien hiervan niet zoveel veranderd. Men had, zo lijkt het, de handen vol aan het wegwerken van de hoge instroom van zaken en het op gang brengen van een werkend roulatiesysteem.

- Arbeidssatisfactie

Tabel 6.4 Arbeidssatisfactie;

Als onderdeel van de arbeidssituatie (zie bijlage 5z)

	Handelsrecht N = 32		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Arbeidssatisfactie ¹	4,06	3,90	3,91	3,76	4,01	4,01	3,85	3,71
	(↓)*		(↓)		(0)		(↓)	

Legenda:

1^{ste} getal = gemiddelde van de nulmeting

2^{de} getal = gemiddelde van de tweede meting

↑↓0 = het verschil tussen de eerste en de tweede meting

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

1 Arbeidssatisfactie: een hoge score betekent dat sprake is van een hoge tevredenheid m.b.t. het werk.

Het was ronduit teleurstellend om te moeten constateren dat de arbeidstevredenheid (arbeidssatisfactie) bij de tussenmeting met uitzondering van het kantongerecht Bergen op Zoom en de griffie van de sector 'handelsrecht' ietsjes was gedaald. Dat was niet de bedoeling! Dit beeld werd bovendien in het kwalitatieve onderzoek bevestigd. Er werden verschillende oorzaken voor deze daling gegeven. In Tilburg smeulde de gang van zaken met betrekking tot de start van het experiment nog wat na. Op het kantongerecht Breda worstelde men met het vinden van een goede modus voor het rouleren op de griffie. Zoals we eerder zagen is er samenhang tussen de persoonlijke verhoudingen en de arbeidssatisfactie. Wellicht dat hierin de sleutel kan worden gevonden voor een verbetering van de arbeidstevredenheid?

In Bergen op Zoom was men van mening dat de juiste vorm was gevonden. Als verzachtende omstandigheid ten aanzien van de daling van de arbeidssatisfactie kan nog worden opgemerkt dat deze voor de invoering van de teams aan de hoge kant was en dat deze ondanks de dalende trend boven 3,5 blijft steken. In het volgend hoofdstuk zullen we nader stilstaan bij twee aspecten die van belang zijn wanneer we het hebben over de arbeidssatisfactie: de theorie rondom de arbeidssatisfactie paradox en de acculturation curve en culture shock.

6.4.4 De effectiviteit van de organisatie

De effectiviteit van de organisatie wordt bepaald aan de hand van de flexibiliteit van de organisatie, de productiviteit en het gemiddelde ziekteverzuim.

- Flexibiliteit van de organisatie

De flexibiliteit van de organisatie wordt onder meer bepaald aan de hand van de in- en externe regeltaken.

Tabel 6.5 Effectiviteit;

Als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie (zie bijlagen 5ac en ag)

	Handelsrecht N = 32		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Interne regeltaken ¹	3,32 (↑)*	3,54	3,19 (↓)*	2,77	2,70 (↑)*	3,08	3,5 (↓)*	3,11
Externe regeltaken ²	2,35 (↑)***	3,29	2,27 (↑)	2,53	2,63 (0)	2,71	2,26 (↑)	2,42

Legenda:

1^{ste} getal = gemiddelde van de nulmeting

2^{de} getal = gemiddelde van de tweede meting

↑↓0 = het verschil tussen de eerste en de tweede meting

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

1 Interne regeltaken: een hoge score betekent dat sprake is van een grote mate van zelfstandigheid

2 Externe regeltaken: een hoge score betekent dat sprake is van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken.

Onder interne regeltaken wordt verstaan dat sprake is van een grote mate van zelfstandigheid bij het indelen van de eigen werkzaamheden. Hier zien we een wisselend beeld. De sector 'handelsrecht' vertoont in het algemeen een stijgende lijn terwijl bij de kantongerechten, met uitzondering van het kantongerecht Bergen op Zoom een dalende trend laat zien. Dat betekent dat men de invoering van de teams binnen de kantongerechten Tilburg en Breda in tegenstelling tot het kantongerecht Bergen op Zoom en de sector 'handelsrecht' aanvankelijk kennelijk als een aanslag op de zelfstandigheid heeft ervaren. Uit de correlatieanalyse blijkt een verband te bestaan met werkdruk en persoonlijke verhoudingen.

Als verklaring voor de dalende trend bij de kantongerechten wordt gegeven dat men het gevoel heeft dat de verdeling van werkzaamheden vooral in de teams zal plaatsvindt. Omdat men daarvoor gewend was om de eigen werkzaamheden geheel naar eigen inzicht in te delen, ervaart men dit als een achteruitgang. Ook hier zien we het effect van de nieuwe 'ijzeren kooi' (Barker, 1993). Nieuwe

medewerkers, vooral op de griffie, zien het als een fase waar men doorheen moet om tot een interessanter takenpakket te komen.

Binnen de sector 'handelsrecht' ervaart men het omgekeerde. In tegenstelling tot de kantongerechten heeft men de eigen werkzaamheden en de oude werkplek behouden en is er een overlegvorm bijgekomen. Men gaat ervan uit dat daarin ook ruimte is om knelpunten die men in de praktijk ervaart aan de orde te stellen. Men verwacht dat het maken van afspraken in teamverband een positief effect zal hebben op de zelfstandigheid waarmee men de eigen functie zal kunnen uitoefenen. In een aantal gevallen ervaart men dit ook al.

Onder externe regeltaken wordt verstaan dat er tussen collega's sprake is van overleg over de organisatorische aanpak van zaken. Uit de correlatieanalyse blijkt dat vooral op griffieniveau een verband bestaat tussen de externe regeltaken en de wijze waarop men met elkaar op het persoonlijke vlak omgaat (persoonlijke verhoudingen). Zoals we later zullen zien levert het werken in teams aanvankelijk een lichte daling op van de persoonlijke verhoudingen. Dit effect is bij de derde en laatste meting nagenoeg verdwenen.

De externe regeltaken scoren in de beide sectoren en binnen alle geledingen hoog (zie bijlagen 5ah, ai, aj). Men heeft duidelijk meer zicht op de gang van zaken binnen de sector en dit wordt ook op prijs gesteld. Ook het feit dat men nu van collega's van andere geledingen weet waar men mee bezig is wordt positief beoordeeld.

Voor rechters is het in deze fase wennen om griffiemedewerkers en secretarissen als collega's te zien. Soms gaat dat goed en groeit een gevoel van saamhorigheid. Soms stellen rechters zich op als de mopperende passagier van een bus die zelf achter het stuur kruipt om te laten zien hoe het allemaal beter kan. Sommige rechters blijken dan in de ogen van de andere passagiers belabberde chauffeurs te zijn maar anderen ook weer niet...

Al met al realiseren rechters en kantonrechters zich wel meer en meer dat griffiemedewerkers ook een eigen takenpakket hebben. Ook zien zij in dat sprake is van wederzijdse afhankelijkheid. Beiden werken immers aan hetzelfde product. Dat was tot dan toe niet bij iedereen doorgedrongen.

Omgekeerd is er bij griffiemedewerkers meer begrip ontstaan voor de noden van de kantonrechters. Beslissingen die ook invloed hebben op het werk van de griffie worden beter geaccepteerd wanneer men uitleg geeft over de achtergronden van de beslissing.

- Productiviteit

De productiviteit van de beide sectoren wordt bepaald aan de hand van de werkvoorraden, de doorlooptijden en de gemiddelde productiviteit (uitstroom /fte's).

De werkvoorraden zijn in beide sectoren gestegen. Ook in de sector 'kanton' in Haarlem was in dezelfde periode sprake van een vergelijkbare stijging. Daar stond een lichte daling van de werkvoorraden van de sector 'handelsrecht' in Haarlem tegenover.

Figuur 6.6 Werkvoorraden sectoren 'handelsrecht'; als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

Figuur 6.7 Werkvoorraden sectoren 'kanton'; Als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

De gemiddelde doorlooptijden in de sector 'kanton' in het arrondissement Breda waren in deze fase van het onderzoek duidelijk lager dan die in Haarlem. Bij de sector 'handelsrecht' was precies het tegenovergestelde het geval. Binnen de sector 'kanton' waren de gemiddelde doorlooptijden in de eerste fase van het experiment enigszins gedaald. Deze daling was binnen de sector 'kanton' in Haarlem ongeveer even groot.

Ook de sectoren 'handelsrecht' van Breda en Haarlem vertoonden een dalende lijn. Deze was sterker in Breda dan in Haarlem.

Figuur 6.8 Doorlooptijden sectoren 'handelsrecht' als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

Figuur 6.9 Doorlooptijden sectoren 'kanton' als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

Tegenover een stijgende gemiddelde productiviteit bij de sector 'kanton' in Breda stond een dalende lijn bij diezelfde sector in Haarlem. De gemiddelde productiviteit van de sectoren 'handelsrecht' in Breda en in Haarlem was gedaald. Het viel daarbij op dat de dalende lijn van Breda vanaf het moment waarop het experiment van start ging minder sterk daalde dan in dezelfde periode bij de rechtbank Haarlem.

Al met al was het nog te vroeg om in dit stadium conclusies ten aanzien van de productiviteit te trekken. Wel viel op dat men name de gemiddelde productiviteit van de sector 'kanton' vanaf de ingangsdatum van de interventie (mei 2001) een lichte stijging vertoonde ten opzichte van dezelfde periode in Haarlem. Dit kon niet gezegd worden van de sector 'handelsrecht'.

Figuur 6.10 Productiviteit sectoren 'handelsrecht'⁹; als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

Figuur 6.11 Productiviteit sectoren 'kanton'; als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

- Ziekteverzuim

Vrijwel direct na de aanvang van het experiment duikelde het gemiddelde kort durend ziekteverzuim bij de ondersteuning van de kantongerechten van circa 5% naar rond de 2%. Deze daling deed zich niet voor in Haarlem en ook niet bij een van de andere sectoren van de rechtbank in Breda. Het ziekteverzuim binnen de sector 'handelsrecht' bleef in deze periode vrijwel ongewijzigd. In het managementteam van de sector 'kanton' werd hier met enige regelmaat over gesproken maar een echte verklaring kon niet worden gevonden. Pas toen deze daling door bleek te zetten in de tweede helft van het onderzoek kon er met behulp van het kwalitatieve onderzoek wel een verklaring worden gevonden. Hier zal in het volgende hoofdstuk uitvoerig op worden ingegaan.

Figuur 6.12 Ziekteverzuim sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' Breda (tot en met december 2001); als onderdeel van de flexibiliteit van de organisatie.

¹ Hellema, H.J.P. en P.J.J.M. Bevers (1998). *Kwaliteitszorg binnen het kantongerecht*. Interne publicatie.

² Verslag van de kantonrechtersvergadering van 8 november 2000.

³ Zie de verslagen van de werkbijeenkomsten ter voorbereiding op de teamvorming binnen de sector kanton Breda van 8 januari 2001; 29 januari 2001; 12 februari 2001 en 1 maart 2001.

⁴ Verslag van de kantonrechtersvergadering van 13 maart 2001, agendapunt 2.

⁵ Interview met Schep 071101.

⁶ Goode, W.J. (1967). The protection of the inept. *American Sociological Review*, vol. 32, nr. 1, 5-19.

⁷ Kastelein, J. (1985). *Modulair organiseren doorgelicht*. Zutphen: Wolters-Noordhoff, 223.

⁸ Gerechten in het arrondissement Haarlem. Jaarverslag 2001.

⁹ De productiviteit van de sectoren "handelsrecht" is berekend exclusief registerhandelingen. Deze cijfers bleken niet goed te vergelijken tussen Breda en Haarlem.

Hoofdstuk 7

Na de interventie

7.1 Inleiding

Het was de bedoeling dat het experiment zou worden afgerond in april 2003, maar in de praktijk bleek de dynamiek van de organisatie sterker dan de agenda van de onderzoeker. Zo werd in de laatste fase van het onderzoek, dat wil zeggen na de derde en laatste meting in november 2002, gaandeweg een aantal doelen die door het werken in teams waren bereikt onder druk van het lijnmanagement geconsolideerd en ingevoerd. Knelpunten werden aangepakt. In januari 2003 werden de laatste interviews in het kader van het kwalitatieve onderzoek afgenomen.

Zoals we eerder zagen zou men dit, redenerend vanuit het principe van variëteit en selectie (Van Gunsteren, 1994) positief kunnen duiden. Volgens dit principe wordt immers een variëteit van alternatieve handelswijzen gegeneerd en uitgetoet, waarna de meest geschikte worden geselecteerd. Men zou hierin echter met evenveel kracht van argumenten ook een aanknopingspunt kunnen vinden voor het ontbreken van een heldere interventietheorie en de daarbij behorende methoden (Vermeulen, 1995; Huijgen en Pot, 1995).

De meest waarschijnlijke verklaring kan waarschijnlijk worden gevonden in het gegeven dat het management nu eenmaal onder een grotere druk staat dan de onderzoeker. Daardoor zal de manager eerder geneigd zijn om in een praktijkonderzoek een beslissing te nemen, ook al zijn de onderzoeksresultaten nog niet geheel afgerond. Daar staat tegenover dat de manager vaak een goed zicht heeft op gevolgen die het nemen van een beslissing kan hebben. Dat betekent dat de manager ook met minder sterke aanwijzingen dat de verandering een verbetering betekent genoeg zal nemen. Dit speelt vooral wanneer hij de inschatting maakt dat het niet invoeren van de verandering erg nadelig zal zijn (Plantenga, 1981).

Ik zal allereerst kort ingaan op de veranderingen die zich in de laatste fase van het onderzoek hebben voorgedaan ten aanzien van de kenmerken van de werkorganisatie. In dit hoofdstuk staan verder vooral de eindresultaten van het kwantitatieve onderzoek centraal.

7.2 Kenmerken van de organisatie

7.2.1 Algemeen

Ten tijde van de laatste meting had men in de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' ongeveer een jaar ervaring opgedaan met integraal management,

niet te verwarren met de structuurinterventie in het kader van dit onderzoek! Na het vertrek van de sectormanager bij de sector ‘kanton’ werd besloten om de sectormanagers binnen Breda over de sectoren te laten rouleren. Dat betekende dat de sectoren ‘handelsrecht’ en ‘kanton’ met ingang van mei 2002 te maken kregen met een andere leidinggevende.

7.2.2 De sector ‘kanton’

Het vertrek van de sectormanager luidde ook een wisseling in op het niveau van de locatiemanagers. De locatiemanager van Bergen op Zoom aanvaardde een functie elders, waardoor ruimte voor een wisseling van leidinggevendenden op middenkaderniveau ontstond. De locatiemanager van Tilburg ging naar Bergen op Zoom. De Bredase locatiemanager werd overgeplaatst naar Tilburg. Hierdoor was het noodzakelijk om in Breda een nieuwe locatiemanager aan te trekken. Doordat er ook een personele wisseling op kantonrecht niveau plaatsvond ontstonden er nieuwe verhoudingen die, zoals we later zullen zien, vooral de sfeer in Tilburg ten goede kwam maar de situatie in Breda onder druk zetten.

Tijdens een bijeenkomst van leidinggevendenden op 14 mei 2002 werd geconstateerd dat het werken in teams, met name met betrekking tot het verbreden van taken en het wegnemen van schotten tussen de geledingen, voldoende had opgeleverd om er mee door te gaan. Wel werd een aantal knelpunten gesignaleerd zoals het ontstaan van nieuwe schotten tussen de teams en de geringe bereidheid van sommige griffiemedewerkers om ook daadwerkelijk andere taken te gaan uitvoeren.

In Bergen op Zoom waren er goede ervaringen opgedaan met het onderscheid tussen een groot en een klein team. Wat hiermee bedoeld wordt zal in hoofdstuk 8 worden uitgewerkt. Daardoor ontstond er ruimte voor een verdere taakverbreding op griffieniveau. Het effect hiervan was dat men na verloop van tijd in staat was om over en weer taken van elkaar over te nemen. Tijdens de evaluatie werd geconstateerd dat er nagenoeg geen afstand meer bestond tussen kantonrechters, secretariaat en griffie en dat men er in was geslaagd een passende overlegstructuur met elkaar te vinden. In Bergen op Zoom was men enthousiast over de invoering van teams en vooral met de vorm die men daarin gevonden had. Men wilde er graag mee doorgaan. Een belangrijke reden voor dit succes vormde het commitment van de kantonrechters aan de doelstellingen van het project en de bereidheid van griffiemedewerkers om oude taken los te laten en kennis met elkaar te delen. Door bovendien daadwerkelijk ruimte te geven aan griffiemedewerkers om zich andere taken eigen te maken en dit proces ook daadwerkelijk te stimuleren en bewaken slaagde men er in om de griffie naar een hoger plan te tillen. Dit ging aanvankelijk ten koste

van de productiviteit, maar dit werd door iedereen, zowel rechters als gerechtsambtenaren, beschouwd als een zinvolle diepte-investering. Bij het opmaken van de balans, eind 2002, werd met trots geconstateerd dat men op diverse rechtsgebieden niet langer afhankelijk was van enkelen. Bij bepaalde werkprocessen, zoals arbeidszaken, was zelfs de situatie ontstaan dat men werk bij elkaar weghaalde. Hierdoor ontstond overigens een ander probleem. Wie had nu nog het overzicht over alle werkzaamheden? Op welke wijze kon tegemoet gekomen worden aan de groeiende ambities van de medewerkers (Fruytier, 1994)? Vragen die dankzij de goede onderlinge verhoudingen in dit geval op een praktische wijze konden worden opgelost (het werken met lijstjes; het fungeren van de teamvoorzitter als 'scheidsrechter' etc.) maar die onder andere omstandigheden tot spanningen zouden kunnen leiden.

Alhoewel uit het kwalitatieve onderzoek duidelijk naar voren kwam dat het werken in teams een belangrijke positieve impuls had gegeven, kan hier niet onvermeld blijven dat er ook andere factoren een rol hadden gespeeld, met name bij het verminderen van de schotten tussen de geledingen. De huisvestingssituatie in Bergen op Zoom was van dien aard dat iedereen dichtbij elkaar gehuisvest was. Bovendien werden in 2002 de plannen voor een nieuwe locatie steeds concreter. Men was daardoor genoodzaakt om over allerlei praktische zaken die verband hielden met de inrichting van een nieuw pand, met elkaar te overleggen.

Figuur 7.1 Nieuwbouw kantongerecht Bergen op Zoom 10 juli 2003.

Het kostte geen enkele moeite om voor dit overleg een agenda samen te stellen die voor alle geledingen interessant was. Juist doordat men over een veelheid aan onderwerpen met elkaar moest overleggen ontstond vanzelf de behoefte om hier enige structuur in aan te brengen.

Geïnspireerd door de gunstige effecten in Bergen op Zoom werd besloten om ook in Breda en Tilburg over te gaan tot het inrichten van een groot en een klein team. Daarbij werd er wel een ‘eigen’ vorm aan gegeven. Tegelijkertijd werd er, geheel in de lijn van Bergen op Zoom, gekozen voor een meer gelijkmatig proces van taakverbreding op de griffie.

De positieve trend die zich bij de tweede meting in Tilburg reeds had ingezet zette zich in de loop van 2002 door. Het besluit om te komen tot een groot team in combinatie met een klein overleg voor de dagelijkse gang van zaken werd positief ontvangen. Daardoor kwam ook het proces van een geleidelijke taakverbreding op de griffie op gang. De personele wisselingen op het niveau van locatiemanager en kantonrechters droegen in positieve zin bij aan de nieuwe verhoudingen. Doordat een kantonrechter en de locatiemanager een werkruimte kregen op de verdiepingsvloer waar ook de griffie was gehuisvest ontstonden nieuwe looplijnen. Daardoor liep men gemakkelijker bij elkaar binnen. Er ontstonden meer informele contacten. Eind 2002 werd het initiatief genomen tot het instellen van een *vrijdagmiddagborrel*. Deze werd na een aarzelende start door alle geledingen goed bezocht.

Ook in Breda werd het besluit om in een groot team te gaan werken gunstig ontvangen. Op het moment van de laatste meting was dit voornemen echter nog niet tot uitvoering gebracht. Het jaar 2002 vormde overigens een moeizame periode voor de locatie Breda. Door het vertrek van de sectorvoorzitter, de sectormanager en de locatiemanager ontstond binnen de organisatie een onduidelijke situatie, met als gevolg dat er in de periode april tot en met oktober geen teamvergaderingen werden gehouden. Pas tegen de laatste meting in november werd de draad weer enigszins opgepakt. Uit het kwalitatieve onderzoek komt duidelijk naar voren dat dit zijn uitwerking op de organisatie (en op de laatste meting) niet heeft gemist. Zo merkte een van de geïnterviewde griffiemedewerkers op dat hij weliswaar nog niet gelukkig was met de vorm van het teamoverleg, maar dat hij dit in deze periode wel had gemist. Hij constateerde verder dat door het ontbreken van een teamoverleg de gerechtssecretarissen weer onderling met elkaar waren gaan overleggen. Hij vroeg zich af waarom zij een keer per week bij elkaar gingen zitten en vooral waar ze het dan over hadden. Toen bleek dat men een keer per week bij elkaar kwam om afspraken te maken over de verdeling van

zittingen vroeg diezelfde griffiemedewerker zich af waarom de griffie daar dan niet bij betrokken was. Zij werden namelijk ook ingezet op eenvoudige zittingswerkzaamheden en hadden dus ook behoefte aan afstemming.

7.2.3 De sector 'handelsrecht'

Zoals beschreven in het vorige hoofdstuk had de invoering van teams binnen de sector 'handelsrecht' vooral ten doel om de verkokering tussen de geledingen en de werkstromen te doorbreken, niet om taken te verbreden. Dit betekende dat er, met uitzondering van de komst van een nieuwe sectormanager, ten opzichte van februari 2002 niet veel veranderde, zeker niet met betrekking tot de structuur van de organisatie. Als belangrijk knelpunt kwam uit de interviews naar voren dat het in de praktijk erg moeilijk was om een agenda te maken die voor alle geledingen voldoende interessant is. Vanwege het ontbreken van een dergelijke agenda nam vooral bij de rechters de interesse voor het houden van een gezamenlijk teamoverleg af. Zoals we zagen bij het bespreken van de dimensie innovatievermogen in het vorige hoofdstuk waren de verwachtingen zowel bij rechters als gerechtsambtenaren ten aanzien van deze dimensie misschien wat te hoog gespannen.

Het besluit van de rechtbank Breda om binnen de sector 'handelsrecht' een landelijk kwaliteitsstatuut te ontwikkelen in combinatie met het beschrijven van werkprocessen werd door de sectorleiding aangegrepen om dit knelpunt aan te pakken. Door alle geledingen bij het beschrijven van de werkprocessen en hun rol daarin te betrekken, werd immers niet alleen een interessante agenda gecreëerd. Door de gebruikers bovendien een rol te geven bij de totstandkoming van het systeem en het op een hoger plan te brengen van de werkprocessen werd bovendien beoogd om alle betrokkenen te motiveren op basis van identificatie. Verwacht werd dat daarmee ook de acceptatie van het systeem zou worden vergroot. Daarmee werd aansluiting gezocht bij de theorie van de faciliterende bureaucratie (Adler en Borys, 1996).

7.3 De onderzoeksresultaten

7.3.1 Inleiding

In deze paragraaf zullen de resultaten van het kwantitatieve onderzoek worden besproken.

Tabel 7.1 geeft een globaal beeld van de meetresultaten van de drie verschillende metingen. Daarbij is uitsluitend aangegeven of er sprake was van een stijgende of dalende trend tussen de verschillende metingen. Na een eerste globale analyse zullen de verschillende dimensies worden uitgediept.

Tabel uitleg

In de meest linkse kolom staan de gemeten dimensies alsmede de onderzochte kengetallen. In de bovenste rij staan de onderzoeksgroepen, waarvoor de gemiddeldes zijn berekend.

In de tabel ziet u een pijltje omhoog, naar beneden of een nul staan. Een pijl omhoog wil zeggen dat het gemiddelde met meer dan 0,1 is gestegen. Een pijl naar beneden betekent een daling van meer dan 0,1. Tenslotte wil de nul zeggen dat het gemiddelde niet of weinig is veranderd (tussen + 0,1 en -0,1)

Een ↑, ↓ of 0 linksboven in de cel geeft aan hoe en of het gemiddelde van een bepaalde dimensie in een bepaalde onderzoeksgroep is veranderd tussen de 1^{ste} en 2^{de} meting. In dit geval is het gemiddelde meer dan 0,1 gestegen tussen de eerste en de tweede meting.

Een ↑, ↓ of 0 rechtsboven in de cel geeft aan hoe en of het gemiddelde van een bepaalde dimensie in een bepaalde onderzoeksgroep is veranderd tussen de 2^{de} en 3^{de} meting. In dit geval is het gemiddelde meer dan 0,1 gestegen tussen de tweede en de derde meting.

Een ↑, ↓ of 0 middenonder in de cel geeft aan hoe en of het gemiddelde van een bepaalde dimensie in een bepaalde onderzoeksgroep is veranderd tussen de 1^{ste} en 3^{de} meting. In dit geval is het gemiddelde meer dan 0,1 gestegen tussen de eerste en de derde meting. Dit teken geeft dus aan wat er per saldo is veranderd tijdens het gehele experiment.

De significante veranderingen, die in de t-toets voor het verschil tussen twee gemiddelden, naar voren zijn gekomen, zijn in de tabel onderstreept. Er is tweezijdig getoetst.

7.3.2 Een eerste analyse

De ondubbelzinnige stijging van de mate waarin men overleg pleegt met alle collega's over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken) en de mate waarin sprake is van meer afwisseling en samenhang binnen de eigen werkzaamheden (arbeidsinhoud), die ook bij de tweede meting werd geconstateerd, zet door. De werkdruk vertoont een dalende trend. De daling van de arbeidstevredenheid (arbeidsatis-

Tabel 7.1	Sectoren cq locaties						Ondersteuning			Rechterlijke macht			Secretariaat			Griffie		
	Totaal	Handelrecht	Kanton	Tilburg	Bergen op Zoom	Breda	Totaal	Handelrecht	Kanton	Totaal	Handelrecht	Kanton	Totaal	Handelrecht	Kanton	Totaal	Handelrecht	Kanton
In cursief is weergegeven wat een hoge score betekent																		
Kwaliteit van Arbeid																		
Arbeidsinhoud (er is sprake van veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden)	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 0	1 1	1 1	0 1				0 1	1 1	0 1	1 1	1 1	1 1
Groepsverband (er is sprake van veel overleg op taaksniveau en er is daadwerkelijk sprake van invloed)	1 0	0 1	1 1	1 1	1 1	1 1	0 0	0 0	0 0	0 1	0 0	1 1	1 0	1 0	0 0	1 0	1 0	1 0
Overleg (als onderdeel van de dimensie groepsverband)							1 1	1 0	1 1				1 1	0 0	1 1	1 1	1 0	1 1
Inspraak (als onderdeel van de dimensie groepsverband)							0 0	1 1	1 0				1 0	1 0	1 0	0 0	1 0	0 0
Werkdruk (er is sprake van een hoge gevoelde werkdruk)	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 0	1 1	1 1	1 1	1 0	1 1	1 0	1 1	1 0	1 1	1 1
Arbeidsverhoudingen (er is sprake van een goede relatie tussen alle medewerkers, zowel op persoonlijk als op zakelijk vlak)	0 0	0 0	1 1	1 0	1 1	1 1	0 0	0 1	0 0	0 0	1 1	1 1	1 1	1 0	1 1	0 0	0 1	0 0
Persoonlijke verhoudingen (als onderdeel van de dimensie arbeidsverhoudingen)	0 0	0 0	1 0	1 1	0 0	0 0	0 0	1 0	1 1	0 0	1 1	1 1	0 0	0 1	0 0	1 1	1 0	1 1
Zakelijke verhoudingen (als onderdeel van de dimensie arbeidsverhoudingen)	0 0	0 0	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	0 0	1 1	1 1	0 1	1 1	1 1
Arbeidsinformatie (er is sprake van goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en m.b.t. de werkprocessen)	1 1	0 0	1 1	1 1	1 0	1 1	0 1	1 1	1 0	0 0	1 1	1 1	0 0	1 0	0 0	1 1	1 1	1 0
Innovatievermogen																		
Innovatievermogen (er is sprake van ruimte voor vernieuwende activiteiten)	1 1	1 1	0 1	0 0	1 1	0 1	0 1	1 1	1 1	1 1	0	1 1	0 1	1 1	0 1	0 0	1 1	0 0
Arbeidsatisfactie																		
Arbeidsatisfactie (er is sprake van een hoge tevredenheid m.b.t. het werk)	1 0	1 0	1 0	1 1	0 0	1 0	1 0	0 1	1 1	1 0	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 0	1 1	1 0
Flexibiliteit																		
Interne regeltaken (er is sprake van een grote mate van zelfstandigheid)	0 0	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 0	0 0	1 1	1 1	1 1	0 1	1 0	1 1	1 1	1 1	0 0	1 1
Externe regeltaken (er is sprake van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken)	1 1	1 1	1 0	1 1	0 1	1 1	0 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 1	1 0	1 0	1 1	1 0
Productiviteit			1	1	1	1												
Instroom		0	1															
Doorlooptijden		1	1	1	1	1												
Werkvoorraden		1	1	1	0	1												
Ziekteverzuim		1	1	0	1	1												

factie) lijkt tot staan gebracht. Ook de mate waarin men meer zelfstandigheid ervaart in de uitvoering van de taken (interne regeltaken) zet ondanks een daling binnen de sector 'handelsrecht' bij de rechterlijke macht door. Bij de ondersteuning van de kantongerechten vindt enig herstel plaats. Deze wordt vooral veroorzaakt door een ondubbelzinnige stijging van de arbeidssatisfactie bij het secretariaat van de sector 'kanton'. Het valt op dat de locatie Bergen op Zoom van de sector 'kanton' over de gehele linie een stijgende lijn vertoont. Wanneer we de locatie als geheel beschouwen zien we significante verbeteringen op de dimensies interne en externe regeltaken, werkdruk en arbeidsinhoud. Verder zien we een positieve trend met betrekking tot de wijze waarop de geledingen op een zakelijke wijze met elkaar omgaan (zakelijke verhoudingen). Maar ook de mate waarin sprake is van vernieuwende activiteiten (innovatievermogen) en de wijze waarop de informatievoorziening is geregeld (arbeidsinformatie) vertonen een stijgende lijn.

Het ziekteverzuim binnen de sector 'kanton' blijft met uitzondering van de locatie Breda erg laag. Ook binnen de sector 'handelsrecht' kan een dalende trend worden waargenomen.

Bij een gelijkblijvende instroom binnen de sector 'handelsrecht' en een stijgende instroom binnen de sector 'kanton' nemen de gemiddelde doorlooptijden, met uitzondering van die op de locatie Tilburg enigszins toe.

Hierna zullen alle onderzoeksresultaten worden besproken en waar nodig toegelicht. Ik zal daarbij dezelfde volgorde hanteren als in hoofdstuk 6.

7.3.3 De arbeidssituatie

Zoals we eerder zagen wordt de kwaliteit van de arbeid gemeten aan de hand van de arbeidsinhoud, het groepsverband, de werkdruk, de arbeidsverhoudingen en de arbeidsinformatie. In tabel 7.2 zijn de resultaten van de drie metingen op deze dimensies samengevat.

- De arbeidsinhoud

Met betrekking tot de arbeidsinhoud zien we in beide sectoren een duidelijke verbetering. Dat wil zeggen dat er een toename wordt ervaren van veel afwisselende, met elkaar samenhangende taken. Binnen de sector 'handelsrecht' is sprake van een significante stijging tussen de eerste en derde meting, terwijl tussen de eerdere metingen ook al een stijgende lijn zichtbaar was. Binnen de sector 'kanton' is sprake van een ondubbelzinnige stijging tussen de tweede en de derde meting nadat bij de eerste meting aanvankelijk niet veel was gewijzigd. De stijging binnen de beide sectoren wordt vooral veroorzaakt door een duidelijke stijging tussen de eerste en de derde meting binnen de sector 'handelsrecht' en een duidelijke stijging binnen de sector 'kanton' tussen de tweede en de derde meting. De uitkomst van de meting binnen de rechterlijke macht was niet betrouwbaar en blijft daarom hier buiten beschouwing.

Uit de interviews komt naar voren dat met name griffiemedewerkers meer afwisseling ervaren in hun dagelijkse werkzaamheden. Dit gevoel is sterker binnen de sector 'kanton' dan binnen de sector 'handelsrecht'. Als verklaring hiervoor wordt gegeven, dat men binnen de sector 'kanton' in de loop van het experiment ook daadwerkelijk andere taken is gaan verrichten. Daar staat tegenover dat de positieve effecten binnen de sector 'kanton' (zie bijlage 5b) later op gang zijn gekomen dan binnen de sector 'handelsrecht'. Dit kan worden verklaard door de aanvankelijke weerstand binnen de sector 'kanton'. Dit effect is na de tweede meting weggeëbde.

Al met al wordt door alle geledingen van de beide sectoren benadrukt dat de dimensie arbeidsinhoud als gevolg van het werken in teams duidelijk is verbeterd.

- Groepsverband

Met betrekking tot de dimensie groepsverband, waarmee wordt bedoeld dat er sprake is van veel overleg en dat men daarbinnen ook invloed kan uitoefenen, is weliswaar sprake van een stijgende trend binnen de sector 'handelsrecht', maar de effecten binnen de sector 'kanton' lijken beperkt te zijn.

Wanneer we deze dimensie uitdiepen dan zien we dat, met name binnen de sector 'kanton', verband bestaat tussen de wijze waarop het overleg

Tabel 7.2 Kwaliteit van de arbeid; als onderdeel van de arbeidssituatie (zie bijlagen 5a, c, k, p, s)

		Handelsrecht N = 32		Kanton N = 61		Kanton, Breda N = 26		Kanton, Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Arbeidsinhoud ¹	1 ^{ste} meting	3,05	1-2 (↑)*	3,09	1-2 (0)	3,15	1-2 (0)	3,08	1-2 (↑)	3,02	1-2 (0)
	2 ^{de} meting	3,28	2-3 (↑)	3,12	2-3 (↑)***	3,10	2-3 (↑)	3,18	2-3 (↑)*	3,08	2-3 (↑)*
	3 ^{de} meting	3,40	1-3 (↑)***	3,34	1-3 (↑)***	3,33	1-3 (↑)	3,40	1-3 (↑)**	3,27	1-3 (↑)*
Groepsverband ²	1 ^{ste} meting	3,02	1-2 (0)	3,09	1-2 (↑)	3,2	1-2 (↑)	3,08	1-2 (↑)	2,96	1-2 (↑)
	2 ^{de} meting	3,03	2-3 (↑)*	3,24	2-3 (↓)*	3,31	2-3 (↓)	3,27	2-3 (↓)	3,06	2-3 (↓)
	3 ^{de} meting	3,26	1-3 (↑)*	3,03	1-3 (0)	3,08	1-3 (↓)	3,11	1-3 (0)	2,9	1-3 (0)
Werkdruk ³	1 ^{ste} meting	3,3	1-2 (↑)	3,88	1-2 (↑)	4,03	1 2 (↑)	4,07	1-2 (↓)	3,48	1-2 (↑)
	2 ^{de} meting	3,44	2-3 (↑)	3,98	2-3 (↓)***	4,17	2-3 (↓)**	3,97	2-3 (↓)***	3,78	2-3 (↓)
	3 ^{de} meting	3,63	1-3 (↑)**	3,55	1-3 (↓)***	3,78	1-3 (↓)	3,29	1-3 (↓)***	3,62	1-3 (↑)
Arbeidsverhoudingen ⁴	1 ^{ste} meting	3,76	1-2 (0)	3,68	1-2 (0)	3,62	1-2 (↑)*	3,74	1-2 (↑)	3,69	1-2 (↓)
	2 ^{de} meting	3,76	2-3 (0)	3,75	2-3 (↓)*	3,83	2-3 (↓)***	3,89	2-3 (↓)	3,56	2-3 (0)
	3 ^{de} meting	3,78	1-3 (0)	3,64	1-3 (0)	3,53	1-3 (0)	3,79	1-3 (0)	3,58	1-3 (↓)
Arbeidsinformatie ⁵	1 ^{ste} meting	3,49	1-2 (0)	3,20	1-2 (↑)*	3,20	1-2 (↑)	3,15	1-2 (↑)*	3,26	1-2 (↑)
	2 ^{de} meting	3,47	2-3 (0)	3,42	2-3 (↓)	3,30	2-3 (↓)	3,55	2-3 (↓)	3,47	2-3 (↓)
	3 ^{de} meting	3,41	1-3 (0)	3,27	1-3 (0)	3,05	1-3 (↓)	3,45	1-3 (↑)	3,31	1-3 (0)

* Het gemiddelde van de dimensie arbeidsinhoud is telkens berekend voor de ondersteuning, omdat de dimensie arbeidsinhoud bij de rechterlijke macht niet betrouwbaar is.

Legenda

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

1 Arbeidsinhoud: een hoge score betekent dat er sprake is van veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden.

2 Groepsverband: een hoge score betekent dat er is sprake is van veel overleg op zaaksniveau en dat er daadwerkelijk sprake is van invloed.

3 Werkdruk: een hoge score betekent dat er sprake is van een hoge gevoelde werkdruk.

4 Arbeidsverhoudingen: een hoge score betekent dat er sprake is van een goede relatie tussen alle medewerkers, zowel op persoonlijk als op zakelijk vlak.

5 Arbeidsinformatie: een hoge score betekent dat er sprake is van goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en m.b.t. de werkprocessen.

binnen een team is belegd en de mate waarin men ervaart dat men ook daadwerkelijk invloed kan uitoefenen.

We zien dan dat de dimensie overleg een stijgende trend vertoont, welke op griffieniveau (zie bijlage 5f) tussen de eerste en de tweede meting significant is en op het secretariaat (zie bijlage 5g), ondanks een daling tussen de eerste en tweede meting, een ondubbelzinnige stijging laat zien tussen de eerste en derde meting. De mate van inspraak wijzigt nauwelijks. Ten aanzien van de rechters geldt ook hier, dat de resultaten hiervan niet konden worden gemeten omdat een aantal vragen dat aan de gerechtsambtenaren was voorgelegd niet aan hen was voorgehouden. Dientengevolge kan er op deze dimensies ook geen vergelijking worden getrokken. Uit het kwalitatieve onderzoek kan echter voorzichtig worden geconcludeerd dat het beeld bij de rechters niet veel afwijkt bij dat van de gerechtsambtenaren.

Uit het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat men door het werken in teams ook daadwerkelijk ervaart dat men meer met elkaar overlegt. Dit wordt, zo blijkt uit de interviews, door alle geledingen positief gewaardeerd. De effecten hiervan op omvang en de kwaliteit van het overleg (groepsverband) zijn beperkt wanneer niet gelijktijdig de mate waarin men ook daadwerkelijk inspraak heeft wordt vergroot. Barker (1993) wijst in dit verband op het effect dat bij het ontwikkelen van controlemechanismen binnen teams zelfs een nieuwe 'ijzeren kooi' kan ontstaan waarin de tralies niet zichtbaar met wel degelijk voelbaar zijn. Zeker bij ongelijke machtsverhoudingen kan er bovendien sprake zijn van een kunstmatige, opgelegde consensus (Sinclair, 1992). Kortom: het feit dat men regelmatig met elkaar overlegt wil nog niet zeggen dat alle groepsleden ook meer inspraak ervaren en het werken in teamverband uitsluitend als een positieve ontwikkeling zien.

• Werkdruk

De werkdruk laat een duidelijke, dalende trend zien binnen de sector 'kanton'. Deze is significant tussen de tweede en derde meting en tussen de eerste en derde meting en wordt in overwegende mate veroorzaakt door een daling van de werkdruk binnen de locatie Bergen op Zoom. Daarmee komt een van de in het kwalitatieve onderzoek genoemde verklaringen voor de dalende werkdruk binnen de kantongerechten, te weten een uitbreiding van de formatieve bezetting van de griffie, in een ander perspectief te staan, aangezien deze uitbreiding gelijkelijk over de drie locaties was verdeeld. Bovendien was ook sprake van een significante daling van de werkdruk tussen de tweede en derde meting op het secretariaat (zie bijlage 5m). Deze kan gedeeltelijk worden verklaard door de uitbreiding van de formatie die daar heeft plaatsgevonden. Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt bovendien geen verband te bestaan tussen

de werkdruk en een van de andere dimensies. De oorzaak moet dus elders worden gezocht. Ik ga daar dieper op in bij hoofdstuk 8.

Binnen de sector ‘handelsrecht’ vindt een stijging van de werkdruk plaats welke vooral wordt veroorzaakt door een stijgende werkdruk op griffieniveau (zie bijlage 5l). Als verklaring hiervoor wordt gegeven dat met de invoering van de teams ook een meer gelijke verdeling van werkzaamheden over de verschillende griffiemedewerkers heeft plaatsgevonden. Bij de rechters binnen de sector ‘handelsrecht’ valt op dat de werkdruk daalt (zie bijlage 5n). Deze daling is significant tussen de eerste en tweede meting. Als verklaring hiervoor wordt gegeven dat men in die periode ondersteuning heeft gehad van de *vliegende brigade*. Dit zijn, zoals we eerder zagen rechters en gerechtssecretarissen die bijstand verlenen aan rechtbanken die daar bijvoorbeeld vanwege een tijdelijke piek in de werkzaamheden behoefte aan hebben.

Dat is juist, maar het kan deze daling niet volledig verklaren omdat deze duidelijk sterker is dan de daling in de controlegroep Haarlem. Ook daar had men – zelfs in sterkere mate – ondersteuning gehad van diezelfde *vliegende brigade*. Saillant in dit verband is nog, dat een aantal rechters bij de presentatie van de tweede meting had aangekondigd bij de derde meting een ‘proteststem’ te zullen uitbrengen, omdat men de daling van de werkdruk niet herkende. Desondanks vertoonde de dimensie werkdruk bij de rechters in de sector ‘handelsrecht’ ook bij de laatste meting een dalende trend.

- Arbeidsverhoudingen

Net als bij dimensie groepsverband lijkt het er op, dat er in het contact tussen de medewerkers (arbeidsverhoudingen) niet veel is gebeurd. Binnen deze dimensie wordt vooral gekeken naar de relatie tussen alle medewerkers, rechters en gerechtsambtenaren, zowel op het persoonlijk als op het zakelijk vlak. De resultaten van de derde meting liggen in het algemeen dicht bij de beginwaarden. Wanneer we de analyse verdiepen en een onderscheid maken tussen de wijze waarop men op het persoonlijk en zakelijke gebied met elkaar omgaat, dan zien we binnen de sector ‘kanton’ dat de persoonlijke verhoudingen wat onder druk zijn komen staan, zowel bij kantonrechters als griffiemedewerkers (zie bijlagen 5t en v). Deze daling is significant tussen de eerste en tweede meting binnen de griffie van de sector ‘kanton’. Ook hier zien we een indicatie dat er voor sommige teamleden mogelijk een nieuwe ‘ijzeren kooi’ (Barker, 1993) is ontstaan.

Binnen de sector ‘handelsrecht’ is een stijgende trend waarneembaar, maar deze is niet significant.

Wanneer we kijken naar de zakelijke verhoudingen dan zien we binnen de sector ‘kanton’, met uitzondering van een licht dalende trend op griffie-

niveau (zie bijlage 5u), weinig veranderingen. Binnen de sector 'handelsrecht' is echter sprake van een duidelijke stijging van de zakelijke verhoudingen. Dat wil zeggen dat er op het werk een goede zakelijke werkverhouding bestaat tussen de diverse geledingen. Deze is op griffieniveau (zie bijlage 5u) vooral zichtbaar tussen de eerste en derde meting alsmede bij de rechters (zie bijlage 5w) tussen de eerste en tweede en de tweede en derde meting.

Het is kennelijk zo, dat de zakelijke verhoudingen op het werk verbeteren wanneer men op een faciliterende wijze met elkaar samenwerkt. Wanneer daarnaast ook wordt gewerkt aan het verbreden van taken en men elkaar daarop ook daadwerkelijk aanspreekt, dan komen de persoonlijke verhoudingen aanvankelijk enigszins onder druk te staan. Na enige tijd vindt er gewinning plaats en normaliseren de oorspronkelijke verhoudingen. Er is geen enkele reden om de binnen de rechtbanken veel voorkomende *knuffelcultuur* in stand te laten. Wanneer men elkaar over en weer op een respectvolle, veilige maar zakelijke wijze aanspreekt op de gemaakte afspraken, dan kunnen de arbeidsverhoudingen gedurende een korte periode enigszins onder druk komen staan. In het algemeen gesproken heeft het werken in teams en het op zakelijke wijze aanspreken van elkaar binnen dat team evenwel geen blijvend negatieve effecten op de persoonlijke- en zakelijke relaties (arbeidsverhoudingen).

- Arbeidsinformatie

Binnen de dimensie arbeidsinformatie, welke zich richt op een goede informatie-uitwisseling toegespitst op de werkprocessen en het functioneren van de diverse geledingen, vonden weinig verschuivingen plaats. De lichte daling binnen de sector 'handelsrecht' tussen de eerste en tweede meting en op griffieniveau (zie bijlage 5q) tussen de tweede en derde meting kan worden verklaard door de zoektocht naar een 'slimme agenda'. Daarmee wordt een agenda bedoeld die voor alle geledingen voldoende interessant is. Binnen de sector 'kanton' vonden geen ondubbelzinnige wijzigingen plaats. Hierbij zij opgemerkt, dat de dimensie arbeidsinformatie bij de nulmeting in beide sectoren in het algemeen redelijk tot goed scoorde.

- Innovatievermogen

Met uitzondering van de locatie Bergen op Zoom van de sector 'kanton' vallen de scores voor de dimensie innovatievermogen bij de derde meting terug tot op of onder het niveau van de nulmeting (tabel 7.3). Bij het bespreken van de tussenmeting constateerden we al, dat de verwachtingen zowel bij rechters als gerechtsambtenaren (zie bijlage 5y) kennelijk te hoog gespannen waren ten aanzien van de vernieuwende activiteiten die

Tabel 7.3 Innovatievermogen; als onderdeel van de arbeidssituatie (zie bijlage 5x).

		Handelsrecht N = 32		Kanton N = 61		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Innovatie-vermogen ¹	1 ^{ste} meting	3,39	1-2 (↑)***	3,44	1-2 (0)	3,41	1-2 (0)	3,35	1-2 (↑)**	3,58	1-2 (0)
	2 ^{de} meting	3,67	2-3 (↓)***	3,53	2-3 (↓)*	3,50	2-3 (↓)**	3,59	2-3 (0)	3,49	2-3 (0)
	3 ^{de} meting	3,32	1-3 (0)	3,39	1-3 (0)	3,20	1-3 (↓)*	3,50	1-3 (↑)	3,42	1-3 (↓)

Legenda

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

¹ Innovatievermogen: een hoge score betekent dat er sprake is van ruimte voor vernieuwende activiteiten.

zouden kunnen worden ontplooid als gevolg van de invoering van teams. Het is interessant om te zien wat er in Bergen op Zoom is gebeurd, waardoor de significante stijging tussen de eerste en tweede meting tegen de ontwikkelingen bij de andere locaties in, ook bij de laatste meting stand heeft kunnen houden. We zullen hier in het volgende hoofdstuk op ingaan.

- Arbeidssatisfactie

Bezien over alle metingen (tabel 7.4) is de arbeidssatisfactie (tevredenheid met betrekking tot het werk) die bij de nulmeting aan de hoge kant was, na een aanvankelijk dalende trend uiteindelijk redelijk gestabiliseerd. De derde meting eindigt in beide sectoren wat lager dan bij de eerste meting, maar de arbeidssatisfactie scoort in alle gevallen erg hoog tussen 3,50 en 4,00. Binnen het secretariaat van de sector 'kanton' (zie bijlage 5ab) is de weg naar boven – na een aanvankelijke daling – weer gevonden. Dat is op zichzelf een goede score. Het wil niet zeggen dat er ten aanzien van de arbeidssatisfactie niets is gebeurd. Hier wordt in het volgende hoofdstuk op ingegaan.

Tabel 7.4 Arbeidssatisfactie; als onderdeel van de arbeidssituatie (zie bijlage 5z).

		Handelsrecht N = 32		Kanton N = 61		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Arbeidssatisfactie ¹	1 ^{ste} meting	4,06	1-2 (↓)*	3,92	1-2 (↓)	3,91	1-2 (↓)	4,01	1-2 (0)	3,85	1-2 (↓)
	2 ^{de} meting	3,90	2-3 (0)	3,82	2-3 (0)	3,76	2-3 (↓)	4,01	2-3 (0)	3,71	2-3 (0)
	3 ^{de} meting	3,87	1-3 (↓)*	3,80	1-3 (↓)	3,65	1-3 (↓)	3,94	1-3 (0)	3,80	1-3 (0)

Legenda

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

¹ Arbeidssatisfactie: een hoge score betekent dat er sprake is van een hoge tevredenheid m.b.t. het werk.

7.3.4 De effectiviteit van de organisatie

De effectiviteit van de organisatie wordt bepaald aan de hand van de flexibiliteit van de organisatie (tabel 7.5), de productiviteit en het gemiddelde ziekteverzuim.

- Flexibiliteit van de organisatie

De flexibiliteit van de organisatie wordt onder meer bepaald aan de hand van de in- en externe regeltaken.

- Interne regeltaken

De lichte daling die de dimensie interne regeltaken, waarmee de mate van zelfstandigheid in het werk wordt bedoeld, aanvankelijk liet zien bij de sector 'kanton' werd in het vorige hoofdstuk toegeschreven aan het feit dat met name griffiemedewerkers (zie bijlage 5ad) aanvankelijk gewend waren hun werkzaamheden geheel naar eigen inzicht in te delen. Doordat taken nu voor een deel in het team worden verdeeld, voelde men zich aanvankelijk minder vrij om de eigen werkzaamheden in te delen. Geconstateerd kan worden, dat de dimensie interne regeltaken binnen de sector 'kanton' bij de derde meting terug is op het oude niveau. Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt, dat men inmiddels gewend is aan het teamoverleg en dit niet langer als een bedreiging ziet. Binnen de locatie Bergen op Zoom is sprake van een statistisch relevante stijging van de dimensie interne regeltaken wanneer we de derde en de eerste meting met elkaar vergelijken. Dat betekent, dat men door het werken in teams inmiddels een grotere mate van zelfstandigheid ervaart bij het indelen van de eigen werkzaamheden. Tegenover de stijging binnen de locatie Bergen op Zoom staat een licht dalende trend bij de andere locaties. Vooral met het oog hierop is er in Breda en Tilburg voor gekozen om te leren van de positieve ervaringen in Bergen op Zoom.

Binnen de sector 'handelsrecht' was sprake van een duidelijke stijging tussen de eerste en tweede meting. Uit het kwalitatieve onderzoek komt naar voren, dat men aanvankelijk het gevoel had dat men meer invloed had bij het indelen van de eigen werkzaamheden. Zoals we eerder zagen is gebleken, dat er een verband bestaat met de dimensies werkdruk en persoonlijke verhoudingen. Hiervoor zagen we, dat de werkdruk van de rechters over de gehele periode gezien is afgenomen, terwijl die van de griffiemedewerkers is toegenomen. De persoonlijke verhoudingen zijn na een aanvankelijke lichte stijging bij de griffiemedewerkers en een lichte daling bij de rechters weer genormaliseerd. Bij de rechters is sprake van een duidelijke stijging van de interne regeltaken, terwijl deze op griffieniveau na een aanvankelijke stijging weer op het oude niveau zitten.

Tabel 7.5 Flexibiliteit; als onderdeel van de effectiviteit van de organisatie (zie bijlagen 5ac en ag).

		Handelsrecht N = 32		Kanton N = 61		Kanton, locatie Breda N = 26		Kanton, locatie Bergen op Zoom N = 19		Kanton, locatie Tilburg N = 16	
Interne regeltaken ¹	1 ^{ste} meting	3,32	1-2 (↑)*	3,13	1-2 (↓)	3,19	1-2 (↓)*	2,70	1-2 (↑)*	3,5	1-2 (↓)*
	2 ^{de} meting	3,54	2-3 (↓)*	2,98	2-3 (↑)	2,77	2-3 (↑)	3,08	2-3 (↑)	3,11	2-3 (↑)
	3 ^{de} meting	3,33	1-3 (0)	3,13	1-3 (0)	2,89	1-3 (↓)	3,25	1-3 (↑)***	3,25	1-3 (↓)
Externe regeltaken ²	1 ^{ste} meting	2,35	1-2 (↑)***	2,39	1-2 (↑)	2,27	1-2 (↑)	2,63	1-2 (0)	2,26	1-2 (↑)
	2 ^{de} meting	3,29	2-3 (↓)***	2,55	2-3 (0)	2,53	2-3 (↓)	2,71	2-3 (↑)	2,42	2-3 (↑)
	3 ^{de} meting	2,46	1-3 (↑)	2,62	1-3 (↑)**	2,29	1-3 (0)	2,98	1-3 (↑)**	2,56	1-3 (↑)*

Legenda

* = het gemiddelde van de eerste meting verschilt niet-significant van het gemiddelde van de tweede meting (significantie = 0,1-0,2), maar geeft wel een trend aan, zeker wanneer het resultaat bevestigd wordt in de interviews.

** significantie = 0,05-0,1

*** significantie = <0,05

Er is tweezijdig getoetst.

1 Interne regeltaken: een hoge score betekent dat er sprake is van een grote mate van zelfstandigheid.

2 Externe regeltaken: een hoge score betekent dat er sprake is van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken.

Bij de kantongerechten zien we een duidelijke afname van de werkdruk op de griffie en bij de kantonrechters en een stijging van de dimensie interne regeltaken bij beide. Deze wordt vooral veroorzaakt door een stijging op de griffie van het kantongerecht Bergen op Zoom.

Een en ander betekent, dat men door het werken in teams weliswaar meer zelfstandigheid ervaart bij het indelen van de eigen werkzaamheden, maar dat het effect hiervan afneemt naarmate de werkdruk toeneemt.

- Externe regeltaken

In beide sectoren overlegt men duidelijk meer over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken) en dit wordt positief gewaardeerd. De stijging op de dimensie externe regeltaken is sterker binnen de sector 'kanton' dan binnen de sector 'handelsrecht'.

Binnen de sector 'kanton' is sprake van een duidelijke stijging tussen de eerste en de derde meting. Deze wordt vooral veroorzaakt door een ondubbelzinnige stijging in Bergen op Zoom en een duidelijke stijging in Tilburg. Ook hier zien we de terugval van de locatie Breda. Na een aanvankelijke stijging tussen de eerste en tweede meting kan bij de derde meting een terugval naar het oorspronkelijke niveau worden geconstateerd. Dit komt overeen met de bevindingen uit het kwalitatieve onderzoek.

Ook binnen de sector 'handelsrecht' is sprake van een statistisch relevante stijging tussen de eerste en de tweede meting. Deze wordt vooral veroorzaakt door een stijging bij de rechters (zie bijlage 5aj) en in mindere mate bij de griffie (zie bijlage 5ah). De derde meting laat in beide gevallen een lichte terugval zien. Gerechtssecretarissen (zie bijlage 5ai) ervaren in de beide sectoren dat zij minder invloed hebben op de organisatorische gang van zaken.

Samenvattend kan worden geconcludeerd, dat rechters en griffiemedewerkers meer invloed op de organisatorische gang van zaken binnen het werk ervaren door het werken in teams. De relatief grote invloed van de gerechtssecretarissen wordt er door verminderd. Voorheen fungeerden zij namelijk veelal als een buffer tussen rechters en griffie. Door het werken in teams en de als gevolg daarvan toenemende rechtstreekse contacten tussen rechters en griffiemedewerkers is de sleutelpositie van gerechtssecretarissen minder dominant geworden.

Wanneer geen teamoverleg wordt gehouden (zoals bij de locatie Breda van de sector 'kanton') dan nemen de gerechtssecretarissen vrijwel onmiddellijk hun oude positie weer in. Dit gaat dan vooral ten koste van de griffie.

- Productiviteit

De stijging van de werkvoorraden die halverwege het experiment in de sector 'handelsrecht' werd geconstateerd, is in de periode van februari tot en met november doorgezet. Deze stijging is echter niet significant, maar wel tegengesteld aan de beweging die we bij dezelfde sector in Haarlem zien. In Haarlem zijn de werkvoorraden namelijk gedaald. Hier zijn twee verklaringen voor te vinden:

- Haarlem heeft in deze periode aanzienlijk meer hulp gehad van de vliegende brigade.
- De instroom van nieuwe zaken per fte is in Breda hoger dan in Haarlem. In Breda is het om die reden dus moeilijker deze nieuwe zaken weg te werken.

De werkvoorraden van de sector 'kanton' in Haarlem zijn net als in Breda gestegen. De stijging die we in Breda zien is echter sterker dan in Haarlem. De instroom van zaken is in Breda echter hoger dan in Haarlem, terwijl de sectoren ongeveer even groot zijn qua fte-bezetting. Per fte komen in Breda gemiddeld 11% meer zaken binnen vergeleken met Haarlem. Hierdoor stijgen de werkvoorraden in Breda sterker dan in Haarlem.

Het valt wel op, dat binnen de sector 'kanton' van de rechtbank Breda duidelijke verschillen te zien zijn tussen de locaties. De werkvoorraden van de locatie Bergen op Zoom zijn licht gestegen (in de periode van januari 2001 tot en met augustus 2002 is de werkvoorraad met ongeveer 150 à 200 zaken gestegen), terwijl de werkvoorraden in Breda het meest zijn gestegen, met ongeveer 1400 zaken. Bergen op Zoom is door het verbreden van de taken op de griffie minder kwetsbaar geworden. Ook kunnen zaken nu beter verdeeld worden over de medewerkers. Hierdoor is de werkvoorraad in Bergen op Zoom minder stevig gestegen dan in Breda.

De relatief korte doorlooptijden binnen de sector 'kanton' zijn iets onder druk komen te staan. We zien een lichte stijging van de doorlooptijden.

Net als bij de sector 'kanton' zien we bij de sector 'handelsrecht' een lichte stijging van de doorlooptijden. Deze stijging wordt door de medewerkers niet toegeschreven aan de teamvorming.

Met betrekking tot de gemiddelde productiviteit, is de licht stijgende trend die tijdens de vorige meting werd geconstateerd binnen de sector 'kanton' vastgehouden. Binnen de locatie Bergen op Zoom is op een aantal momenten een terugval waarneembaar in de gemiddelde productiviteit. Dit komt overeen met het kwalitatieve onderzoek, waaruit blijkt dat men op bepaalde momenten heeft gekozen voor een lagere productiviteit. Dit om ruimte te geven aan het verbreden van taken op de griffie. Over de gehele onderzoeksperiode bezien komt de gemiddelde productiviteit van

Bergen op Zoom uit op het gemiddelde van de gehele sector 'kanton'. Het is dus kennelijk een verantwoorde keuze om tijd te investeren in het inwerken van medewerkers. Dit betaalt zichzelf terug en leidt over een langere periode bezien niet tot een terugval van de gemiddelde productiviteit.

De gemiddelde productiviteit van de sector 'handelsrecht' is nagenoeg stabiel gebleven. Hier staat een licht dalende trend van de gemiddelde productiviteit van de sector 'handelsrecht' in Haarlem tegenover. Al met al moet worden geconstateerd dat er, de gehele onderzoeksperiode overziende, geen ondubbelzinnige wijzigingen (positief of negatief) ten aanzien van de gemiddelde productiviteit hebben plaatsgevonden.

- Ziekteverzuim

De spectaculaire daling van het kort durend ziekteverzuim binnen de sector 'kanton' heeft zich met uitzondering van de locatie Breda gedurende het gehele experiment gehandhaafd.

Ook binnen de sector 'handelsrecht' is sprake van een geleidelijke daling van het kort durend ziekteverzuim.

Een vergelijkbare daling deed zich niet voor in de controlegroep Haarlem. De daling in de beide sectoren was bovendien duidelijk groter dan binnen de overige sectoren van de rechtbank Breda.

Hoofdstuk 8

Interpretatie en discussie

8.1 Inleiding

In de eerste twee hoofdstukken hebben we gezien dat er binnen de rechterlijke organisatie van oudsher een strikte scheiding bestaat tussen rechters en gerechtsambtenaren. Vervolgens is de vraag gesteld in hoeverre het mogelijk was om de bestaande schotten door middel van een ingreep in de structuur van de organisatie door faciliterende vormen van samenwerking te slechten. En wat is het gevolg hiervan voor de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie? In dit hoofdstuk worden de antwoorden op deze vragen gegeven.

8.2 Reflecties en conclusies

De eerste onderzoeksvraag luidde als volgt:

Wat is binnen de rechterlijke organisatie de invloed van de structuurinterventie 'introductie faciliterende teams' op de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de arbeidssatisfactie van de medewerkers?

8.2.1 De arbeidssituatie

De arbeidssituatie wordt, zoals blijkt uit de vraagstelling, beoordeeld aan de hand van:

- de kwaliteit van de arbeid binnen de organisatie,
- het innovatievermogen van de medewerkers en
- de arbeidssatisfactie onder de medewerkers.

Deze dimensies zullen achtereenvolgens worden besproken en telkens worden afgerond met een samenvattende conclusie.

- De kwaliteit van de arbeid

Een van de aannames bij de aanvang van het onderzoek was dat de structuurinterventie zou leiden tot een hogere kwaliteit van de arbeid. De kwaliteit van de arbeid wordt beoordeeld aan de hand van de mate waarin er sprake is van veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden (arbeidsinhoud), de mate waarin er sprake is van veel overleg op zaaksniveau (groepsverband), werkdruk, de mate waarin er sprake is van een goede informatie-uitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en met betrekking tot de werkprocessen (arbeidsinformatie) en de mate waarin

sprake is van een goede relatie tussen medewerkers, zowel op persoonlijk als op zakelijk vlak (arbeidsverhoudingen). Deze dimensies zullen hierna achtereenvolgens worden besproken.

- Arbeidsinhoud

Uit het kwantitatieve onderzoek komt naar voren, dat de structuurinterventie heeft geleid tot meer afwisselende, met elkaar samenhangende taken, vooral op het niveau van griffiemedewerkers. Er is verschil tussen de sector 'kanton', waar men de invoering van de teams heeft aangegrepen voor een proces van taakverbreding op de griffie en de sector 'handelsrecht', waar men zich nadrukkelijk heeft beperkt tot het instellen van een teamoverleg. Verder heeft iedereen in die sector zijn eigen werkzaamheden behouden.

De invoering van een teamoverleg binnen de sector 'handelsrecht' had vrijwel direct positieve gevolgen. Met name griffiemedewerkers en gerechtssecretarissen zijn van mening dat hun werk hierdoor interessanter is geworden. Als verklaring wordt gegeven dat men meer zicht op het totale proces heeft gekregen. Hierdoor is ook de betrokkenheid van alle medewerkers vergroot. Rechters benadrukken vooral de positieve sociale effecten van het werken in teams, maar zij zien niet dat hun eigen werk hierdoor interessanter is geworden. Door de invoering van teams hebben zij weliswaar meer zicht gekregen op de werkzaamheden van de griffie, maar dit had slechts een beperkte invloed op de eigen arbeidsinhoud. Uit het kwantitatieve onderzoek is verder gebleken dat de stijging van de dimensie arbeidsinhoud onder meer geleid heeft tot een stijging van de dimensie overleg. Mogelijk dat een hogere score op de dimensie arbeidsinhoud, met name op griffieniveau, een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het overleg. In die zin hebben rechters er een indirect belang bij dat de dimensie arbeidsinhoud van griffiemedewerkers stijgt.

Binnen de sector 'kanton' kunnen in grote lijnen dezelfde positieve effecten worden waargenomen als binnen de sector 'handelsrecht'. Wel is er een duidelijk verschil per locatie. Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de locatie Bergen op Zoom binnen de sector 'kanton' een voortrekkersrol heeft vervuld. De situatie in Tilburg, waar men aanvankelijk wat achter bleef bij het verbreden van taken, kan om die reden nog het best worden vergeleken met de situatie binnen de sector 'handelsrecht' waar men er doelbewust voor had gekozen om de taken op griffieniveau niet te verbreden. Door omstandigheden, gelegen buiten de teamvorming, raakte men in de locatie Breda na een enthousiaste start wat achter bij de andere locaties.

De keuze voor de instelling van twee kleinere teams per locatie bleek in de praktijk minder gelukkig. Door de geringe omvang per team (circa 13 personen), een oneven aantal kantonrechters waardoor deze niet evenredig over de teams konden worden verdeeld en een verregaande specialisatie op griffieniveau was het vrijwel ondoenlijk om twee goed functionerende teams te formeren. Men was kwetsbaar, zowel kwalitatief als kwantitatief en er ontstond vrijwel direct een concurrentieslag tussen de beide teams. Deze werd in het algemeen als

onprettig ervaren. Zoals eerder uiteen is gezet noemt Van der Zwaan (1999: 123) het ontwikkelen van overdreven normen binnen de groep met als gevolg dat er gesloten, behoudende groepen ontstaan als een van de risico's van het werken in teamverband. Hij wijst erop dat sterke in zichzelf gekeerde groepen met sterke groepsnormen ten koste gaan van contacten met andere groepen. Het ontstaan van gesloten groepen kan bovendien leiden tot een verstoord evenwicht, met conflicten binnen de organisatie als gevolg.

Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat er binnen de sector 'kanton' vooral per locatie een groepsgevoel was ontstaan en dat de opdeling in twee teams van circa 14 personen als onnatuurlijk en verstorend werd ervaren. Als gevolg van de verregaande specialisatie op de griffie was het zoals gezegd bovendien uitermate lastig om de per locatie aanwezige kennis evenwichtig over de teams te verdelen. In de praktijk leidde dit ertoe dat de teams erg kwetsbaar waren bijvoorbeeld bij ziekte en verlof. Om achterstanden te voorkomen wilde men het werk zoveel mogelijk bijhouden met als gevolg dat er geen tijd meer was om te rouleren.

Hiermee werd de bestaande situatie waarin sprake was van smalle, gespecialiseerde functies instandgehouden. Dit had weer nadelige effecten voor de mogelijkheid van onderlinge vervanging (Volberda, 1998). Het leidde bovendien tot onvrede bij nieuwe ambitieuze medewerkers die het gevoel hadden dat zij niet verder kwamen. Kortom: een vicieuze cirkel. Romme (1996¹) is van mening dat teams niet groter zouden moeten zijn dan 20-25 leden. Wat we in dit onderzoek hebben gezien is dat er onder omstandigheden kennelijk naast een bovengrens ook sprake kan zijn een ondergrens als het gaat om de ideale omvang van een team.

In Bergen op Zoom besloot men daarom om op initiatief van de toenmalige locatiemanager het onderscheid tussen de twee teams op te heffen en door te gaan als een groot team. Een kantonrechter wierp zich op als teamvoorzitter. Door zich vooral als *technisch* voorzitter te profileren en de bedrijfsvoering aan de locatiemanager over te laten, werd zowel commitment bereikt bij de kantonrechters als bij de gerechtsambtenaren. Bovendien bleef hij daardoor voor het overgrote deel van zijn tijd beschikbaar voor zijn rechterlijke taken. Deze genuanceerde benadering bleek in de praktijk een succesfactor. Hiermee werd voorkomen dat de locatiemanager, die een belangrijke taak behield bij het coördineren en plannen van de dagelijkse werkzaamheden, aan gezag en autoriteit moest inbinden (Van der Zwaan, 1999: 124-125).

Deze houding leidde weliswaar tot het versterken van de teamgeest binnen de locatie Bergen op Zoom, maar zette tegelijkertijd de verhouding met de leiding in Breda enigszins onder druk. Wie was nu nog waar verantwoordelijk voor? Waar lagen de grenzen? In de zienswijze van Romme (1996²) kan onderscheid worden gemaakt tussen de dagelijkse productie (werkprocessen) en het verwerken van nieuwe informatie binnen de teams en het verbeteren van de processen en het vastleggen van de best-practises van de teams door de leiding. Op die manier hoeft er geen conflict te bestaan tussen de teams en de leiding en

zijn zij complementair aan elkaar. Bovendien kan de in de teams ontwikkelde kennis op die manier worden aangewend voor de hele organisatie.

In het nieuwe *grote* team werden afspraken gemaakt en bewaakt onder andere met betrekking tot de verbreding van taken op griffieniveau. Hierbij werd gekozen voor de weg van de geleidelijkheid waarbij de veelal gespecialiseerde griffiemedewerkers elkaar op hun vakgebied inwerkten. Hierdoor ontstond een praktijk van ‘halen en brengen’ waarbij verschillende personen tegelijkertijd op meerdere gebieden werden ingewerkt of iemand anders inwerkten. Eind 2002 werd met trots geconstateerd dat bepaalde taken die voorheen door een persoon werden verricht nu door zes personen konden worden uitgevoerd. Daardoor werd het eenvoudiger om taken uit te wisselen. Als keerzijde van dit succes werd genoemd dat er een competitiestrijd op individueel niveau lijkt te ontstaan wanneer medewerkers over een gelijkwaardig kennisniveau beschikken. Dit was overigens wel opvallend omdat de leiding vooraf te kennen had aangegeven dat de verbreding van taken niet zonder meer tot verhoging van salarissen zou leiden. Uit gesprekken met leidinggevendenden bleek echter dat bij sommigen de hoop hierop wel bestond. Hiermee raken we de kritiek dat de sociotechniek de neiging heeft voorbij te gaan aan de contractuele relatie tussen werknemer en werkgever (Fruytier, 1994).

Het zal vooral afhangen van de goede onderlinge verhoudingen en het verwachtingspatroon en ambitieniveau van de medewerkers in hoeverre het vorenstaande als een negatief effect moet worden beschouwd. De organisatie zal in ieder geval duidelijk moeten maken dat de verbreding van taken in de eerste plaats een organisatiedoel dient (breder inzetbare medewerkers etcetera), maar dat het daarnaast ook een individueel belang kan dienen (meer variatie in werkzaamheden, promotiemogelijkheden etc.).

Een ander aandachtspunt is het feit dat de organisatie bij het onderhouden van de kennis met meer personen rekening zal moeten houden. Dit heeft consequenties voor de begrotingspost opleidingen. Ook zal moeten worden aanvaard dat een succesvol roulatiebeleid kan leiden tot een hogere uitstroom van medewerkers wanneer zij niet in de gelegenheid zijn om hun ambities binnen de eigen organisatie waar te maken. Dit heeft gevolgen voor de begrotingspost werving en selectie! Knoke (2001) ziet hierin overigens geen knelpunt maar het bewijs dat arbeidsovereenkomsten steeds meer op gewone privaatrechtelijke overeenkomsten gaan lijken. Bovendien zoeken medewerkers vooral bevrediging in de huidige baan. Zij zijn niet langer op zoek naar een baan voor het leven. In die zin past deze ontwikkeling in het huidige tijdsgewricht.

Conclusie:

Samenvattend valt te concluderen dat samenwerken op een faciliterende wijze vrijwel direct blijvende positieve gevolgen heeft voor de arbeidsinhoud, met name van griffiemedewerkers. Er ontstaan meer afwisselende, met elkaar samenhangende taken waardoor men een beter zicht krijgt op het totale proces. Het werk wordt daardoor interessanter. Vooral op de griffie ziet men verbanden

in het werk die men voorheen niet zag. Dat is ook het geval wanneer niet gelijk met de invoering van teams aan taakverbreding wordt gewerkt. Het directe effect op de arbeidsinhoud van rechters blijft beperkt. Wanneer de dimensie arbeidsinhoud van de griffiemedewerkers stijgt zal echter ook de kwaliteit van het gezamenlijk overleg stijgen. Daar hebben rechters dan weer profijt van. De positieve effecten van het werken in teams kan verder worden vergroot door bij de invoering van teams een proces van geleidelijke taakverbreding op griffieniveau op te starten. Daardoor krijgen medewerkers zicht op een breder en interessanter takenpakket. Het voordeel voor de organisatie bestaat uit een grotere uitwisselbaarheid van de medewerkers. Daardoor wordt de organisatie minder kwetsbaar. Dit proces van taakverbreding moet binnen het team met commitment van de rechters worden gevolgd en gestimuleerd. Er moet tijd voor beschikbaar worden gesteld. Op korte termijn heeft dit enig negatief effect op de gemiddelde productiviteit. Bezien over een langere periode kan dit effect echter worden verwaarloosd. Het feit dat een rechter fungeert als technisch voorzitter bevordert het commitment van de overige rechters binnen het team. Desgevraagd geven rechters te kennen dat zij het niet strikt nodig vinden dat alle teams door een rechter worden voorgezeten. Voorwaarde is dan wel dat de voorzitter over voldoende inhoudelijk gezag beschikt om zijn rol waar te kunnen maken. Voor het bereiken van de positieve effecten op de arbeidsinhoud is het niet noodzakelijk dat de teamvoorzitter, die tevens rechter is, ook belast wordt met de gehele bedrijfsvoering binnen het team.

Verder is het van belang om vooraf de organisatiedoelen van de teamvorming duidelijk te maken. Op die manier wordt voorkomen dat verkeerde (vooral persoonlijke) verwachtingen worden gewekt.

Tot slot zal moeten worden aanvaard dat ambitieuze medewerkers bij een krappe arbeidsmarkt met een lage werkeloosheid hun blik buiten de organisatie of op andere functies binnen de organisatie zullen richten wanneer het traject van taakverbreding is afgerond en zij in hun dagelijkse werkzaamheden geen verdere uitdagingen meer zien. Bij de invoering van teams in combinatie met een proces van taakverbreding moet daarom rekening worden gehouden met extra begrotingsposten op het gebied van werving, selectie en opleidingen.

- Groepsverband

Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt de kwaliteit van het overleg en de inspraak die men daardoor ervaart (groepsverband) binnen de sector 'handelsrecht' een stijgende trend te vertonen, terwijl er binnen de sector 'kanton' na een aanvankelijke stijging sprake is van een terugval naar het oude niveau. Deze terugval kan deels worden toegeschreven aan de locatie Breda waar men sinds april 2002 vrijwel geen teamoverleg meer heeft gehouden. Uit het feit dat de derde meting uitkomt beneden de score bij de nulmeting kan worden afgeleid dat men het teamoverleg heeft gemist. Dit wordt in gesprekken met griffiemedewerkers bevestigd.

Wanneer we deze dimensie verder verdiepen kan er onderscheid worden gemaakt tussen de mate waarin er binnen de teams overleg wordt gevoerd en de mate waarin men ook daadwerkelijk inspraak in de besluitvorming ervaart. Het bieden van inspraak aan medewerkers van alle niveaus leidt er toe dat medewerkers zich blijkens de interviews in het algemeen meer betrokken voelen bij de besluitvorming. Een niet onbelangrijk neveneffect is dat ook de uitvoerende medewerkers leren omgaan met het nemen van beslissingen in een bredere organisatorische context. Dit kan volgens Volberda (1998) bijdragen aan het creëren van begrip voor het nemen van moeilijke beslissingen.

Uit het kwalitatief onderzoek blijkt dat de kwaliteit van het overleg in beide sectoren als gevolg van de invoering van faciliterende teams is gestegen en dat dit wordt gewaardeerd. Als het gaat om de mate waarin men inspraak ervaart, dan zien we verschil tussen de beide sectoren. Binnen de sector 'handelsrecht' wordt duidelijk aangegeven dat er serieus naar elkaar wordt geluisterd, dat er meer dan voor de teamvorming over vakinhoudelijke onderwerpen met elkaar wordt gesproken en dat men ook ervaart dat men invloed op deze onderwerpen kan uitoefenen. Daarbij wordt wel aangegeven dat verdere verbeteringen op dit punt nog mogelijk zijn. Binnen de sector 'handelsrecht' is mede op basis van de ervaringen, opgedaan in dit experiment, besloten om de werkprocessen met vertegenwoordigers van alle geledingen te herzien. De sector 'handelsrecht' is er in geslaagd een stap te zetten in het betrekken van griffiemedewerkers bij het accepteren en internaliseren van de organisatie doelen bij de totstandbrenging van een faciliterende wijze van formalisering (Adler en Borys, 1996; Ryan en Conell, 1989). De wijze waarop de besluiten uit het managementteam worden teruggekoppeld kan echter nog worden verbeterd.

Binnen de sector 'kanton' wordt aangegeven dat er op het gebied van de ervaren inspraak verbeteringen mogelijk zijn. Tegelijk wordt opgemerkt dat men (met name in Bergen op Zoom) op dit moment vooral goed en volledig geïnformeerd wil worden. Men verwacht dat de inspraak wel zal toenemen naarmate men door taakverbreding in staat is om over meer onderwerpen mee te kunnen praten.

In beide sectoren wordt aangegeven dat de wijze waarop men met elkaar overlegt (groepsverband) meer door de kwaliteit dan door de kwantiteit ervan wordt beïnvloed. Bij de kwantiteit van het overleg kan verder nog een onderscheid worden gemaakt tussen de frequentie ervan en het aantal deelnemers per overleg.

Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat men er in beide sectoren de voorkeur aan geeft om onderscheid te maken tussen een zogenaamd groot en een klein overleg. In het groot overleg vindt vooral terugkoppeling plaats van zaken die in het klein overleg aan de orde zijn geweest. Maar ook de resultaten van werkgroepen (bijvoorbeeld op het gebied van beleid, het vaststellen van documenten, nieuwe wetgeving, jurisprudentie etc.) kunnen hier worden besproken. Het groot overleg is ook het forum waar de sectorleiding een toelichting geeft op besluiten van de sectorleiding en het bestuur. Het groot overleg komt met een beperkte frequentie bij elkaar. Bijvoorbeeld eens in de zes weken. Met betrekking tot de vorm van het overleg is er verschil tussen de beide

sectoren. Binnen de sector ‘kanton’ ziet men het groot overleg zich vooral ontwikkelen op locatieniveau waar het *locatieoverleg* in de praktijk als zodanig functioneert (zie figuur 8.1 en 8.2). Binnen de sector ‘handelsrecht’ wordt de suggestie gedaan om het groot overleg te organiseren rondom een werkproces waar iedereen direct of indirect bij betrokken is (zie figuur 8.3). Daarbij wordt gedacht aan het team rol of contradictoir.

Binnen het *klein overleg* kan de nadruk dan worden gelegd op vakinhoudelijke thema’s en de planning van de dagelijkse werkzaamheden. In verband met dit laatste aspect is het van belang dat het klein overleg regelmatig plaatsvindt. De hiervoor genoemde overlevormen kunnen schematisch als volgt worden weergegeven. Hierbij zij aangetekend dat het ontwerpen van een goede overlegstructuur maatwerk is en per situatie kan verschillen.

Met het oog op een van de belangrijkste uitgangspunten van de teamvorming, te weten het wegnemen van schotten tussen en het betrekken van alle geledingen, wordt aanbevolen om aan elk overleg zowel rechters als gerechtsambtenaren te laten deelnemen. Dit spoort met een van de uitgangspunten van de sociotechniek en zovele andere, dat de processen tot stand komen met een continue focus op de gebruikers en met een integrale kijk op de verschillende aspecten van de bruikbaarheid (Adler en Borys, 1996). Wanneer van dit uitgangspunt wordt afgeweken dan dient hiervoor een goede – zakelijke – reden te zijn die in het groot overleg wordt toegelicht.

Conclusie:

Faciliterende vormen van samenwerking hebben over het algemeen een positief effect op de mate waarin sprake is van overleg op zaaksniveau (groepsverband). Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de mate waarin men het overleg waardeert en de mate waarin men ziet dat men ook daadwerkelijk inspraak in de besluitvorming heeft. Er is ook een verband tussen een goede informatie-uitwisseling (arbeidsinformatie) en de mate waarin er sprake is van overleg op zaaksniveau (groepsverband). Blijkbaar is de kwaliteit van het groepsverband beter als de medewerkers beter geïnformeerd zijn. Het is dus van belang om medewerkers correct en tijdig te informeren.

De kwaliteit van de inspraak kan worden verbeterd wanneer men elkaar over en weer het gevoel geeft dat men ook daadwerkelijk naar elkaar luistert en dat het er toe doet wat men zegt. Er dient dan ook vooral positieve feedback plaats te vinden. Benadrukt moet worden dat ‘domme vragen’ niet bestaan. Het effect neemt toe naarmate men het gevoel heeft een inhoudelijke bijdrage aan de besluitvorming te kunnen leveren. Dat zal veelal het geval zijn wanneer er over vakinhoudelijke onderwerpen wordt gesproken.

Voor het bereiken van deze effecten is het niet noodzakelijk om over elk onderwerp met het hele team te overleggen. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen een groot overleg, dat bijvoorbeeld zoals gezegd eens in de zes weken bij elkaar komt en een klein overleg dat (afhankelijk van de aard van het

Figuur 8.1 Sector 'kanton': overleg op sectorniveau.

Figuur 8.2 Sector 'kanton': overleg per locatie.

Figuur 8.3 Sector 'handelsrecht': mogelijke indeling groot versus klein overleg.

overleg) frequenter vergadert. Het feit dat niet alle leden van het team bij dit klein overleg zijn betrokken heeft geen negatief effect op het groepsverband. Het klein overleg dient dan wel een afspiegeling te zijn van de binnen de sector werkzame geledingen. Er dient telkens terugkoppeling plaats te vinden vanuit het kleine overleg naar het grote overleg. Wanneer van deze hoofdregel wordt afgeweken en er toch overleg binnen een geleding plaatsvindt, dan dient hiervoor een goede zakelijke reden te zijn die ook met de deelnemers van het groot overleg wordt gecommuniceerd. Het gewenste evenwicht tussen de mate van vertegenwoordiging en de ervaren inspraak wordt in figuur 8.4 schematisch weergegeven.

Voordat de interventie plaatsvond, werd er binnen de beide onderzoeksgroepen vooral overleg gepleegd per geleding. Voor zover er al sprake was van een sectoraal overleg vond daarbinnen nauwelijks terugkoppeling plaats van hetgeen per geleding was besproken. Dit had tot gevolg dat vooral griffiemedewerkers zich slecht vertegenwoordigd voelden en weinig inspraak ervoeren.

Aanvankelijk werd (vooral binnen de sector 'kanton') iedereen bij het teamoverleg betrokken. Dit proces is in bovenstaand schema met een doorgetrokken pijl weergegeven. Dit leverde niet alleen een groot tijdsbeslag voor alle betrokkenen op. Het bleek ook lastig om een agenda samen te stellen die telkens weer voor iedereen voldoende interessant was.

Het instellen van een klein team (met verschillende verschijningsvormen) dat regelmatig bij elkaar komt in combinatie met een groot team dat incidenteel vergadert en waarin terugkoppeling plaatsvindt van alle overige overlegvormen blijkt in de praktijk een succesfactor. Dit proces is weergegeven met een onderbroken pijl.

- Werkdruk

Eerder zagen we al dat de werkdruk binnen de sector 'kanton' bij kantonrechters en gerechtsambtenaren en bij de rechters van de sector 'handelsrecht' is gedaald. De werkdruk op de griffie van de sector 'handelsrecht' steeg. Uit het kwantitatieve onderzoek is op een uitzondering na (hierover straks meer) geen verband aangetoond tussen de werkdruk en een van de andere. Aan de andere kant zijn er ook geen andere factoren genoemd, zoals verschil in bezetting, die verklaren waarom de werkdruk in Breda, in tegenstelling tot die van Haarlem wel is gedaald. Bij de kantongerechten valt op dat de dalende werkdruk vooral manifest is op de locatie Bergen op Zoom. Hoe kan dit worden verklaard?

Een van de aannames bij aanvang van het experiment was dat er sprake was van een hoge werkdruk en dat deze door alle geledingen ook als een belangrijk knelpunt werd gezien.

Uit interviews komt echter naar voren dat de relatief hoge werkdruk noch bij rechters, noch bij gerechtsambtenaren als een belangrijk issue wordt gezien. Is

Figuur 8.4 Inspraak versus vertegenwoordiging.

er dan eigenlijk wel sprake van een knelpunt? Een hoge werkdruk hoeft niet altijd een negatieve lading te hebben (de Sitter, 1994; Gaillard, 1996³). Actief werk met een breed scala aan sociale en technische leermogelijkheden levert weliswaar een hoge werkdruk op, maar wanneer men over voldoende regelcapaciteiten beschikt hoeft er geen sprake te zijn van stress of conflict. Integendeel, dit werk kan veel voldoening geven. Dat is anders wanneer er sprake is van geïsoleerd werk waarbij er niemand vanwege de lage werkdruk een beroep op je doet. Je doet je best, je hebt je zaakjes voor elkaar maar niemand merkt het: je doet maar. Deze manier van werken leidt tot vervreemding.

Uit het kwalitatief onderzoek komt naar voren dat vrijwel alle geïnterviewden het gevoel hebben dat zij een zinvolle bijdrage leveren aan de doelstellingen van de organisatie. Daarbij komt verder naar voren dat de rechtbank als een interessante, maatschappelijk relevante werkomgeving wordt beschouwd. Naarmate men directer betrokken is bij het primaire proces, de rechtspraak, ziet men het belang van de eigen bijdrage hieraan meer in terug. Het werken in teams draagt ertoe bij dat medewerkers zich meer bij dit primaire proces betrokken voelen.

De hoge werkdruk neemt men in het algemeen voor lief. Zelfs wanneer er vanuit de leiding wordt aangegeven dat een lagere productiviteit onder bepaalde omstandigheden acceptabel is wordt toch geprobeerd om het werk bij te houden bijvoorbeeld door werk mee naar huis te nemen. Wel is het zo dat de regelcapaciteit, met name op griffieniveau als gevolg van de verregaande specialisatie als laag wordt ervaren. Doordat er met de invoering van faciliterende teams een begin is gemaakt met het doorbreken van deze geïsoleerde, gespecialiseerde taken op griffieniveau, kan voor een deel de stijgende werkdruk op griffieniveau, met name bij de kantongerechten, in de aanvang van het experiment worden verklaard. Bovendien zien sommige medewerkers zich genoodzaakt om zich extra in te spannen om zo in positieve zin op te vallen. Zoals we eerder zagen leidt dit soms tot een ongewenste hoge druk met het risico van stress, burn-out verschijnselen en vermindering van het zelfvertrouwen als gevolg (Knoke, 2001). Echter ook het inwerken van nieuwe medewerkers, de komst van nieuwe werkstromen en een evenwichtigere verdeling van taken over de teams, met name bij de sector 'handelsrecht', leiden tot een stijging van de werkdruk op griffieniveau. Voor het overige wordt er binnen de sector 'handelsrecht' geen verband gezien tussen de invoering van de teams en de werkdruk.

Binnen de sector 'kanton' wordt er wel een verband gelegd met het werken in teams, zij het niet op alle locaties in gelijke mate. Dat heeft vooral te maken met het beleid dat wordt gevoerd bij het verbreden van taken waardoor nu ook bij piekdrukke, vrije dagen of vakanties het werk gewoon door kan gaan. Er blijven geen stapels werk op bureaus liggen. Doordat dit onderwerp bovendien als vast punt is geagendeerd op het teamoverleg ontstaat – vooral in Bergen op Zoom – het gevoel dat men als collectief minder kwetsbaar is geworden. Uit de correlatieanalyse blijkt er vooral bij de griffiemedewerkers in Bergen op Zoom

een positief verband te bestaan tussen het verbeteren van het overleg over organisatorische gang van zaken (externe regeltaken) en werkdruk. Dit betekent dat de feitelijke werkdruk ook gewoon lager is wanneer er sprake is van een goede sfeer waarin men bereid en in staat is om elkaar een handje te helpen. Bij rechters zien we het tegenovergestelde. De werkdruk stijgt als de arbeidsverhoudingen van de rechters verbeteren. Het verbeteren van de sociale banden (zoals een rechter het noemt) kost dus kennelijk tijd. Doordat meer mensen dezelfde werkzaamheden beheersen (zie arbeidsinhoud) en er over het totale werkaanbod in het kleine en grote team wordt gesproken, neemt de gevoelde werkdruk vooral op griffieniveau wel af.

Conclusie:

Samenvattend wordt geconcludeerd dat er in beide sectoren sprake is van een hoge gevoelde werkdruk maar dat dit niet door iedereen als een (belangrijk) knelpunt wordt gezien. Met name rechters en kantonrechters hebben het gevoel dat zij voldoende invloed op hun eigen werkzaamheden kunnen uitoefenen om de huidige werkdruk het hoofd te bieden. Anders gezegd: zij hebben voldoende regelruimte. De stijgende werkdruk op de griffie van de sector 'handelsrecht' wordt toegeschreven aan de herschikking van taken die gelijktijdig met de invoering van de teams is doorgevoerd. Noch uit het kwalitatieve, noch uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat er sprake is van een verband tussen de teamvorming en de dalende werkdruk bij rechters en kantonrechters en de stijgende werkdruk op de griffie van de sector 'handelsrecht'. De dalende werkdruk van de rechters kan slechts deels worden verklaard door de inzet van de vliegende brigade (sector 'handelsrecht') en door de toename van de ervaring bij rechters en kantonrechters gedurende de looptijd van het onderzoek.

Er is wel een verband tussen de teamvorming en de werkdruk bij de griffie van de sector 'kanton'. Naar aanleiding van de drie metingen uit het kwantitatieve onderzoek en de interviews uit het kwalitatieve onderzoek valt te concluderen dat de invoering van teams in combinatie met taakverbreding, na een aanvankelijke stijging als gevolg van het inwerkproces, leidt tot een daling van de werkdruk. Als absolute randvoorwaarde geldt dat er een goede sfeer moet zijn waarin men bereid en in staat moet zijn om elkaar te willen helpen. Hier moet in worden geïnvesteerd.

- Arbeidsinformatie

Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat er in de wijze waarop men binnen de sector wordt geïnformeerd (arbeidsinformatie) met uitzondering van een significante stijging van deze dimensie tussen de eerste en de tweede meting in Bergen op Zoom weinig verschuivingen hebben plaatsgevonden. Dit kan voor een deel worden verklaard door de relatief hoge score bij aanvang van het experiment. Deels kan dit worden toegeschreven aan het ontbreken van een *slimme* agenda. Hiermee wordt een agenda bedoeld die voor alle teamleden

voldoende interessant is. Ook het ontbreken van voldoende duidelijkheid over de gekozen structuur bij aanvang van het experiment blijkt hierbij een rol te hebben gespeeld. Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat er een positief verband bestaat tussen een stijging van de interne regeltaken en de arbeidsinformatie. Een positieve verandering op de dimensie arbeidsinformatie heeft bovendien positieve gevolgen voor vrijwel alle andere dimensies. Het is dus kennelijk van groot belang om de informatievoorziening in de teams goed te organiseren. Door de faciliterende teams te presenteren als een organisatievorm tussen zelfsturende teams en de traditionele bureaucratische organisatiestructuur en de onduidelijkheid van de rol van het leidinggevend middenkader dreigt er ten aanzien van de informatievoorziening een onduidelijke situatie te ontstaan. Wie is er nog verantwoordelijk voor het verstrekken van welke informatie? De sectorvoorzitter, de teamvoorzitter of de sectormanager? Uit het kwalitatief onderzoek blijkt dat het de medewerkers niet uitmaakt van wie zij de informatie ontvangen, als deze maar tijdig, juist en volledig is. Wanneer men echter gedwongen wordt een keuze te maken dan spreekt men uit dat men de informatie met betrekking tot sectorale- en bestuursvraagstukken bij voorkeur uit de eerste hand krijgt. Dat wil zeggen dat hier een rol is weggelegd voor de sectorvoorzitter. Wanneer het uitsluitend de werkprocessen en de voortgang van de werkzaamheden betreft dan volstaat de teamvoorzitter als informatiebron. In het algemeen spreekt men de wens uit om de informatiestroom zoveel mogelijk via de teams te leiden. Om doublures te voorkomen dienen de agenda's van de verschillende overleggen wel op elkaar te worden afgestemd. Zowel uit het kwantitatieve als uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat er ten aanzien van deze dimensie nog veel winst te behalen valt.

Conclusie:

Er verandert weinig met betrekking tot de informatie-uitwisseling binnen de sectoren (arbeidsinformatie). Er bestaat een positief verband tussen (een stijging van) de interne regeltaken en de arbeidsinformatie. Dit betekent dat medewerkers naarmate ze zelfstandiger worden ook geneigd zullen zijn om zelf informatie te verwerven om de eigen werkzaamheden uit te kunnen voeren. Een positieve verandering op de dimensie arbeidsinformatie heeft positieve gevolgen voor vrijwel alle andere dimensies. Het is dus van groot belang om de informatievoorziening in de teams goed en eenduidig te beleggen. Uitgangspunt is dat alle informatie via de teams wordt verstrekt. Door deze bovendien vast te leggen is iedereen altijd op een eenduidige manier geïnformeerd over dezelfde aangelegenheden. De nadruk moet echter liggen op zogenaamde warme communicatie. Hiermee wordt direct persoonlijk contact bedoeld. Het rondsturen van verslagen en sectorale informatiebladen kan daarbij dienen als ondersteuning, niet ter vervanging.

Als algemene vuistregel kan gelden dat informatie met betrekking tot sectorale en bestuursvraagstukken door de sectorvoorzitter wordt verstrekt. Dat zou kunnen plaatsvinden in het groot overleg. Informatie met betrekking tot de

werkprocessen en de voortgang van werkzaamheden kan in het klein overleg worden verstrekt door de teamvoorzitter. De agenda moet worden afgestemd op de gezamenlijke belangstelling van de deelnemers. Er moet voor worden gewaakt dat er doublures ontstaan tussen de agenda's van het groot en het klein overleg.

- Arbeidsverhoudingen

Uit kwalitatieve onderzoek volgt dat de invoering van faciliterende teams een positief effect heeft gehad op de relatie tussen medewerkers, zowel op persoonlijk als zakelijk vlak (arbeidsverhoudingen). Dit wordt echter niet bevestigd door een stijging van de dimensie arbeidsverhoudingen in het kwantitatief onderzoek. Hoe kan dit worden verklaard?

Binnen de dimensie arbeidsverhoudingen kan onderscheid worden gemaakt tussen de persoonlijke en de zakelijke verhoudingen. De wijze waarop men op zakelijk niveau met elkaar omgaat (zakelijke verhoudingen) vertoont in het algemeen een stijgende lijn, zeker bij de tweede meting. Deze is sterker binnen de sector 'handelsrecht' dan binnen de sector 'kanton' en houdt daar ook stand bij de derde meting.

De wijze waarop men binnen de sector 'handelsrecht' op het persoonlijke vlak met elkaar omgaat (persoonlijke verhoudingen) vertoont over een langere periode gemeten een licht stijgende trend terwijl deze binnen de sector 'kanton' licht dalende is. Waar komt dit verschil vandaan en is er een verband met het werken in faciliterende teams?

Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt er een significant positief verband te bestaan tussen de verbetering van het overleg, de wijze waarop de informatievoorziening is geregeld, de arbeidstevredenheid en de wijze waarop men op het persoonlijke vlak met elkaar omgaat. Dit komt overeen met de uitkomsten van het kwalitatief onderzoek. Hieruit blijkt dat het met name binnen de sector 'handelsrecht' op prijs wordt gesteld dat rechters en gerechtsambtenaren regelmatig met elkaar overleggen over de gang van zaken binnen de teams. Voor de teamvorming sprak men elkaar veel minder direct aan. Contacten liepen meestal via een tussenschakel (eerste medewerker of sectormanager). Men vond het een positieve ontwikkeling dat deze tussenschakels als gevolg van de invoering van teams verdwenen. Hierin kan een eerste bevestiging worden gevonden voor het verdwijnen van de oude hybride organisatiestructuur en een ontwikkeling in de richting van een professionele organisatie. (Mintzberg, 1999) Met name op griffieniveau ervaart men dat rechters de laatste tijd de weg naar de griffie in tegenstelling tot vroeger ook gemakkelijker weten te vinden. Niet iedereen legt hier een verband met de invoering van teams. Men benadrukt dat ook de komst van een nieuwe generatie rechters tot deze ontwikkeling heeft geleid. Algemeen wordt wel erkend dat het juist voor rechters die niet van nature geneigd zijn om gemakkelijk op de griffie binnen te lopen het teamoverleg kan bijdragen in het verlagen van de drempel om dit wel te gaan doen.

De situatie binnen de sector 'kanton' ligt duidelijk anders dan binnen de sector 'handelsrecht'. Als gevolg van de opdeling in drie locaties bestaat er van oudsher een vrij direct contact tussen kantonrechters en gerechtsambtenaren. Tilburg vormde hierop aanvankelijk een uitzondering, maar ook daar zijn de geledingen onder invloed van de teamvorming en door de personele wisseling van kantonrechters meer naar elkaar toe gegroeid. In Breda en Bergen op Zoom leverde de structuurinterventie veel minder meerwaarde op voor de persoonlijke verhoudingen. Dit kan verklaren waarom de persoonlijke verhoudingen binnen de sector 'kanton', in tegenstelling tot die binnen de sector 'handelsrecht' per saldo niet zijn veranderd. Duidelijk is dat de schotten tussen de geledingen als gevolg van de invoering van de teams in ieder geval gedeeltelijk zijn weggenomen.

Met betrekking tot de stijgende trend van de wijze waarop men in beide sectoren zakelijk met elkaar omgaat (zakelijke verhoudingen) komt uit het kwalitatieve onderzoek een duidelijk beeld naar voren. Voor de teamvorming werd er tussen gerechtsambtenaren en rechters vooral over elkaar gesproken en veel minder met elkaar. Doordat men in de teams gedwongen wordt om met elkaar op zaaksniveau te praten ervaart men dat er op een zakelijkere manier met elkaar omgegaan wordt. Zowel uit het kwalitatieve als het kwantitatieve onderzoek blijkt dat dit in het algemeen een positief effect heeft op de arbeidssatisfactie.

Er lijkt in het algemeen een groeiend besef dat goede arbeidsverhoudingen ook van invloed zijn op de kwaliteit van het werk. Door te investeren in goede verhoudingen en het geven van vertrouwen door middel van positieve feedback zullen medewerkers bereid zijn om zich extra in te spannen om problemen van anderen te helpen oplossen. We hebben het dan vooral over de cultuur van de organisatie (Volberda, 1998: 162-182).

In het kwalitatieve onderzoek wordt een duidelijk verband gelegd tussen de huisvestingssituatie en de arbeidsverhoudingen. Zoals we eerder zagen is er bij de inrichting van de locatie Breda van de sector 'kanton' veel aandacht besteed aan de inrichting van het nieuwe pand. Door het plaatsen van gezamenlijke voorzieningen op strategische plaatsen binnen het gebouw zijn bepaalde looplijnen ontstaan die tot gevolg hebben dat rechters en gerechtsambtenaren elkaar ook buiten het teamoverleg regelmatig ontmoeten. Ook in de locatie Tilburg deed men positieve ervaringen op door een kantonrechter en de locatiemanager te huisvesten tegenover de griffie op de begane grond. Hierdoor ontstonden looplijnen die voorheen niet bestonden. De ervaringen die hiermee zijn opgedaan zijn verwerkt in het ontwerp van het nieuwe gerechtsgebouw dat in 2003 in Bergen op Zoom werd opgeleverd.

Conclusie:

Het teamoverleg heeft een positief effect op de arbeidsverhoudingen en leidt tot een duidelijke verlaging van de tussen de geledingen bestaande schotten. Hierbij ligt de nadruk op een verbetering van de zakelijke verhoudingen. Er is dus geen reden om al te voorzichtig met elkaar om te gaan (knuffelcultuur). Er moet wel

een sfeer van vertrouwen zijn waarbij het geven van positieve terugkoppeling centraal staat. Wanneer er door de aard van de werkzaamheden en/of de huisvestingssituatie daarvoor weinig contact tussen de geledingen bestond, dan leidt de invoering van teamoverleg tevens tot een verbetering van de persoonlijke verhoudingen. Er blijkt een significant positief verband te bestaan tussen de stijging op de dimensies overleg, arbeidsinformatie, arbeidssatisfactie en de dimensie persoonlijke verhoudingen. Doordat men elkaar in de teams rechtstreeks aanspreekt, lijkt ook de drempel om daarbuiten bij elkaar binnen te lopen lager te zijn geworden. De arbeidsverhoudingen worden sterk beïnvloed door de huisvestingssituatie. Door het plaatsen van gezamenlijke voorzieningen op strategische plaatsen binnen het gebouw kunnen logische looplijnen worden gecreëerd die de arbeidsverhoudingen in positieve zin kunnen beïnvloeden.

- Innovatievermogen

Een van de aannames was dat de structuurinterventie zou leiden tot een hoger innovatievermogen van de medewerkers. Een hoge score op deze dimensie betekent dat er ruimte is voor vernieuwende activiteiten. Eerder zagen we dat deze dimensie, met uitzondering van de locatie Bergen op Zoom van de sector 'kanton', bij de derde en laatste meting na een aanvankelijke stijging is teruggevallen tot op of onder het oude niveau. Als belangrijkste oorzaak werd hierbij aangegeven dat de verwachtingen ten aanzien van deze dimensie wellicht te hoog gespannen waren. Maar hoe kan worden verklaard dat men in Bergen op Zoom de significante stijging bij de tweede meting wel heeft kunnen vasthouden?

Bij de start van het experiment was gekozen voor actieonderzoek in combinatie met een leerproces gebaseerd op variëteit en selectie (Van Gunsteren, 1994). In een dergelijk proces wordt een variëteit van alternatieve handelwijzen gegenereerd en uitgeprobeerd. De meest geschikte worden daar vervolgens uit geselecteerd. Tegenhanger hiervan is een leerproces dat wordt gekenmerkt door het principe van analyse en instructie. In een dergelijk proces wordt een analyse van de situatie gemaakt, waarna de verschillende mogelijkheden op een rijtje worden gezet. Vervolgens wordt op rationele gronden een keuze gemaakt uit de verschillende opties.

Uit het kwalitatieve onderzoek komt naar voren dat men bij aanvang van het experiment meer structuur aangereikt had willen krijgen en dat men de aangegeven kaders onvoldoende helder vond. Dit komt in de richting van bekende kritiek op de sociotechniek dat een heldere interventietheorie en daarbij behorende methoden ontbreekt en dat dit bij de implementatie tot grote problemen kan leiden (Vermeulen, 1995; Huijgen en Pot, 1995). Een leerproces, gebaseerd op het principe van variëteit en selectie past dus kennelijk minder goed bij een bureaucratisch georiënteerde organisatie als de rechtbank. Ook collega Jan Willem Thijs (2003⁴) ziet weinig innovatieve impulsen binnen de rechterlijke organisatie. Hij benadrukt dat de professionals binnen een gerecht juristen zijn die altijd bezig zijn met regels en procedures. Het gevolg hiervan is

dat ook de organisatie hier sterk op gericht is. Weinigen vragen zich nog af waarom iets op een bepaalde manier wordt gedaan. 'Zo hebben we het namelijk altijd gedaan' is een gevleugelde uitdrukking. Kortom een weinig inspirerende omgeving om los van alle regels tot vernieuwing en verandering te komen. Uit het onderzoek komt naar voren, dat het relatieve succes van Bergen op Zoom vooral kan worden toegeschreven aan de wijze waarop de toenmalige locatiemanager in nauwe samenspraak met de kantonrechters het proces heeft begeleid. Door zelf het initiatief te nemen tot het beëindigen van de indeling in twee teams en het besluit om een groot team op te richten konden de deelnemers zelf ervaren dat zij invloed hadden op de inrichting van hun eigen werkomgeving. De keuze om over te gaan op een geleidelijke taakverbreding op de griffie en de keuze voor een groot en een klein overleg zijn beslissingen die door de teamleden zelf, uiteraard na overleg met de leiding van de sector, zijn genomen.

Conclusie:

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat faciliterend samenwerken aanvankelijk een positieve bijdrage levert aan het ontstaan van vernieuwende activiteiten (innovatievermogen) binnen de organisatie. Wanneer er echter onvoldoende structuur wordt aangeboden en er ook geen teamleden zijn die bereid en in staat zijn om het vernieuwingsproces (uit) te dragen, zijn blijvend positieve effecten op het innovatievermogen beperkt. Wanneer in de praktijk blijkt dat de teamleden daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen, bijvoorbeeld op de inrichting van de eigen werkomgeving en werkprocessen, zal men ervaren dat er ruimte is voor vernieuwende activiteiten en zal de dimensie innovatievermogen stijgen. Met het oog hierop is het van belang dat er een goede terugkoppeling plaatsvindt over de genomen beslissingen en de argumenten die hierbij een doorslaggevende rol hebben gespeeld. Ook is het van belang om te laten zien wat er met de inbreng van de medewerkers is gebeurd.

- De arbeidssatisfactie

Een van de hypothesen bij de aanvang van het onderzoek was dat de structuurinterventie zou leiden tot een hogere tevredenheid (arbeidssatisfactie) onder de medewerkers. Bij de nulmeting bleek deze bij alle geledingen echter boven de 3,80 op een schaal van 1 tot 5 te liggen. Was er eigenlijk nog wel wat te verbeteren? En hoe moet een dergelijke hoge score worden gezien tegen de achtergrond van de lage scores op de dimensies externe regeltaken, werkdruk, arbeidsinhoud en groepsverband? Hoe kan de daling tijdens de tweede meting worden verklaard? Op deze vragen zal ik een antwoord proberen te geven.

Arbeidstevredenheid wordt in het algemeen opgevat als de uitkomst van een verschil tussen de situatie waarin iemand zich volgens zijn eigen waarnemingen bevindt, en de situatie, zoals hij die zich zou wensen. Arbeidstevredenheid wordt (De Sitter, 1981) vooral bepaald door de standaarden die men aanlegt, de

aspiraties die men koestert en de verwachtingen die men heeft. Uit onderzoek is gebleken dat tussen de 70 en 80 % van de mensen tevreden is met hun werk (De Sitter, 1994). Men leerde inzien dat deze tevredenheid een graad van aanpassing aan het werk weergeeft en dat de meeste mensen er meestal wel in slagen zich aan te passen (De Sitter, 1994). Dit verschijnsel wordt ook wel de arbeidssatisfactieparadox genoemd. Volgens de Sitter is het dan ook weinig zinvol om te onderzoeken of werknemers tevreden zijn met hun werk. Vogelaar (1990: 68-70) verwerpt deze kritiek die er kort gezegd op neerkomt dat de arbeidssatisfactie uitsluitend een aanpassings- of vergelijkingsmaat is. Hij is van mening dat het wel degelijk zin heeft om de arbeidssatisfactie te meten. Hij bestrijdt niet dat de arbeidstevredenheid vanuit zeer veel factoren te verklaren is. Hij verdedigt de stelling dat deze in belangrijke mate wordt beïnvloed door werk en werksituatie en dat de arbeidssatisfactie daarmee in ieder geval een (geobjectiveerde) indicatie geeft van de kwaliteit van de arbeid.

We keren daarmee terug naar dit onderzoek en stellen vast dat een lage score op de dimensies externe regeltaken, werkdruk, arbeidsinhoud en groepsverband een hoge score op de dimensie arbeidssatisfactie kennelijk niet in de weg staat. Hoe kan dit worden verklaard? Uit het kwalitatieve onderzoek, dat wordt ondersteund door het kwantitatieve onderzoek blijkt, dat men in de sectoren 'handelsrecht' en 'kanton' in Breda in het algemeen en over een langere periode bezien tevreden is met de arbeidssituatie. Men realiseert zich echter kennelijk ook dat er beperkingen zijn in de mogelijkheden van de organisatie om tegemoet te komen aan alle persoonlijke behoeften. Dit wordt in het algemeen wel geaccepteerd wanneer men deze beperkingen zelf ook kan zien. Op dat punt valt er nog heel wat te verbeteren. Daarbij staat centraal dat men vooral wil zien wat er met de inbreng in de teams is gebeurd. Hoe komen besluiten tot stand en welke argumenten hebben daarbij de doorslag gegeven (transparantie van de besluitvorming). Hoe worden besluiten teruggekoppeld?

Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat vraagstukken op het gebied van management en organisatie tot nu toe geen interessant thema waren voor rechters maar er lijkt een omslag gaande te zijn. Men vond het tot nu toe eigenlijk wel best dat anderen, zoals de sectorvoorzitter en de sectormanager zich hiermee bezig hielden zodat zij zich volledig konden richten op hun primaire taken. Men wilde wel geïnformeerd zijn en zich met zaken bemoeien wanneer dit zo uit kwam. Men wilde echter geen verantwoordelijkheid dragen of geconfronteerd worden met voor hen onwelgevallige *managementbesluiten*. Een van de geïnterviewde rechters verwoordde het als volgt:

'Wanneer er spelregels voor rechters en secretarissen worden vastgesteld dan ontstaat bij veel rechters de neiging om deze onmiddellijk te overtreden. Vooral wanneer men het directe nut daarvan voor het eigen functioneren niet ziet. Het overtreden van die spelregels wordt door de collega rechters niet gezien als een vorm van spelbederf maar als een geuzendaad. Ik snap dat griffiemedewerkers dit niet begrijpen en daar ook last van hebben.'

Hierin kan een bevestiging worden gevonden van het spanningsveld dat binnen een professionele organisatie bestaat tussen de professionele en ondersteunende

eenheden en de behoefte aan coördinatie tussen de werkzaamheden van beiden (Mintzberg, 1979).

Uit de interviews blijkt dat rechters zich vooral richten op hun primaire taken waar zij ook in hoge mate hun arbeidstevredenheid aan ontleen. De hoge werkdruk en een lagere score op de dimensie groepsverband (met name waar het de contacten met de andere geledingen betreft) worden voor lief genomen. Het afstemmen van hun werkzaamheden met de ondersteunende staf wordt minder belangrijk gevonden. Met name griffiemedewerkers hebben hier last van.

Met betrekking tot dit punt gloort er wel licht aan de horizon. Nu met de invoering van integraal management ook een management development-programma voor leidinggevende rechters wordt ontwikkeld mag immers worden verwacht dat er in de toekomst ook door rechters meer waarde aan externe regeltaken zal worden gehecht dan nu het geval is. De integraal manager is immers nu ook verantwoordelijk voor het welbevinden van de gerechtsambtenaren binnen zijn sector.

Waar een rechter bij het ontbreken van bepaalde taakkenmerken vooral compensatie zoekt in zijn professionele werkzaamheden, zoals het maken van een fraai vonnis, blijkt uit gesprekken met gerechtsambtenaren dat zij wel degelijk waarde hechten aan overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken) en overleg op zaaksniveau (groepsverband). Met name medewerkers die uitsluitend griffiewerkzaamheden verrichten voelen zich nog wel eens buitengesloten van het primaire proces. Anders gezegd: zij krijgen dan het gevoel buiten de groep te staan. Wanneer dit te lang duurt zoekt men compensatie buiten de deur. Men werpt zich op een arbeidsintensieve hobby of het volgen van een studie. Deze ontwikkeling sluit aan bij de zienswijze van Vogelaar dat behoeften van medewerkers afnemen wanneer deze niet in het werk kunnen worden vervuld en dat men dan probeert deze buiten het werk te vervullen. (Vogelaar, 1990). Als gevolg van de lage werkloosheid van de afgelopen jaren zijn er relatief veel nieuwe medewerkers ingestroomd. In tijden van hoogconjunctuur zullen zij een werkgever zoeken die het beste bij hen past. Zij zullen dan ook, meer dan 'oudere' collega's geneigd zijn om hun ambities in hun werkkring waar te willen maken. Organisaties die medewerkers aan zich willen binden zullen op deze ontwikkeling moeten inspelen.

Cultuurschok(je)?

In hoofdstuk 5 werd geconstateerd dat de arbeidssatisfactie bij de tweede meting was gedaald terwijl het juist de bedoeling was dat deze zou stijgen. Hoe kan dit worden verklaard?

Wanneer we de drie metingen in onderlinge samenhang bezien, dan zien we dat de arbeidstevredenheid tussen de eerste en de tweede meting een dalende trend laat zien maar dat deze bij de derde meting is gestabiliseerd en weer enig herstel vertoont. Er is geen verband tussen de verandering die tijdens de eerste en de tweede meting is waargenomen en de verandering die we tussen de tweede en de

derde meting zien. Binnen de sector 'kanton' daalde de arbeidssatisfactie op griffieniveau tussen de eerste en de tweede meting. Deze daling hield duidelijk verband met de nieuwe situatie en de wijze waarop deze was gepresenteerd. Het feit dat men nu ook rechtstreeks door kantonrechters werd aangesproken op de dagelijkse gang van zaken was even wennen! Aan de andere kant werd het gewaardeerd dat men kantonrechters ook zelf kon aanspreken, bijvoorbeeld op de tijdige aanlevering van stukken en het niet nakomen van afspraken.

Uit de interviews die werden gehouden in beide sectoren komt naar voren dat men zich realiseert dat veranderingen binnen organisaties altijd leiden tot een zekere onrust en dat dit zijn weerslag heeft op de arbeidssatisfactie. Bij een arbeidssatisfactie die desondanks tijdens het hele onderzoek in beide sectoren ruim boven 3,5 blijft hangen en uiteindelijk weer uitkomt rond de 4 kan niet gezegd worden dat er sprake is geweest van een cultuurschok (Hofstede, 1991). Hooguit is er sprake geweest van een (tijdelijk) stresseffect als gevolg van de invoering van een nieuwe werkwijze.

Conclusie:

Samenvattend valt te concluderen, dat de structuurinterventie faciliterende teams bij een hoge score op de dimensie arbeidssatisfactie binnen de bestaande verhoudingen niet leidt tot een wezenlijke verandering van deze dimensie. Dit kan anders worden wanneer rechters door de invoering van integraal management een groeiende belangstelling gaan vertonen voor zaken als management en organisatie en hier ook een carrièreperspectief in gaan zien. In die situatie kan het ontbreken van invloed op de directe werkomgeving leiden tot een daling van de arbeidssatisfactie. Door het verbreden van taken en de instroom van nieuwe medewerkers ontstaat ook bij gerechtsambtenaren een grotere behoefte aan invloed op de dagelijkse werkzaamheden. Wanneer hier niet aan tegemoet gekomen wordt dan loopt men het risico van een dalende arbeidstevredenheid onder gerechtsambtenaren. Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat rechters en gerechtsambtenaren het werken in faciliterende teams als een goede mogelijkheid zien om aan deze behoefte, het vergroten van invloed op de directe omgeving en daarmee op de eigen werkzaamheden, te voldoen. Er dient dan nog wel aan een aantal voorwaarden te worden voldaan, zoals het vergroten van de invloed (inspraak) binnen en buiten het team en het creëren van een agenda die voor alle deelnemers voldoende interessant is en het vergroten van de transparantie met betrekking tot de besluitvorming. Met het oog op het ontwikkelen van meer carrièreperspectieven voor rechters op het gebied van management en organisatie wordt er door een enkeling ook wel voor gepleit om op te schuiven in de richting van zelfsturende teams. Hierin zouden dan verregaande bevoegdheden op het gebied van de bedrijfsvoering kunnen worden neergelegd. Deze zienswijze wordt echter op dit moment nog niet breed gedragen.

Met de conclusie van de dimensie arbeidssatisfactie wordt de eerste onderzoeksvraag afgerond. Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de structuurinterventie heeft geleid tot een hogere kwaliteit van de arbeid. Men ervaart, vooral op griffieniveau, dat er meer afwisselende, met elkaar samenhangende taken zijn ontstaan (arbeidsinhoud). Er vindt meer overleg plaats (groepsverband) en de wijze waarop rechters en gerechtsambtenaren vooral op het persoonlijke vlak met elkaar omgaan (arbeidsverhoudingen) is verbeterd. In het algemeen wordt geconstateerd dat de schotten tussen de geledingen duidelijk zijn verlaagd. De wijze waarop de informatie-uitwisseling binnen de sectoren plaatsvindt (arbeidsinformatie) kan nog verbeteren. Het effect op de werkdruk blijft vooralsnog beperkt. Wanneer de invoering van faciliterende vormen van samenwerking wordt gecombineerd met taakverbreding op griffieniveau kan een positief effect op de werkdruk van de griffie worden verwacht. De interventie leidt niet tot een verbetering van het innovatievermogen. Hetzelfde geldt voor de arbeidstevredenheid (arbeidssatisfactie). Hierbij wordt echter wel opgemerkt dat deze bij aanvang van het onderzoek aan de hoge kant was.

De tweede onderzoeksvraag luidde als volgt:

Wat is binnen de rechterlijke organisatie de invloed van de structuurinterventie 'introductie faciliterende teams' op de effectiviteit van de organisatie, in het bijzonder de flexibiliteit, de productiviteit en het ziekteverzuim?

8.2.2 De effectiviteit van de organisatie

De effectiviteit van de organisatie wordt beoordeeld aan de hand van de flexibiliteit en de productiviteit van de organisatie en de ontwikkelingen op het gebied van het ziekteverzuim onder de medewerkers. Deze dimensies zullen hierna achtereenvolgens worden uitgewerkt.

De flexibiliteit van de organisatie

De flexibiliteit van de organisatie wordt onder meer bepaald aan de hand van de in- en externe regeltaken.

- **Interne regeltaken**

Uit het kwantitatief onderzoek blijkt dat men door het werken in teams meer zelfstandigheid ervaart bij het indelen van de eigen werkzaamheden (interne regeltaken). Men zou verwachten dat dit effect afneemt naarmate de werkdruk toeneemt, maar dit wordt slechts in beperkte mate ondersteund door het kwantitatief onderzoek. Hieruit blijkt wel dat met name griffiemedewerkers door de invoering van het teamoverleg het gevoel hebben gekregen dat zij meer

grip hebben gekregen op de eigen werkzaamheden. Binnen de sector 'handelsrecht' heeft men ook meer het gevoel dat men invloed kan uitoefenen op de dagelijkse werkprocessen.

Het effect op de interne regeltaken is echter beperkt wanneer medewerkers voorheen een grote mate van zelfstandigheid bij het indelen van de werkzaamheden ervoeren. Dat was bijvoorbeeld het geval binnen de sector 'kanton'. Wanneer de verregaande specialisatie op griffieniveau wordt doorbroken en een proces van taakverbreding wordt gestart komt dit kennelijk anders te liggen. Uit kwalitatief onderzoek blijkt dat men zich dan minder zeker voelt doordat men nieuwe taken toebedeeld krijgt. Het teamoverleg wordt dan gezien als een goede mogelijkheid om te zien waar de (nieuwe) grenzen liggen van wat men zelf kan en mag afwikkelen. Een les uit dit onderzoek is dat het met het oog op de voortgang van de werkzaamheden verstandig is om medewerkers niet uitsluitend met nieuwe taken te belasten. Door bij het verbreden van taken de weg van de geleidelijkheid te kiezen wordt bovendien draagvlak en zelfs enthousiasme bij medewerkers opgewekt voor de nieuwe uitdagingen waarmee men wordt geconfronteerd. Dit verklaart waarom deze dimensie binnen de locatie Bergen op Zoom een stijgende trend vertoont en op andere locaties als succesformule is overgenomen.

Uit het kwantitatief onderzoek blijkt er verder een (licht) positief verband te bestaan tussen de in- en externe regeltaken. Dit kan als een aanwijzing worden gezien dat er in de praktijk kennelijk een evenwicht is ontstaan tussen de werkomgeving (het team) en de wijze waarop men in staat is de dagelijkse problemen waarmee men in het werk wordt geconfronteerd zelf op te lossen.

Conclusie:

Door de invoering van teamoverleg ervaren griffiemedewerkers dat zij meer grip krijgen op de eigen werkzaamheden en dat men directe invloed kan uitoefenen op de dagelijkse werkprocessen. Wanneer de invoering van teamoverleg gecombineerd wordt met het opheffen van specialisatie en het verbreden van taken op griffieniveau dan lijkt de weg van de geleidelijkheid het meest aangewezen. Dit houdt in de praktijk in dat de medewerkers voor een deel hun oude gespecialiseerde taken blijven vervullen maar dat zij daarnaast gedeeltelijk worden belast met nieuwe werkzaamheden.

- Externe regeltaken

Gesproken wordt van externe regeltaken wanneer er regelmatig overleg plaatsvindt tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken. Daardoor is men in staat de eigen werkzaamheden aan de invoer- en uitvoerzijde van hun werkplek af te stemmen op de omgeving. Dat is wederzijds: de omgeving kan vragen een gewijzigde invoer te accepteren maar men kan ook de omgeving vragen een gewijzigde uitvoer te accepteren. Anders gezegd: de externe regeltaken hebben vooral betrekking op de organisatorische gang van

zaken rondom de eigen werkplek. Bij externe regeltaken zijn dus altijd meerdere partners betrokken (Volberda, 1998).

Zowel uit het kwalitatieve als uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat men door de invoering van het teamoverleg meer invloed heeft gekregen op de organisatorische aanpak van zaken zoals het maken van werkafspraken, de verdeling van zaken en het bespreken van knelpunten. De dimensie externe regeltaken hangt significant (positief) samen met de inhoud van het werk (arbeidsinhoud). Bovendien heeft men meer dan in de oude situatie het gevoel dat men weet wat er binnen de andere geledingen speelt. Het gevolg hiervan is dat men ook meer rekening met elkaar houdt. Door sommige geïnterviewden wordt ook wel aangegeven dat men nu meer met dan over elkaar praat. Dit wordt ondersteund door het kwantitatief onderzoek waaruit blijkt dat de dimensie externe regeltaken positief samenhangt met de dimensie overleg. Dit alles geldt voor rechters en gerechtsambtenaren in gelijke mate.

De dimensie werkdruk blijkt overigens negatief samen te hangen met de dimensie externe regeltaken. Hierin kan wellicht een verklaring gevonden worden voor het feit dat het kwalitatief en kwantitatief onderzoek elkaar ten aanzien van de werkdruk lijken tegen te spreken. Met name rechters en kantonrechters geven aan dat de invoering van het teamoverleg tot een verhoging van de werkdruk leidt. Integendeel: de werkdruk daalt! Hoe kan dit worden verklaard?

Eerder zagen we dat er van oudsher een strikte scheiding bestaat tussen de werkzaamheden van rechters en gerechtsambtenaren. Deze scheiding werd zoals we eerder zagen vooral door rechters in stand gehouden. Men voelde zich niet verantwoordelijk voor het beheer van de organisatie en men wilde daar eigenlijk ook geen last van hebben. In deze discussie wordt niet zelden de bijzondere staatsrechtelijke status van de rechter op een oneigenlijke wijze ge(mis)bruikt. In dit verband wordt verwezen naar de stereotype beelden die voorheen bestonden tussen rechters en gerechtsambtenaren (zie hoofdstuk 1). Rechters en gerechtsambtenaren opereerden in het verleden soms alsof men over en weer niet afhankelijk van elkaar was. Maar dat was natuurlijk wel degelijk het geval!

Door met elkaar in teamverband te spreken over de organisatorische gang van zaken binnen de sector, de locatie of het team wordt men zich plotseling bewust van deze afhankelijkheden. Men moet plotseling nadenken over zaken waar men voorheen geen weet (en ook geen 'last') van had. De coördinatie van het werk van de professionals met dat van de ondersteunende staf wordt in het algemeen wel gezien als een van de knelpunten binnen een professionele organisatie. De professionals willen de lakens uitdelen met als gevolg dat de leden van de ondersteunende staf klem komen te zitten tussen de verticale macht van het lijngezag en de horizontale macht van de professionals. (Mintzberg, 1999) Door het lijngezag en de horizontale macht formeel in een hand te leggen van de integraal manager en deze ook in de dagelijkse praktijk in diverse vormen (waaronder teams) samen te brengen, wordt het voor rechters moeilijk om zich aan het algemene organisatiebelang te onttrekken. Daarbij kan niet worden voorbijgegaan aan het feit dat er binnen een dergelijk team sprake is van

gemengde ongelijksoortige taken. Door de nadruk te leggen op de wederzijdse afhankelijkheden (interdependenties) kan er op den duur ook voor rechters meer voordeel worden behaald. In dit verband kan naast de reeds in gang gezette taakverbreding op griffieniveau gedacht worden aan het op een lager niveau laten voorbereiden of uitvoeren van taken (vgl. De Sitter, 1998; Volberda, 1998). De ervaring in Bergen op Zoom wijst uit dat dit ook binnen de rechterlijke organisatie mogelijk moet zijn.

Conclusie:

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat er een duidelijke verband bestaat tussen het werken in teams en de mate waarin er veel overleg is tussen collega's over de organisatorische aspecten van het werk (externe regeltaken). Zowel rechters als gerechtsambtenaren hebben hierdoor meer invloed gekregen op de organisatorische aanpak van zaken zoals de verdeling van zaken en het bespreken van knelpunten. Er blijkt bovendien een duidelijk verband te bestaan met de mate waarin sprake is van veel afwisselende, met elkaar samenhangende taken (arbeidsinhoud). Men heeft kort gezegd meer zicht op het werk van anderen en men houdt daardoor ook meer rekening met elkaar. Door de uitvoerders, het lijnmanagement en de professionals in teams bij elkaar te brengen realiseert men zich meer dan voorheen dat men over en weer afhankelijk is van elkaar. Doordat er sprake is van gemengde ongelijksoortige taken binnen het team is het van belang om wederzijdse afhankelijkheden goed in beeld brengen. Daardoor kan het positieve effect van de teamvorming op de externe regeltaken (en daarmee op de arbeidsinhoud) worden vergroot en ontstaan mogelijkheden om bepaalde zaken op een lager niveau te laten voorbereiden of uitvoeren.

- Productiviteit

De gemiddelde productiviteit wordt bepaald aan de hand van de werkvoorraden, de doorlooptijden en de gemiddelde productiviteit (uitstroom/fte's) (zie bijlage 7).

In hoofdstuk 7 konden we zien dat de gemiddelde productiviteit van de sector 'handelsrecht', gedurende de looptijd van dit onderzoek nagenoeg stabiel is gebleven. Hier staat een licht dalende trend in de sector 'handelsrecht' van de rechtbank Haarlem tegenover.

Ook binnen de sector 'kanton' zien we een lichte stijging van de gemiddelde productiviteit die zich niet in controlegroep Haarlem voordeed. In beide sectoren zien we verder een lichte stijging van de gemiddelde doorlooptijden. Met betrekking tot de vraag in hoeverre de stijging van de gemiddelde productiviteit kan worden toegeschreven aan de invoering van teams wordt in het kwalitatief onderzoek wisselend gereageerd. In het algemeen is men van mening, dat het werken in teams wel enig positief effect op de gemiddelde productiviteit heeft

maar dat dit niet moet worden overschat. Met name binnen de sector 'handelsrecht' vraagt men zich af of er eigenlijk wel een verband is.

Binnen de sector 'kanton' spreekt men vooral verwachtingen uit op basis van de tot nu toe opgedane ervaring. Men verwacht dat men door de taakverbreding die binnen de teams wordt begeleid en gevolgd op den duur meer taken van elkaar zal kunnen overnemen. Verder wordt verwacht dat er daardoor bij de andere geledingen (rechters en gerechtssecretarissen) meer bereidheid zal zijn om bepaalde zaken op een lager niveau neer te leggen. Hiermee kan opwaartse delegatie worden voorkomen en komen rechters en gerechtssecretarissen meer toe aan hun kerntaken. In die zin wordt er wel een link met het werken in teams in relatie tot de gemiddelde productiviteit gelegd.

Een aanwijzing dat er enig verband bestaat tussen het werken in teams en de productiviteit van de organisatie vormt de locatie Bergen op Zoom waar men op een bepaald moment heeft gekozen voor een lagere productiviteit. Dit om ruimte te geven aan het verbreden van taken op de griffie. Over een langere periode bezien is er in Bergen op Zoom geen sprake van een blijvende terugval van de gemiddelde productiviteit. Er kan binnen een team dus kennelijk op gestuurd worden.

Conclusie:

Uit het kwalitatief en kwantitatief onderzoek is onvoldoende gebleken dat het werken in teams een duidelijk positief effect heeft op de gemiddelde productiviteit. Er zijn aanwijzingen dat er wel enig positief effect kan worden verwacht wanneer het proces van taakverbreding op griffieniveau is voltooid. Daardoor kan men op griffieniveau taken van elkaar overnemen en ontstaat ruimte voor delegatie van werkzaamheden van rechters naar gerechtssecretariaat en van gerechtssecretariaat naar griffie.

- Ziekteverzuim (zie bijlage 8)

In het algemeen blijkt dat het ziekteverzuim hoger is bij lagere functies met weinig regelruimte en een hoog werktempo. Het ziekteverzuim stijgt met de leeftijd, is hoger bij lagere functies en komt meer voor bij productie (10%) dan bij administratief personeel (6%). Er zijn grote verschillen tussen bedrijfstakken. De hoogste percentages worden gevonden in de bouw en bij overheidspersoneel, de laagste (5%) bij banken en agrarische bedrijven. (Smulders en Veerman, 1990 in Gaillard, 1996).

In dit onderzoek ontbraken betrouwbare gegevens omtrent het ziekteverzuim bij rechters. Zij blijven bij de bespreking van deze dimensie daarom buiten beschouwing. In de loop van dit experiment is gebleken, dat het gemiddeld aantal dagen ziekteverzuim, dat wil zeggen ziekteverzuim korter dan een jaar en exclusief zwangerschappen, op de griffie van de sector 'kanton' vrijwel onmiddellijk na de invoering van de teams zakte van gemiddeld 5% naar gemiddeld 2%. Over een wat langere periode bezien blijkt dat ook het

gemiddeld kort durend ziekteverzuim binnen de sector 'handelsrecht' is gezakt naar dit niveau. Deze daling deed zich niet in die mate voor binnen een van de andere sectoren van de rechtbank Breda of in de controlegroep Haarlem.

Binnen de sector 'handelsrecht' wordt er niet onmiddellijk een verband gelegd met het werken in teams maar een andere plausibele verklaring wordt niet gegeven. Het argument dat men is gestart met een actief ziekteverzuimbeleid gaat niet op, omdat dit beleid ruim voor de invoering van teams al in gang was gezet. De gemiddelde personele bezetting wijkt niet wezenlijk af van de situatie in de controlegroep in Haarlem.

Binnen de sector 'kanton' wordt er wel een verband gelegd tussen het dalende ziekteverzuim en het werken in teams. Met betrekking tot het verband met het werken in teams wordt geen eenduidige verklaring gegeven. Vanuit een positieve benadering wordt benadrukt dat men zich nu minder gemakkelijk ziek meldt omdat men – meer dan vroeger – het gevoel heeft dat men er niet alleen voorstaat. Men kan kort gezegd meer aan hun collega's overlaten. Wanneer men een mindere dag hebt springt er bovendien altijd wel iemand bij. In dat geval wordt er een verband gelegd tussen een toename van de zelfstandigheid van de teamleden en het invoeren van overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken (in- en externe regeltaken) en de verbreding van taken op griffieniveau. Als negatieve verklaring wordt wel gegeven dat er binnen de teams meer sociale controle is met als gevolg dat men zich minder gemakkelijk ziekmeldt. We zien hier een verband met de concertive control of 'ijzeren kooi' (Barker, 1993).

Vanuit de sociotechniek kan wellicht een verklaring worden gevonden. Sociotechnische theoretici beweren dat de kwaliteit van de arbeid toeneemt wanneer taken worden verbreed en de autonomie van individuele medewerkers wordt vergroot. In dit verband wordt een positieve link gelegd tussen de structuur van de organisatie, gebaseerd op een sociotechnisch ontwerp en de arbeidsomstandigheden binnen het bedrijf (Van der Zwaan, 1999).

Conclusie:

Faciliterende vormen van samenwerking lijken een positief effect te hebben op het gemiddelde ziekteverzuim van de gerechtsambtenaren. Wanneer er met de invoering van de teams wordt gewerkt aan taakverbreding wordt er door betrokkenen een direct causaal verband gelegd tussen het dalende ziekteverzuim en faciliterend samenwerken.

Hiermee wordt de tweede onderzoeksvraag afgerond. Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de structuurinterventie heeft geleid tot een meer flexibele organisatie. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat rechters en gerechtsambtenaren meer dan voorheen met elkaar overleggen over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken). Hierdoor ervaren vooral griffiemedewerkers dat zij ook meer grip krijgen op de eigen werkzaamheden (interne regeltaken). Deze effecten kunnen nog worden vergroot door gelijktijdig met de invoering van

faciliterende vormen van samenwerking over te gaan tot een proces van geleidelijke taakverbreding. In dat geval vindt er ook een duidelijke daling van het ziekteverzuim plaats. Het effect van de structuurinterventie op de productiviteit valt tegen.

- ¹ Romme, G.L. (1996). Making Organizational Learning Work: consent and Double Linking between Circles in: *European Management Journal*, vol. 14, nr. 1, 69-75.
- ² Romme, G.L. (1996). A note on the hierarchy-team debate in: *Strategic Management Journal*, vol. 17, nr. 1, 411-417.
- ³ Gaillard, A.W.K. (1996). *Stress, productiviteit en gezondheid*. Amsterdam, Uitgeverij Nieuwerzijds.
- ⁴ Thijs, J.W. (2003). *Oplossingsmogelijkheden op basis van het boek (Wie kommt das neue in die Welt)*. Tilburg: TIAS scriptie.

Hoofdstuk 9

Reflecties en aanbevelingen

9.1 Inleiding

Aan het eind van dit boek ga ik kort in op mijn rol als onderzoeker in het kader van deze studie en het kostenaspect. Vervolgens plaats ik enkele kanttekeningen bij de theoretische concepten die aan dit onderzoek ten grondslag hebben gelegen in relatie tot de (wel zeer) praktische uitwerkingen ervan. Tot slot ga ik in op de aanbevelingen welke zijn gebaseerd op een bespreking van de belangrijkste conclusies van dit onderzoek met de leidinggevendenden van de deelnemende sectoren.

9.2 De praktijkonderzoeker

Een actieonderzoek zoals het onderhavige dient drie meesters: de financier, de gedragswetenschappelijke praktijkwerker en de wetenschappelijke gemeenschap. Het feit dat deze zo uiteenlopende groepen voor de duur van het project gekoppeld zijn leidt in het algemeen tot veel spanningen. Een van de belangrijkste problemen waarmee de actieonderzoeker geconfronteerd wordt is het toepassen van de juiste beheerstechnieken om deze groepen tegelijkertijd te koppelen en gescheiden te houden. De praktijk wijst ook in dit onderzoek uit dat de actieonderzoeker zowel een bijdrage probeert te leveren aan wat de mensen praktisch bezighoudt als aan de doelstellingen van de sociale wetenschappen door samenwerking binnen een wederzijds aanvaardbaar ethisch raamwerk (Clark, 1976). Bij de aanvang van het onderzoek had ik als sectormanager van de sector 'kanton' verregaande bevoegdheden op het gebied van de bedrijfsvoering binnen mijn sector. Daarnaast kon ik in het overleg van sectormanagers en in de directe contacten met mijn collega van de sector 'handelsrecht' indirect invloed uitoefenen op de ontwikkelingen binnen zijn sector. Deze dubbelrol (onderzoeker en manager) leverde vooral binnen mijn eigen sector kritiek op. De wens om 'iets' te doen aan de arbeidssituatie binnen de sector 'kanton' ontstond binnen het managementteam. De wens om daarbij ook te effectiviteit van de organisatie te verbeteren kwam pas later. Aanvankelijk was het de bedoeling om te starten op een van de locaties van de kantongerechten. Pas nadat er een globaal plan van aanpak was opgemaakt spraken de managers van de andere locaties van de kantongerechten de wens uit om hierbij aan te haken. Later kwam daar ook de sector 'handelsrecht' bij. Niettemin werden mij als brenger van de boodschap bij de start van het onderzoek verwijten gemaakt. Sommigen zagen de ingreep niet als een poging de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie te verbeteren maar als de *studie van Peter Bevers*. Deze kritiek verstomde toen bleek dat ook anderen

zoals locatiemanagers, rechters en collega's er blijk van gaven 'wel wat te zien' in de interventie. De hiervoor genoemde problemen deden zich niet voor in de sector 'handelsrecht' zij het dat vooral de rechters, zeker in aanvang, het gevoel hadden vooral een bijdrage te leveren aan het welbevinden van de griffie.

De invoering van integraal management per 1 januari 2002 leverde geen problemen op.

Door mijn vertrek als sectormanager en mijn benoeming tot hoofd van de sectie beleidsondersteuning per 1 februari 2002 kreeg ik ruimte om meer de rol van *extern adviseur* voor de beide sectoren te gaan vervullen. Hierdoor ontstond vervolgens voldoende distantie om vanuit een meer beschouwelijke positie te reflecteren op de conclusies en aanbevelingen.

9.3 De kosten

Op basis van de door mij opgedane ervaringen kom ik tot de conclusie dat het goed mogelijk is om met geringe kosten snel succes te boeken bij het verbeteren van de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie. Bijvoorbeeld door in een situatie waar dat nog niet het geval is een overleg te entameren waar *alle* geledingen bij zijn betrokken. Wanneer dit wordt gecombineerd met een traject van taakverbreding bij functies waar sprake is van eenzijdige gespecialiseerde werkzaamheden (veelal op griffieniveau), moet op korte termijn rekening gehouden worden met enkele eenvoudige gebouwelijke aanpassingen, zodat medewerkers op eenvoudige wijze van werkplek kunnen wisselen. Ook het realiseren van een mogelijkheid tot het voeren van overleg in de buurt van de werkplek is een vereiste. Wanneer deze voorzieningen niet met bestaande middelen kunnen worden gerealiseerd moet gedacht worden aan een investering van enkele duizenden euro's.

Op langere termijn moet er bij een lage werkeloosheid rekening gehouden worden met een toename van het verloop van de medewerkers op griffieniveau. Dit brengt hogere kosten voor werving, selectie en opleiding met zich mee. Tegenover deze ingrepen, die zonder al te veel moeite en kosten kunnen worden gerealiseerd, moet rekening gehouden worden met kosten in verband met teambuildingsactiviteiten.

9.4 De nuance

Zoals blijkt uit het voorafgaande (zie 'de praktijkonderzoeker') werd de wens om een impuls te geven aan de organisatie vooral ingegeven door het sectormanagement. Deze was mening dat er 'iets' moest gebeuren om de schotten tussen rechters en gerechtsambtenaren weg te nemen. Het was toeval dat mijn collega Schep van de sector 'handelsrecht' en ik daarbij in grote lijnen op hetzelfde spoor zaten. Beiden waren wij op zoek naar vormen om rechters en gerechtsambtenaren op heel praktische, andere wijze met elkaar in contact te brengen. Het concept van zelfsturende teams leek ons daarbij geen goed middel gelet op de cultuur van onze rechtbank. De theorie rondom de *faciliterende*

teams leek ons het proberen waard, zij het dat wij daarbij ieder een eigen tempo en invulling voor ogen hadden.

De interventie werd aanvankelijk gepresenteerd en ingezet als een gestructureerde vorm van overleg waarbij rechters en gerechtsambtenaren gezamenlijk verantwoordelijk werden voor een groot aantal zaken binnen een team met uitzondering van de bedrijfsvoering. Daarvoor bleef de sectormanager verantwoordelijk.

Terugblikkend kom ik voor mijzelf tot de conclusie dat er eerder gesproken moet worden van faciliterende vormen van *samenwerken* dan van faciliterende 'teams' waarin rechters en gerechtsambtenaren met een grote mate van zelfstandigheid opereren. Een samenwerking bovendien, die door de gerechtsambtenaren in het algemeen meer wordt gewaardeerd dan door rechters. In de dagelijkse praktijk blijkt het periodiek teamoverleg wel een nuttige functie te kunnen vervullen. Het overleg blijkt zich inhoudelijk echter vooral te beperken tot het onderling afstemmen van de werkprocessen. Wel zijn hierdoor ook drempels weggenomen, met als gevolg dat rechters en gerechtsambtenaren gemakkelijker bij elkaar binnen lopen en meer dan voorheen direct zaken met elkaar bespreken. Deze ontwikkeling kan niet alleen worden verklaard door de komst van een nieuwe generatie rechters zoals door sommigen wel is beweerd.

In het algemeen is enige nuancering en relativering echter wel op zijn plaats. Voor mijzelf stel ik vast dat wat vanuit een zwaar (misschien zelfs wat hoogdravend) aangezet theoretisch concept in de organisatie is uitgezet, uiteindelijk heeft geleid tot veel alledaagse maatregelen die in veel gevallen in de praktijk overigens wel degelijk bleken te werken en een positief effect bleken te hebben op de arbeidssituatie en de effectiviteit van de organisatie. Ik vind dan ook dat de interventie zin heeft gehad en nuttige aanbevelingen oplevert. Uit het feit dat de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' hebben aangegeven¹ de positieve effecten van het 'project faciliterende teams' te willen consolideren en uit te bouwen, leid ik af dat deze conclusie door de huidige sectorleiding worden gedeeld.

9.5 Praktijk en wetenschap

Het vorenstaande roept de vraag op wat de resultaten van dit onderzoek betekenen voor de theorieën rondom de enabling bureaucracy en de sociotechniek. Zoals we hiervoor zagen, heeft dit onderzoek geresulteerd in veel alledaagse maatregelen die vooral ten doel hadden om de samenwerking tussen medewerkers van alle geledingen (rechters en gerechtsambtenaren) te bevorderen. Moeten we – terugblikkend – wellicht tot de conclusie komen dat de theorie te ver van de praktijk afstaat? Of werd de wetenschap in dit onderzoek ingehaald door de praktijk van alledag?

Zoals we eerder zagen kan er een spanningsveld ontstaan tussen de rol van de praktijkonderzoeker en die van de manager. In hoofdstuk 7 heb ik aangegeven dat de manager in het algemeen geneigd is, om ook met minder sterke aanwijzingen dat een beoogde verandering een verbetering op zal leveren,

genoegen te nemen. Dit heeft er in een aantal gevallen toe geleid dat er in de praktijk beslissingen werden genomen die achteraf vanuit de theorie konden worden verklaard. Ik denk dan bijvoorbeeld aan de wijze waarop het onderscheid tussen een groot en een klein team in de praktijk totstand kwam. Anderzijds heb ik, zowel in mijn contacten met de betrokken managers maar ook zelf ervaren dat het op sommige momenten prettig was om terug te kunnen vallen op beproefde theoretische kaders. Daardoor kon het gedrag van medewerkers, de teams en het verloop van het proces op belangrijke momenten worden verklaard. Dit bood vervolgens weer houvast bij het maken van de keuzes in het kader van het implementatietraject.

Gelet op de resultaten van dit onderzoek ben ik van mening dat de rechterlijke organisatie zich in beginsel wel leent voor sociotechnische toepassingen. Daar zou ik wel de volgende kanttekeningen bij willen plaatsen.

In dit onderzoek hebben we gezien dat het ontbreken van een heldere interventiemethode – vooral in de aanvangsfase van het proces – tot onnodige vragen en zelfs tot onrust heeft geleid. Bovendien hebben we gezien dat het principe van variëteit en selectie niet altijd optimaal heeft gefunctioneerd. Het lijkt er op dat een aanpak, gebaseerd op een goede analyse van de *ist* situatie, dat wil zeggen de situatie voor de interventie, gevolgd door een concreet stappenplan waarin heldere keuzes worden gemaakt, het beste past binnen de rechterlijke organisatie. Op die manier kan worden voorkomen dat er rolonduidelijkheid ontstaat, zowel binnen als tussen de teams.

Verder is gebleken dat er ook (vooral griffie)medewerkers zijn die het als een last ervaren om in teamverband te werken doordat zij teveel van zichzelf geven om niet in negatieve zin op te willen vallen. Barker (2000) noemt dit het ontstaan van een “nieuwe ijzeren kooi”. Met name in een bedrijf waarin van oudsher sprake is van ongelijke verhoudingen, zoals de rechterlijke organisatie, kan dit bij sommige deelnemers leiden tot onnodige stress. Naar mijn mening verdient dit punt het om nader onderzocht te worden.

Tot slot is gebleken dat het van belang is dat de leiding van de organisatie zich ondubbelzinnig aan het proces committeert en dat er heldere keuzes worden gemaakt bij het verdelen van taken en bevoegdheden tussen de sector- en de teamleiding. Op die manier kunnen eventuele conflicten worden voorkomen.

Samenvattend ben ik van mening dat de bredere, wetenschappelijke kaders van de enabling bureaucracy en sociotechniek tijdens dit onderzoek misschien niet voor iedereen en op elk moment even zichtbaar waren. Dit laat onverlet dat zij zowel bij de voorbereiding als bij de uitvoering van het onderzoek wel degelijk als rode draad hebben gefunctioneerd. Het heeft mij op een aantal cruciale momenten in ieder geval geholpen om samen met het lijnmanagement bepaalde weloverwogen keuzes te kunnen maken.

9.6 Aanbevelingen

De (voorlopige) conclusies en hierop gebaseerde (voorlopige) aanbevelingen waren vooraf in de vorm van stellingen aan een dwarsdoorsnede (rechters en gerechtsambtenaren) van de beide sectoren voorgehouden. In mei 2003 werden de resultaten van het kwalitatieve en kwantitatieve onderzoek, aangevuld met het commentaar van de meelezers, gepresenteerd aan de leidinggevendenden van de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht'. Met betrekking tot de vraag op welke wijze rechtbanken faciliterend kunnen worden georganiseerd kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

Het team overleg

- *Organiseer een periodiek ('groot') overleg rondom een centraal werkproces waar alle medewerkers van alle geledingen bij zijn betrokken.*
- *Organiseer, afhankelijk van de omvang van de werkeenheid, kleinere overlegvormen en/of werkgroepen die rechtstreeks verslag uitbrengen aan het groot overleg.*
- *Betrek ook in deze overlegvormen (vertegenwoordigers van) alle geledingen*
- *Benoem met het oog op het commitment van alle geledingen een rechter tot technisch voorzitter van de hiervoor genoemde overlegvormen.*
- *Beperk de vergaderfrequentie tot een noodzakelijk minimum. Voorkom vergadermoeheid.*
- *Hou bij het bepalen van de omvang van het team rekening met de specifieke kenmerken van de organisatie-eenheid. Als globale vuistregel kan worden gehanteerd dat een team niet kleiner dan 15 en niet groter dan 25 personen is.*

De inhoud van het overleg

- *Geef in het groot overleg een toelichting op de besluitvorming van de sectorleiding of het bestuur.*
- *Koppel in het groot overleg terug wat in het klein overleg en/of werkgroepen is besproken.*
- *Leg in het klein overleg de nadruk op werkprocessen en vakinhoudelijke thema's.*

Omgang binnen het team

- *Leg in het overleg de nadruk op overeenkomsten (wederzijdse afhankelijkheden) tussen de geledingen en niet op de verschillen.*
- *Geef uitsluitend positieve feedback.*
- *Wees wel duidelijk over eventuele verbeterpunten*

Taakverdeling team t.o.v de organisatie

- *Maak duidelijke afspraken met de sectorleiding over de onderlinge verdeling van taken en bevoegdheden.*

Overig

- *Maak binnen de sector afspraken over informatievoorziening 'op maat'.*
- *Voer deze vervolgens ook consequent uit.*
- *Hou bij het inrichten van het gebouw rekening met het ontwikkelen van logische looplijnen.*
- *Plaats met het oog hierop gemeenschappelijke voorzieningen op centrale plaatsen.*
- *Voorkom het ontstaan of instandhouden van gespecialiseerde functies.*
- *Voer met betrekking tot zittende griffiemedewerkers indien er sprake is van eenzijdige gespecialiseerde taken vormen van geleidelijke taakverbreding.*
- *Zorg er daarbij voor dat medewerkers geleidelijk met nieuwe taken worden belast.*

9.7 Overige aanbevelingen

In dit onderzoek wordt ingegaan op enkele ontwikkelingen binnen andere rechtbanken in Nederland. Naar mijn mening verdient het aanbeveling om de uitkomsten van dit onderzoek (kosten-baten-effecten) te vergelijken met de effecten van teamvorming in andere arrondissementen zoals bijvoorbeeld Utrecht en 's-Hertogenbosch.

Ook het effect van de huisvesting op arbeidssituatie en de effectiviteit van rechtbanken (in dit onderzoek ook wel *looptijnen* genoemd) verdient naar mijn overtuiging een nadere studie.

Een van de doelstellingen van dit onderzoek was dat het een bijdrage zou leveren aan het *wegnemen* of *verminderen van de schotten* tussen rechters en gerechtsambtenaren. Tegen de achtergrond van de internationale context (zie 1.3.1) kan overigens de vraag worden gesteld in hoeverre er sprake is van een situatie die uniek is voor Nederland. Dat laatste is niet waarschijnlijk en roept de vraag op of de resultaten van dit onderzoek ook toepasbaar zijn voor rechterlijke colleges buiten ons land.

Wanneer we terugkeren naar dit onderzoek, dan hebben we gezien dat het mogelijk was om met beperkte middelen verschillende vormen van faciliterend samenwerken op de werkvloer te realiseren. Deze bleken een positief effect te hebben, zowel op de arbeidssituatie als op de effectiviteit van de organisatie vooral ten aanzien van griffiemedewerkers. Ik hoop daarmee een kleine bijdrage te hebben geleverd aan de hiervoor genoemde doelstelling.

Dit onderzoek werd door de raad voor de rechtspraak ondersteund en aangemerkt als een *innovatief* project. Daarbij werd onder andere de vraag gesteld op welke wijze de resultaten ervan beschikbaar kunnen worden gesteld aan andere rechtbanken in Nederland.

Zoals ik zelf in de loop van dit onderzoek heb geconstateerd, staat het denken binnen de rechterlijke organisatie over dit soort onderwerpen niet stil. Ook binnen andere sectoren en andere rechtbanken – zijn vormen van *faciliterende samenwerking* ontstaan, ook al zijn ze daar niet als zodanig benoemd. In het algemeen zou ik willen aanbevelen om op *sectorniveau* te bezien in hoeverre er verbeteringen mogelijk zijn op het gebied van de samenwerking tussen rechters en gerechtsambtenaren. Het is daarbij vooral van belang om *praktisch* en *op maat* tewerk te gaan. De resultaten en aanbevelingen van deze studie kunnen daarbij wellicht behulpzaam zijn. Ik beschouw deze studie dan ook vooral als een praktische handreiking voor de nieuwe generatie leidinggevendenden binnen de rechterlijke organisatie in Nederland: sectorvoorzitters en sectormanagers.

¹ Zie: Jaarplannen rechtbank Breda 2003 en 2004.

Samenvatting

Van oudsher bestaat er een strikte scheiding tussen rechters en degene die hen ondersteunen, de gerechtsambtenaren. Door de afschaffing van het duale stelsel en de invoering van integraal management per 1 januari 2002 ontstond een nieuwe situatie. Rechters werden voor het eerst zelf verantwoordelijk voor het reilen en zeilen binnen de eigen organisatie. In dit praktijkonderzoek staat de samenwerking tussen rechters en gerechtsambtenaren centraal. Door middel van een wijziging in de structuur van de organisatie, in de vorm van zogenaamde *faciliterende teams*, wordt ernaar gestreefd de arbeidssituatie binnen de rechtbank en de effectiviteit van de organisatie te verbeteren, het doel van dit onderzoek. In *faciliterende teams* wordt een zodanige feitelijke situatie gecreëerd dat alle geledingen (rechters en gerechtsambtenaren) direct met elkaar overleggen over de verdeling van werkzaamheden en de dagelijkse gang van zaken binnen de eigen sector. Dit onderzoek ging in mei 2001 van start en werd afgerond in mei 2003.

Dit boek bestaat uit negen hoofdstukken. In de hoofdstukken 1 en 2 wordt de brede context geschetst waarin rechters en gerechtsambtenaren dagelijks opereren. In de hoofdstukken 3 en 4 staan de theoretische kaders, de onderzoeksvragen en het onderzoeksontwerp centraal. In de hoofdstukken 5, 6 en 7 wordt de situatie beschreven voor, tijdens en na afloop van het onderzoek. In de hoofdstukken 8 en 9 volgen de conclusies, reflecties op het onderzoek en een antwoord op de twee onderzoeksvragen:

1. *Wat is binnen de rechterlijke organisatie de invloed van de structuurinterventie 'introductie faciliterende teams' op de kwaliteit van de arbeid, het innovatievermogen en de arbeidssatisfactie van de medewerkers?*
2. *Wat is binnen de rechterlijke organisatie de invloed van de structuurinterventie 'introductie faciliterende teams' op de effectiviteit van de organisatie, in het bijzonder de flexibiliteit, de productiviteit en het ziekteverzuim?*

Hoofdstuk 1 handelt over de positie van de rechtspraak in een verander(en)de maatschappij waarin het gezag van de rechter niet langer vanzelfsprekend is. Rechtbanken staan daarbij voor een dubbele uitdaging. Enerzijds worden zij onder druk van een gestaag stijgend zaaksaanbod geacht een organisatorische verbeterslag te maken, onder meer op het gebied van de snelheid van werken en de doelmatigheid van de organisatie. Maar er was ook kritiek op het ontbreken van rechtseenheid en de kwaliteit van de organisatie. Ook ten aanzien van deze aspecten worden verbeteringen verwacht. Anderzijds moeten rechtbanken meer anticiperen op toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen. Net als andere overheidsorganisatie die een dergelijke ontwikkeling al hebben doorgemaakt, zullen ook zij in de toekomst rekening moeten houden met een toename van controle, toezicht en democratisering. De ontwikkelingen in Nederland staan

niet op zichzelf. Ook in andere (Europese) landen is sprake van een veranderende positie van de rechterlijke organisatie ten opzichte van staat en publiek. De afgelopen jaren is er in Nederland al wel het nodige verbeterd, maar er is nog een lange weg te gaan. Inmiddels is bij iedereen binnen de rechterlijke organisatie het besef doorgedrongen dat een efficiëntere rechtspraak begint bij een optimale samenwerking binnen de rechtbanken. Daarmee raken we de kern van dit onderzoek.

Voor een goed begrip van de huidige situatie binnen de gerechten is het van belang om deze te plaatsen in een bredere historische context. In hoofdstuk 2 wordt daarom een beschrijving gegeven van de rechterlijke organisatie van de jaren zestig tot heden. Tevens wordt ingegaan op de *onafhankelijke* positie van de rechter in ons staatsbestel. Geconstateerd wordt dat de huidige rechterlijke organisatie nauwelijks kan worden vergeleken met die van veertig jaar geleden. Aanvankelijk was er sprake van een kleine *organische* organisatie waarin kon worden volstaan met een informele aansturing van de bedrijfsprocessen. Onder invloed van een sterk stijgend zaaksaanbod groeide de behoefte aan het professionaliseren van de bedrijfsvoering. Tegelijkertijd ontstond bij rechters de behoefte om meer formele zeggenschap daarin te krijgen. Na het doorlopen van verschillende ontwikkelingsfasen is de invoering van integraal management voor dit moment als meest passend bij de rechterlijke organisatie ingevoerd. Een tweede belangrijke ontwikkeling betreft de relatie tussen het *openbaar ministerie* en de rechterlijke organisatie. Van oudsher waren beide organisaties nauw met elkaar verweven. De invoering van integraal management binnen het openbaar ministerie bracht de noodzaak met zich om ook binnen de rechtbanken organisatorische veranderingen door te voeren. Achteraf wordt wel gezegd dat de ontwikkelingen binnen het openbaar ministerie de ontwikkelingen binnen de rechterlijke organisatie in een stroomversnelling hebben gebracht. Een derde ontwikkeling betreft de *cultuur* van de organisatie welke zich van oudsher kenmerkt door een grote afstand tussen rechters en gerechtsambtenaren. Deze situatie kon gedijen in een situatie waarin er sprake was van een kleine organisatie met overzichtelijke werkprocessen. Door een stelselmatige groei van het zaaksaanbod, de noodzaak om de bedrijfsvoering verder te professionaliseren en de emancipatie van de gerechtsambtenaren kon ook deze situatie niet langer worden volgehouden.

Hoofdstuk 3 beschrijft het theoretische kader van dit onderzoek. Om een goede vergelijking tussen de deelnemende sectoren aan dit onderzoek mogelijk te maken, worden de hoofdlijnen geschetst van het denken over *bureaucratieën* in de afgelopen decennia. Daarbij wordt extra aandacht besteed aan moderne zienswijzen met betrekking tot *overheidsbureaucratieën*. Aan de hand van de theorieën van *Mintzberg* wordt een beschrijving gegeven van de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' in Breda en Haarlem zowel voor als na de invoering van integraal management. Vervolgens volgt onder meer een schets van de moderne *sociotechniek* waarbij ook wordt ingegaan op enkele *kanttekeningen* die hierbij vanuit de theorie en de praktijk kunnen worden geplaatst. De theorie

met betrekking tot de *faciliterende structuur*, die ten grondslag heeft gelegen aan dit onderzoek, staat in dit hoofdstuk centraal.

De effecten van de interventie zijn zoals beschreven in hoofdstuk 4 gemeten door middel van een *quasi (veld) experiment* binnen de sectoren 'kanton' en 'handelsrecht' van de rechtbank Breda. Dezelfde sectoren van de rechtbank Haarlem hebben als controlegroep gefungeerd. Het onderzoek kan worden getypeerd als een praktijkgericht toetsend onderzoek. Twee doelstellingen stonden daarbij centraal: het toetsen van de *theorie* en het opdoen van *ervaringen* waarmee het experimentele ontwerp kon worden bijgeschaafd en aangepast. In het onderzoek zijn drie meetinstrumenten gebruikt, te weten een kwantitatieve analyse aan de hand van uitgezette vragenlijsten en een kwalitatieve analyse om de resultaten van de kwantitatieve analyse te verdiepen en te verklaren. Tot slot heeft er een analyse plaatsgevonden van harde *kengetallen* zoals ziekteverzuim- en productiviteitscijfers.

In hoofdstuk 5 staat de situatie *voor* de ingreep centraal. Aan de hand van de kenmerken van de organisatie wordt een beschrijving gegeven van de feitelijke situatie binnen de deelnemende sectoren voor de structuurinterventie. Binnen de sector 'kanton' beschikken kantonrechters en secretarissen van oudsher over een breed werkpakket. Dit hangt nauw samen met de wettelijke taken op het gebied van het civiele, straf- en familierecht waarmee de kantonrechter is belast. Dat is anders voor griffiemedewerkers die vaak gespecialiseerd zijn op een specifiek uitvoerende functie. Dit komt de flexibiliteit van de organisatie op griffieniveau niet ten goede. Het overleg op de kantongerechten is weinig gestructureerd en niet erg inhoudelijk van aard. Er vond in het verleden, uitzonderingen daargelaten, geen overleg plaats waar zowel kantonrechters en griffiemedewerkers bij waren betrokken.

Ook binnen de sector 'handelsrecht' beschikken rechters en gerechtssecretarissen over een relatief breed takenpakket. Dit pakket is smaller dan dat van de kantonrechter, maar kent als regel meer diepgang binnen het (civiele) rechtsgebied. Bovendien gaat het om zaken met een groter belang. Alhoewel griffiemedewerkers van de sector 'handelsrecht' in het algemeen meer dan een taak verrichten, kan worden geconcludeerd dat ook zij te maken hebben met een vrij gespecialiseerd takenpakket en dat de flexibiliteit op griffieniveau beperkt is. Ook binnen de sector 'handelsrecht' vindt er weinig overleg plaats tussen rechters en gerechtsambtenaren.

Uit de nulmeting bleek dat vooral laag gescoord werd op de mate waarin er sprake was van veel afwisselende, met elkaar samenhangende taken (arbeidsinhoud), de mate waarin er sprake was van veel overleg op zaaksniveau (groepsverband), werkdruk, de kwaliteit van de communicatie binnen de sectoren (arbeidsinformatie), de mate van zelfstandigheid in de eigen werkzaamheden (interne regeltaken) en de mate waarin sprake was van overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken). In hoofdstuk 6 wordt de *interventie* (mei 2001 tot februari 2002) beschreven. In deze fase van het onderzoek bleken er binnen de kaders van dit onderzoek verschillende samenwerkingsvormen te zijn ontstaan. Het centrale begrip

teamvorming raakte daarbij wat op de achtergrond. Wel werd in een aantal gevallen een groot overleg ingesteld waar de hele locatie bij betrokken was. Daarnaast werd er in veel gevallen een klein overleg gestart met een beperkt aantal deelnemers. In beide teams waren zowel rechters als gerechtsambtenaren vertegenwoordigd. De rol van teamvoorzitter kwam in een aantal gevallen bij een rechter te liggen maar ook gerechtsambtenaren vervulden deze rol. Met betrekking tot de vorm en frequentie van het overleg bleek maatwerk noodzakelijk. Ook de huisvestingssituatie en het creëren van zogenaamde *looptijnen* bleken in deze fase een belangrijke rol te vervullen bij het verbeteren van de onderlinge contacten tussen rechters en gerechtsambtenaren.

De eerste effecten van de interventie werden gemeten in februari 2002. Daarbij viel op dat de mate waarin er overleg plaatsvond over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken), de afwisseling in de werkzaamheden (arbeidsinhoud), de mate van overleg op zaaksniveau (groepsverband), de mate waarin ruimte was voor vernieuwende activiteiten (innovatievermogen) en de kwaliteit van de informatie-voorziening (arbeidsinformatie) tussen de eerste en de tweede meting een stijgende lijn vertoonden. De werkdruk steeg en de tevredenheid onder de medewerkers (arbeidsatisfactie) liet tegen de verwachting in een dalende lijn zien. Reden om het experiment te verlengen en een derde en laatste meting te organiseren in november 2002.

Uit de laatste meting, die wordt beschreven in hoofdstuk 7 bleek dat vooral de in Bergen op Zoom ontwikkelde werkwijze, waarvan de contouren zoals hiervoor aangegeven al snel duidelijk waren, in de praktijk goed bleek aan te slaan. De heldere taakverdeling tussen de teamvoorzitter (een rechter) en de locatiemanager (een gerechtsambtenaar), het opzetten van een goede overlegstructuur en de wijze waarop de inspraak van de medewerkers was geregeld vormden succesfactoren. Ook de taakverbreding van griffiemedewerkers zoals die in de praktijk vorm had gekregen, door medewerkers niet volledig maar gedeeltelijk met nieuwe taken te belasten, bleek goed aan te slaan.

Het algemene gevoel bij de deelnemers aan het onderzoek na de laatste meting was dat de invoering van faciliterende vormen van samenwerking had geleid tot het verkleinen van de afstand tussen rechters en gerechtsambtenaren. Men was van mening dat de interventie voldoende had opgeleverd om er ook mee door te gaan. We komen daarmee toe aan de conclusies van en reflecties op dit onderzoek en het antwoord op de twee onderzoeksvragen zoals beschreven in de hoofdstukken 8 en 9. Met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag wordt geconcludeerd dat faciliterende teams of vormen van faciliterend samenwerken leiden tot een hogere kwaliteit van de arbeid. Daardoor ontstaat meer afwisseling en samenhang in de werkzaamheden, vooral van griffiemedewerkers. Ook de frequentie en de kwaliteit van het overleg (groepsverband) vertonen een stijgende lijn. De relatie tussen de medewerkers (arbeidsverhoudingen) is er door verbeterd. Daarmee is het een succesvolle ingreep gebleken om de schotten tussen de geledingen te verlagen. Met betrekking tot de kwaliteit van de informatievoorziening en communicatie (arbeidsinformatie) kan nog veel winst worden behaald. Er kan slechts een beperkt positief effect

worden vastgesteld op de werkdruk en dan nog alleen wanneer de invoering van teams gecombineerd wordt met taakverbreding op griffieniveau. In het kader van dit onderzoek wordt geen effect gemeten als het gaat om ruimte voor vernieuwende activiteiten (innovatievermogen). Met betrekking tot de tevredenheid onder de medewerkers (arbeidssatisfactie) kan worden geconcludeerd dat bij een reeds bestaande hoge score, de invoering van faciliterende teams niet leidt tot een verandering op deze dimensie.

Met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag kan worden geconcludeerd dat de invoering van faciliterende teams leidt tot een meer flexibele organisatie. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat medewerkers meer overleg plegen over de organisatorische aanpak van zaken (externe regeltaken). Ook constateren medewerkers dat zij daardoor meer grip krijgen op de eigen werkzaamheden (interne regeltaken). Men ervaart dat men meer invloed heeft op de dagelijkse werkprocessen. Een en ander kan nog worden versterkt door met de invoering van teams over te gaan tot een proces van geleidelijke taakverbreding.

Het effect op de gemiddelde productiviteit is vooralsnog teleurstellend. Wel wordt vastgesteld dat de invoering van faciliterende teams heeft geleid tot een lager ziekteverzuim onder gerechtsambtenaren.

Zowel uit de concrete onderzoeksresultaten als uit de evaluatie blijkt dat er geen grote investeringen noodzakelijk zijn om de positieve effecten die in dit onderzoek zijn behaald te bereiken.

De belangrijkste aanbevelingen kunnen als volgt worden samengevat:

Het team overleg

- *Organiseer een periodiek ('groot') overleg rondom een centraal werkproces waar alle medewerkers van alle geledingen bij zijn betrokken.*
- *Organiseer, afhankelijk van de omvang van de werkeenheid, kleinere overlegvormen en/of werkgroepen die rechtstreeks verslag uitbrengen aan het groot overleg.*
- *Betrek ook in deze overlegvormen (vertegenwoordigers van) alle geledingen*
- *Benoem met het oog op het commitment van alle geledingen een rechter tot technisch voorzitter van de hiervoor genoemde overlegvormen.*
- *Beperk de vergaderfrequentie tot een noodzakelijk minimum. Voorkom vergadermoeheid.*
- *Hou bij het bepalen van de omvang van het team rekening met de specifieke kenmerken van de organisatie-eenheid. Als globale vuistregel kan worden gehanteerd dat een team niet kleiner dan 15 en niet groter dan 25 personen is.*

De inhoud van het overleg

- *Geef in het groot overleg een toelichting op de besluitvorming van de sectorleiding of het bestuur.*
- *Koppel in het groot overleg terug wat in het klein overleg en/of werkgroepen is besproken.*
- *Leg in het klein overleg de nadruk op werkprocessen en vakinhoudelijke thema's.*

Omgang binnen het team

- *Leg in het overleg de nadruk op overeenkomsten (wederzijdse afhankelijkheden) tussen de geledingen en niet op de verschillen.*
- *Geef uitsluitend positieve feedback.*
- *Wees wel duidelijk over eventuele verbeterpunten*

Taakverdeling team t.o.v. de organisatie

- *Maak duidelijke afspraken met de sectorleiding over de onderlinge verdeling van taken en bevoegdheden.*

Overig

- *Maak binnen de sector afspraken over informatievoorziening 'op maat'.*
- *Voer deze vervolgens ook consequent uit.*
- *Hou bij het inrichten van het gebouw rekening met het ontwikkelen van logische looplijnen.*
- *Plaats met het oog hierop gemeenschappelijke voorzieningen op centrale plaatsen.*
- *Voorkom het ontstaan of instandhouden van gespecialiseerde functies.*
- *Voer met betrekking tot zittende griffiemedewerkers indien er sprake is van eenzijdige gespecialiseerde taken vormen van geleidelijke taakverbreding.*
- *Zorg er daarbij voor dat medewerkers geleidelijk met nieuwe taken worden belast.*

Een van de doelstellingen van dit onderzoek was dat het een bijdrage zou leveren aan het wegnemen of verminderen van de schotten tussen rechters en gerechtsambtenaren. Deze vraag wordt positief beantwoord. Ook wordt aanbevolen om de uitkomsten van dit onderzoek (kosten-baten-effecten) te vergelijken met de effecten van teamvorming in andere arrondissementen zoals bijvoorbeeld Utrecht en 's-Hertogenbosch. Ook het effect van de huisvesting en de zogenaamde *looptijnen* op de arbeidssituatie verdient een nadere studie. Tegen de achtergrond van de internationale context kan de vraag worden gesteld in hoeverre sprake is van een situatie die uniek is voor Nederland. Dat laatste is niet waarschijnlijk en roept de vraag op of de resultaten van dit onderzoek ook toepasbaar zijn voor rechterlijke colleges buiten ons land.

Met betrekking tot de praktische toepasbaarheid van de resultaten van dit onderzoek wordt aanbevolen om op sectorniveau te bezien in hoeverre verbeteringen mogelijk zijn op het gebied van de samenwerking tussen rechters en gerechtsambtenaren. Het is daarbij van belang om praktisch en op maat te werk te gaan. De resultaten en aanbevelingen van deze studie kunnen daarbij behulpzaam zijn.

De fasen van het onderzoek per sector/locatie.

interventie	Sector 'handelsrecht'	Sector 'kanton' Breda	Sector 'kanton' Tilburg	Sector 'kanton' Bergen op Zoom
Invoering van een periodiek overleg onder leiding van een rechter.	Slechts in een team.	Nee	Ja	Ja
Invoering van een periodiek overleg onder leiding van een gerechtsambtenaar.	In de overige teams (als regel is een gerechtsambtenaar tot voorzitter benoemd).	Ja (locatiemanager)	Nee	Nee
Vormen van overleg en de frequentie daarvan.	Georganiseerd per werkproces. Wisselende frequentie.	Aanvankelijk twee teams (extra juridisch en civiel). Uiteindelijk niet goed van de grond gekomen.	Aanvankelijk twee teams (extra juridisch en civiel). Later beperkt tot klein overleg met vertegenwoordigers van alle geledingen. <u>Frequentie:</u> 1 x per 6 weken. Veel bilateraal overleg.	Aanvankelijk twee teams (extra juridisch en civiel). Later een groot team in combinatie met een klein team. <u>Frequentie:</u> groot team: 1 x per 6 weken. Klein overleg: naar behoefte maar gemiddeld 1 x per 2 weken.

Taakverbreding op griffieniveau	Nee	Komt ondanks meerdere pogingen niet goed op gang.	Ja. Komt na aarzelande start nu goed op gang naar het voorbeeld van Bergen op Zoom. Medewerkers behouden voor 70% hun oude taak. Voor 30% worden zij ingewerkt op nieuwe materie.	Ja. Medewerkers behouden voor 70% hun oude taak. Voor 30% worden zij ingewerkt op nieuwe materie. Deze aanpak is door de medewerkers zelf bedacht en werkt al langere tijd goed.
Looplijnen	Bij de nieuwbouw zal rekening worden gehouden met de ervaringen die in het kader van dit experiment zijn opgedaan.	Door middel van het strategisch plaatsen van gezamenlijke voorzieningen (kopiëerapparaat, koffievoorziening etc.) en het gemengd huisvesten van rechters en gerechtsambtenaren wordt geprobeerd andere looplijnen te bevorderen.	Aanvankelijk geen issue. Later is op basis van de ervaringen in Breda besloten om een kantonrechter en de locatiemanager te huisvesten op de verdiepingsvloer waar ook de griffie is gehuisvest. Dit bleek in de praktijk goed te werken.	Bij de nieuwbouw wordt rekening gehouden met de ervaringen, opgedaan in Breda en Tilburg. D.w.z. gemengd huisvesten van rechters en gerechtssecretarissen. Veel gezamenlijke ruimten. Strategisch plaatsen van gezamenlijke voorzieningen.
Overig	Op basis van de opgedane ervaringen is besloten om werkprocessen gezamenlijk op een hoger, minder gedetailleerd abstractieniveau te brengen.	Fraaie teamtafel op griffie.	Personele wisselingen op het niveau van kantonrechters hebben een positief effect gehad op de samenwerking. Wijziging van de omgangsvormen (tutoyeren)	Kantonrechter opereert als technisch voorzitter en laat ruimte aan locatiemanager voor bedrijfsvoeringstaken.

Summary¹

Of old, there has been a strict distinction between judges and their supporting staff, the legal clerks. A very new situation has come about as of January 1st, 2002, due to the abolition of the dual structure and through the implementation of the system of integrated management. As of this date, judges became responsible for their own administrations. The cooperation between judges and their legal clerks is the central theme of this practical investigation. The purpose of this study is to change the structure of the judicial organisation by introducing 'enabling teams'. The goal of these teams is to create a more efficient and effective organisation. Within an 'enabling team', judges and their clerks discuss and decide upon the most effective way to divide the various daily tasks within their own segment of work. This study was initiated in May 2001 and was completed in May 2003.

This book contains nine chapters. In the first two chapters, the daily working context of judges and their clerks is explained. In chapters 3 and 4, the theoretical framework, the subject matter of this research and the hypotheses are laid down. In the following three chapters (5, 6, & 7), the situation before, during and after the project is described. Chapters 8 and 9 contain the conclusions, reflections on the study as well as answers to the central two questions proposed in the study:

1. *What is the influence of the introduction of 'enabling teams' within the judicial organisation on the quality of work, the ability of self-innovation and the work satisfaction of all employees?*
2. *What has been the influence of the introduction of 'enabling teams' on the effectiveness of the judicial organisation, especially on the flexibility, the productivity and the work-disability rate?*

Chapter 1 goes into the position of the judiciary system in a society in transition within which the position of a judge no longer is self-evident. Courts are faced with a double challenge. On one hand, they are confronted with a constant increase of the caseload, while at the same time, they are expected to organise their work to achieve an expedient and efficient process of justice. At the same time, they face a lot of criticism due to the absence of judicial unity and a quality organisation. They are also expected to improve these aspects. On the other hand, courts are also expected to anticipate all developments within society. Not only the courts, but also all governmental agencies will be subject to an increase of audit, governance, and democratisation.

These developments are not unique for the Netherlands, all (European) countries experience changes with regards to the position of the judiciary in relation to the State and the general public. Although in the past years, the Netherlands has

---

¹ Translation by: mevrouw mr. R.P.M. van der Avort-Lier, MHA.

implemented a number of improvements in the judicial system, there is still a long way to go. In the meantime, all members of the judiciary are convinced of the need for a more efficient judicial process and they are convinced that this should be achieved by a more proficient cooperation within their own organisation. This leads us to the heart of this research project.

To totally understand how the present judicial system works, it is important to place the organisation of our system in a broader historical perspective. In chapter 2, there is therefore a historical description of the judicial organisation from the sixties of the past century up to the present. At the same time, I will reflect on the independent position of the judges in the Dutch judiciary system. I ascertain that the present judicial organisation is not at all comparable to the situation 40 years ago. In that period, one could speak of a small *organic* organisation, within which an informal steering of the judicial process was sufficient. Due to the strong increase of the case load there was a stronger demand for a more professional management process. Simultaneously, judges demanded a more formal say in the situation. This led to different stages of organisational development, resulting in the implementation of integrated management, which seems to fit the present needs of the judicial organisation.

A second important development is the relationship between the judicial organisation and the prosecutor's office. Historically speaking, both organisations had strong ties. Due to the implementation of the integrated management concept at the prosecutor's office, the judicial office was coerced into doing the same. In retrospect, some say that the implementation of this management style at the prosecutor's office accelerated the implementation within the judiciary system.

A third element reflects on the cultural transition within the judiciary system. In the past, there was an accepted status difference between judges and their clerks. This situation could be maintained in an organisation that was characterized by its small size and relatively simple work processes. Due to the constant growth of the caseload, the need to further professionalize the work processes and the emancipation of the legal clerks, this situation could no longer be tolerated.

In chapter 3 a description of the theoretical context of the research project is given. In order to make an adequate comparison between those sectors of the system that partook in the research, the major issues of bureaucratic thinking in the past decades are explained. Extra attention is paid to modern theories concerning governmental bureaucracies. The divisions 'kanton' (cantonal court) and 'handelsrecht' (trade law court/commercial court) of the district court of Breda and the district court of Haarlem are described both before and after the implementation of integrated management, using the theories of Henry Mintzberg. Subsequently, a schets of the modern sociotechnique is presented, as well as a number of comments on this technique from both a theoretical as well as a practical perspective. The theory covering 'enabling teams' is the central theme of this chapter.

The results of the intervention, as are described in chapter 4, were measured by performing a '*quasi-field experiment*' within the 'kanton' and 'handelsrecht' divisions of the district court in Breda. The same divisions within the district court of Haarlem, were used as the control group. The research can be characterized as practice-centered, in which the present situations are compared and evaluated according to the hypotheses of this thesis. There are two major objectives: evaluation of the theory and to collect valuable information from the experiences with the new system of working, so that the system can be modified to fit the needs of judges and clerks even better. There are three measurements done in the research: a quantity analysis of the answers to the questionnaire that was distributed to the employees of the divisions that were compared and a qualitative analysis used to study the answers given in the questionnaires more in depth and explain the difference found. Finally, there was an analysis of the facts, like the statistics on sick days, work disability, and employee productivity.

In chapter 5, the central focal point is the situation before the implementation of 'enabling teams'. By describing the various specific organisational traits, the situation before the structure intervention in the divisions is laid down. Within the Canton division, judges and legal clerks have always had a very broad range of work fields. This is due to the various legal tasks in a number of legal fields that are specifically appointed by legislation to cantonal judges (like private law, criminal law and family law). Legal clerks in this division often have a narrow field of expertise. This fact of course can prohibit flexibility within the clerical office. Consultation within the cantonal division knows very little structure and concerns seldom the actual topics at hand. In the past, there were essentially no consultation situations in which both cantonal judges and legal clerks participated.

The commercial law (trade law) division is also characterized by a great diversity of tasks, although there is less diversity than within the cantonal division, one could say that there is more depth in the type of work of this division. Furthermore, the cases presented to the trade law division tend to be of greater (financial) importance. Although the legal clerks in this division usually have more than one area of expertise, there is still a fair degree of specialisation causing the flexibility within this division to be minimal. Consultation between judges and clerks in these divisions is also very limited.

The questionnaire set out at the start of the research project showed a very low score concerning the following topics: diversity in work, a lot of consultation, a heavy workload, poor communication between the divisions, the amount of independence to fulfil tasks to one's own discretion, and the amount of consultation between colleagues concerning organisational matters.

The intervention that took place (from May 2001 to February 2002) is described in chapter 6. During this phase of the research, a number of methods of cooperation began to come into being. The central term '*team formation*' seemed to be of lesser importance. We do see however that there is an increase of consultation within the whole location. We also see simultaneously, that smaller consulting groups came into existence. In both cases, judges and legal clerks took part in the consultation. The chairman of these consulting groups was often a judge, but in some cases, a legal clerk was placed in this role. The manner in which the consultation was conducting as well as the frequency, was custom made, fitting the needs of the specific group. We also see that the physical working conditions and the adaptation of the housing of a division got attention, in order to create fast (communication) lanes to improve the contact between judges and legal clerks.

The first results of the intervention were measured in February 2002. There were clear improvements with regards to the amount of consultation over organisational matters, the diversity of tasks, the innovative powers, the quality of the information flow, and the intensity of consultation concerning cases between the start of the intervention and this first measurement of the effects of the intervention. The workload had increased and in contrast to expectations, the level of work satisfaction showed a decrease. These factors lead to the decision to prolong the experiment and to take another measure in November 2002.

In this last measurement, which is described in chapter 7, the method developed in Bergen op Zoom, the contours of which were given above, seemed to harvest success. The clear-cut division of tasks and responsibilities between the team chairman (a judge) and the location manager (a legal clerk), the creation of a good structure for consultation and allocation of work as well as the democratic participation of the employees were the factors for success. The '*task broadening*' (expansion of tasks and topics worked on) of the legal clerks that had taken place in the work situation (the legal clerks were given in part new tasks) seems also very successful.

The general opinion among the participants in the experiment at the time of the last questionnaire was that the implementation of enabling teams had bridged the gap between judges and legal clerks. Those concerned felt that the experiment had brought about satisfactory results and they were willing to continue working in this fashion.

With this statement, we move on to the conclusions of this study as well as the reflections about the study and the answers to the two hypotheses formulated at the beginning of the project. These aspects are described in chapters 8 and 9. Pertaining to the first hypothesis, we can conclude that enabling teams or other types of '*enabling cooperation*' lead to a higher standard of quality in the work to be accomplished. There is more diversity and at the same time more

coherence in the work, this pertains especially to the legal clerks. The frequency and quality of consultation in teams shows a constant improvement. The relationships (interdependency) between colleagues also show clear signs of improvement. In conclusion, we can surmise that the bridge building between two groups of different status (judges and legal clerks) has been successful.

There is still much to be improved concerning the information-flow and communication. There is just a slight positive result as to the workload noticeable and then only when there was a task broadening. The innovative empowerment of the new way of working was not measured within the scope of this study. We can also conclude that there where there was a high level of work satisfaction, the initiation of enabling teams had little influence on this factor.

The effects on the average productivity of the team were disappointing; more was expected at the start of the study. We can be pleased to ascertain that the number of sick-days under the legal clerk staff has been reduced since the implementation of enabling teams.

As can be seen in both the research results as well as in the evaluation, the positive results form the initiation of enabling teams can be reached with minimal investments.

A summary of the most important recommendations derived from this study:

Team consultation

- Organise a periodical (large: comprehensive) consultation meeting covering a central work process theme in which all employees from all levels partake;
- Organise smaller consultation meetings (depending on the size of the division) or work-groups that report directly to the comprehensive consultation;
- Make sure that everyone (at all levels) also participate(s) in these workgroups;
- To ensure commitment from all levels of the organisation, a judge should be appointed technical chairman of these consultation sessions.
- Limit the frequency of these meetings to a bare minimum to avoid meeting-fatigue.
- Take into account the specific characteristics of the organisational division when determining the size of the team. A rule of thumb is that a team should not be smaller than 15 or larger than 25 persons.

The subject matter of the meeting

- Explain the policy decisions taken at higher levels in the organisation during the meetings.
- Report the most important elements of the smaller consultations in the comprehensive meetings.
- Use the smaller consultation to discuss work logistics and specific topics.

Team discipline

- Emphasize the similarities within the team and not the differences.
- Feedback should be positive and not negative.
- Be clear on those matters that need improvement.

Allocation of tasks between the team and the rest of the organisation

- Clarify the agreements on the allocation of tasks and responsibilities of the team with the head of the division.

Miscellaneous

- *Be clear on the information flow, this should be tailor-made.*
- *Be consequent in the information flow!*
- *When designing the housing facilities, make sure you take into account logical fast lanes or walking routes for the employees.*
- *Organise communal space at a central place in the building.*
- *Try to avoid the initiation of or the continuation of 'specialized functions'.*
- *Try to broaden the tasks of the legal clerks at a slow, but steady pace.*
- *Make sure that the legal clerks are given new tasks gradually.*

One of the objectives of this study was to assist in the process of taking away barriers between judges and legal clerks. This objective has been attained. It is recommended that the results of this study, in terms of costs and results, be compared with the effects of reorganisation within other district courts, for example 's-Hertogenbosch or Utrecht. The matter of division housing in terms of walking logistics (fast lanes) should also be looked into more thoroughly. Concerning international developments, one can wonder whether the outcomes of this study are unique for the Netherlands. One had the impression that they are not, and therefore it may be possible to implement the experiment described in this study in other countries.

The practical applicability of the results of this study can best be determined at the divisional level when looking at improvements in cooperation between judges and legal clerks. The most important advice is to go about improving the situation in a practical manner, making all steps tailored-made. The results and recommendations of this study can be useful in that respect.

The phase of the research per division and per location

Intervention	Trade Law Division	Cantonal Division Breda	Cantonal Division Tilburg	Cantonal Division Bergen op Zoom
Initiation of a periodical consultation under chairmanship of a judge	Initiation was in only one team	Not initiated	Initiated	Initiated
Initiation of a periodical consultation under chairmanship of a legal clerk	This was done in the other teams (there is a rule that the chairman is a legal clerk)	Yes (The location manager is chairman)	No	No
Implementation of a regular work meeting and determining its frequency	The work meetings were organised according to the work process. The frequencies differ.	At first, implementation took place in two teams (extra judiciary and private law). In the end, this intervention did not go well.	At first, implementation took place in two teams (extra judiciary and private law). Later a limited work meeting was arranged with delegates from all levels. Frequency: 1x per 6 weeks. Bilateral meeting.	At first, implementation took place in two teams (extra judiciary and private law). Later a comprehensive team was formed together with a small one. Frequency: com.team: 1x per 6 weeks; small team: according to need, but on an average 1x 2 weeks.
Broadening of the tasks at the clerk-level	No	Despite a number of attempts, no real implementation.	Yes, at first very apprehensive start according to the method Bergen op Zoom. Employees retain 70% of their former tasks and get 30% new ones.	Yes. Clerks retain 70% of their old tasks and a prepared to accept 30% new ones. This method was suggested by the clerks themselves and seems to be successful.
Fast lanes (walking logistics)	With the designing of the new building, the experiences of this study will be taken into account.	Communal provisions (i.e. copier, coffee machines etc.) are centralized; judges' and clerks' rooms are adjacent to each other, therefore an attempt is made to create other 'walking logistics'.	At first, this was not an issue. Later, based on the Breda experience, it was decided that the offices of the judge and location manager would be on the same level as the clerical administration. This proved in practice to work quite well.	With the designing of the new building, the experiences in Breda and Tilburg will be taken into account. The objective is to put judges and clerical offices together, create many communal rooms, and centralize communal provisions.
Miscellaneous	Based on the various experiences, it was decided to place all work processes at a higher, less abstract level.	There is a very beautiful 'team table' in the clerical administration office.	The change of personnel has made a positive difference in working relationships. People have become more informal with each other.	The cantonal judge is the technical chairman of the meetings, and gives more space to the location manager to discuss working processes.

Literatuurlijst

Adler, P.S. en B. Borys (1996). Two types of bureaucracy: enabling and coercive. *Administrative Science Quarterly*, vol. 41, nr. 1, 61-89.

Aken, van T., Th. Camps en B. Jurgens (1997). *Organiseren van denkwerk: return on thinking*. Assen: Van Gorkum.

Albers, P., W. Voermans en B.W.N. de Waard (1994). *Geïntegreerde rechtbanken: eindrapport in het kader van evaluatie-onderzoek herziening rechterlijke organisatie, onderdeel 2*. Tilburg: IVA Tilburg.

Algera, J.A. (1989). Taakkenmerken. In: P.J.D. Drenth, Nk. Thierry, Ch.J. de Wolff (eds.). *Nieuw handboek arbeids- en organisatiepsychologie*. Aflevering 2-1989. 2.2-1 tot 2.2-30.

Baarda, D.B., M.P.M. de Goede en J. Teunissen (1995). *Basisboek kwalitatief onderzoek: praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Houten: Stenfert Kroese.

Barker, J.R. (1993). Tightening the iron cage: concertive control in self-managing teams. *Administrative Science Quarterly*, vol. 38, nr. 3, 408-437.

Barker, J.R en B.M. Wright (2000). Assessing concertive control in the term environment. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, vol. 73, nr. 3, 345-361.

Benders, J. en P. van Amelsvoort (2001). *Zelfsturende teams in de dienstverlening*. Utrecht: Lemma.

Berg, A.H. (1988). *Manager bij de overheid*. 's Gravenhage: VUGA.

Beyers, P.J.J.M. (2000). *Eenzaam maar niet alleen*. TIAS-scriptie BNOP-1.

Blake, C. (2000). Modernising civil justice in England and Wales. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 37-45.

Brommet, E. (2002). *Van rechterlijke macht naar rechterlijke organisatie; kroniek van achttien jaar verandering*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Buddendijk, H. (1987). *Secretaris, veredelde klerk of onmisbare schakel in het rechtsbedrijf*. Inleiding ter gelegenheid van het symposium in verband met het 30 jarig bestaan van de opleiding tot niet gegradueerde gerechtssecretaris: 17 september 1987.

Camps, Th. (2000). Organisatieverandering en professionals: spel met en zonder grenzen. *Bedrijfskundig vakblad*, 12-30.

Carmines, E.G. en R.A. Zeller (1979). *Measurement in the social science; the link between theory and data*. Cambridge: Cambridge University Press.

Clark, P.A. (1976). *Actieonderzoek en organisatieverandering*. Alphen aan de Rijn: Samson.

Cleiren, C.P.M. en E.C. Brommet (2000). Managing and delivering justice in the Netherlands in the 21st century. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 75 – 86.

Coen, de A. (1997). Aspecten van bureaucratie. *Activa*, vol. 21, nr. 3, 15-21.

Cook, Th.D. en D.T. Campbell (1979). *Quasi experimentation: design and analysis: issues for field settings*. Chicago: Rand McNally.

Cozijnsen, A.J. (1989). *Het innovatievermogen van politieorganisaties: onderzoek naar de mogelijkheden van een non-profit organisatie om complexe vernieuwingen succesvol door te voeren*. Deventer: Kluwer Bedrijfswetenschappen.

Donner, J.P.H. (voorzitter) (1994). *Het functioneren van het Openbaar Ministerie binnen de rechtshandhaving: rapport van de Commissie Openbaar Ministerie*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Duvillier, Th. (2000). Le ministère public: l'évolution d'une bureaucratie. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 201-209.

Eijnatten, van F.M. en L.U. de Sitter (1995). *Als het maar stroomt! Ulbo de Sitter: laveren tussen simpel en complex*. Assen: Van Gorcum.

Eijnatten, van F.M. en A.H. van der Zwaan (1998). The Dutch IOR approach to Organizational Design: An Alternative to Business Process Re-engineering? *Human Relations*, vol. 51, nr. 3, 289-318.

Fruytier, B.G.M. (1994). *Organisatieverandering en het probleem van de baron van Münchhausen*. Delft: Eburon.

Gaillard, A.W.K. (1996). *Stress, productiviteit en gezondheid*. Amsterdam: Nieuwezijds.

Garston, N. (1993). *Bureaucracy: three paradigms*. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Goode, W.J. (1967). The protection of the inept. *American Sociological Review*, vol. 32, nr. 1, 5-19.

Gould, J.D., S.J. Boies, J. Ukelson (1988). How to design usable systems. In: M.G. Helander, T.K. Landauer en P.V. Prabhy (eds.) (1988) *Handbook of human compute- interaction*. Amsterdam: North-Holland/Elsevier, 231-254.

Groen, Th. en J.W. Vasbinder (1999). *Kennis, mensen en organisaties: over de betekenis en toepassing van kennis in en tussen organisaties*. Voorburg: Kemper Conseil.

Gunsteren, van H.R. en E.M.C. van Ruyven (1994). *Culturen van besturen*. Amsterdam: Boom.

Hackman, J.R. en G.R. Oldham (1975). Development of the job diagnostic survey. *Journal of applied psychology*, vol. 60, nr. 2, 159-170.

Hammer, M. en J. Champy (1997). *De bijl aan de wortel: een manifest voor bedrijfsrevolutie*. Amsterdam/ Antwerpen: Contact.

Hautvast, J.M. (2001). *Inzicht in de ondernemingsraad bij de overheid: de wet op de ondernemingsraden voor de overheid toegelicht*. Den Haag: SDU Uitgevers.

Heering, H.C. (1994). *Socialisten en Justitie. Kroniek van een moeilijke relatie*. Groningen: Uitgeverij Passage, 119-135.

Hellema, H.J.P. en P.J.J.M. Bevers (1998). *Kwaliteitszorg binnen het kantongerecht*. Interne publicatie.

Hertog, den F. en E. van Sluijs (2000). *Onderzoek in organisaties: een methodologische reisgids*. Assen: Van Gorcum.

Hoedt, A. en J. Hamers (1995). *Op zoek naar de kwadratuur van de cirkel*. Afstudeerscriptie Universiteit Twente.

- Hoefnagel, A.H.M.J. (1978). *Systeemtheorie*. In: L. Rademaker (eds.) (1978). *Sociologische encyclopedie*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum, 717-722.
- Hoekstra, R.J. (1995). *Beheersstructuur van de rechterlijke organisatie: interdepartementaal beleidsonderzoek financieringssysteem en beheersstructuur van de rechterlijke organisatie*. Begrotingsvoorbereiding 1996; rapport nr. 9.
- Hofstede, G. (1991). *Cultures and organisations, software of the mind, from fad to management tool*. London: McGraw.
- Hood, Ch. (1998). *The art of the state: culture, rhetoric, and public management*. Oxford: Clarendon Press.
- Hoorn, J.W. (1991). Werkafstemming chirurgische dienstverlening; beschrijving van een organisatieveranderingsproces. In: J.W. Hoorn, J. Lettink, H. van Tuijl, J. Vissers en G. de Vries (eds.) (1991). *Structureren en beheersing van zorgprocessen*. Lochem: de Tijdstroom, 153-161.
- Huijgen, F. en F.D. Pot (1995). Het arbeidsproces / sociotechniek debat: een terugblik. In: F.M. van Eijnatten (eds.) *Als het maar stroomt: Ulbo de Sitter, laveren tussen simpel en complex*. Assen: van Gorcum, 113-118.
- Jaffee, D. (2001). *Organization theory: tension and change*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
- Jägers, H.P.M en W. Janssen (1995). *Het ontwerpen van effectieve organisaties*. Leiden: Stenfert Kroese, 250-285.
- Jean, J.P. (2000). Justice. Quels modes d'administration et d'évaluation pour un service public complexe qui doit rendre des décisions en toute indépendance? In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 47-59.
- Johnson, G. en K. Scholes (1997). *Exploring corporate strategy*. Hertfordshire: Prentice Hall Europe.
- Kastelein, J. (1985). *Modulair organiseren doorgelicht*. Zutphen: Wolters-Noordhoff, 223.
- Klaveren, van M. en T. Tom (1995). Allround groepswork: doen of doen alsof? *Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken*, vol. 11, nr. 1, 21-33.
- Knoke, D. (2001). *Changing organizations: business networks in the new political economy*. Boulder/Oxford: Westview Press.

Van der Kolk, J.S., E. Koopmans, E. Spaans en F.J.L.M. Verhaaren, (2001). *Een managementpak onder de rechterlijke toga? PvRO pilot bestuur gerechten, rechtbank Assen.*

Kuipers, H. en P. van Amelsvoort (1990). *Slagvaardig organiseren: inleiding in de sociotechniek als integrale ontwerpleer*. Deventer: Kluwer Bedrijfswetenschappen.

Langbroek, P.M. en M. Fabri (2000). Developing a public administration perspective on judicial systems in Europe. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 1-20.

Lazega, E. (2000). Rule enforcement among peers: a lateral control regime. *Organization Studies*, vol. 21, nr. 1, 193-214.

Leemhuis-Stout, J.M. (voorzitter) (1998). *Rechtspraak bij de tijd: adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur*. Den Haag: Casparie.

Lintsen, J.W. en C.J.M. Breed (1996). De overheid en haar omgeving: conceptuele en praktische vraagstukken. in: W. Lemstra, C.J.N. Versteden, W.J. Kuijken (eds). *Handboek overheidsmanagement*. Alphen aan de Rijn/Brussel: Samson, 15-53.

Marini, L. (2000). The system of justice in Italy: signs of evolution. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 61-73.

Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Mintzberg, H. (1999). *Mintzberg over management, de wereld van onze organisaties*. Amsterdam/Antwerpen: Contact.

Mok, A.L. (1999). *Arbeid, bedrijf en maatschappij*. Houten: Educatieve Partners Nederland.

Morgan, G. (1986). *Beelden van organisaties*. Schiedam: Scriptum management /Sage publications.

Muller, E.R. (2001). Bestuurskunde, rechtswetenschap en rechterlijke macht. In: C.P.M. Cleiren, G.K. Schoep en A.F.M. Brenninkmeijer (2001). *Rechterlijke samenwerking*. Deventer: Gouda Quint.

Nelissen, N.J.M. en P.P.J.M. de Goede (2000). Publiek management in de 21^e eeuw: over ambiguïteitstolerantie en moreelengagement. *Bestuurswetenschappen*, vol. 54, nr. 1, 5-24.

Niepce, W. en E. Molleman (1998). Work Design Issues in Lean Production from a Sociotechnical Systems Perspective: Neo-Taylorism or the Next Step in Sociotechnical Design? *Human Relations*, vol. 51, nr. 3, 259-287.

NOVUM, maandelijks bulletin voor de rechterlijke organisatie, 4^e jaargang, nummer 11, december 2002.

Peper, B. (2002). *Een dolend land; Over de politieke architectuur van Nederland*. Amsterdam: De Bezige Bij, 9-38.

Peperstraten, van F. (1999). *Samenleving ter discussie, een inleiding in de sociale filosofie*. Bussum: Coutinho.

Peters, T. en R. Waterman (1983). *In search of excellence*. New York: Harper and Row.

Plantenga, J. (1981). De keuze van het significantieniveau bij beleidsvoorbereidend sociaal-wetenschappelijk onderzoek. *Sociologische gids*, vol. 28, nr. 1, 69-79.

Projectgroep WEBA (1989). *Functieverbetering en organisatie van de arbeid (weba-methodiek)*. 's-Gravenhage: DGA/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Rainey, H.G. (1991). *Understanding and managing public organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.

Ritzer, G. (1993). *The McDonaldisation of society: an investigation into the changing character of contemporary social life*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.

Romme, G.L. (1996). Making Organizational Learning Work: consent and Double Linking between Circles. *European Management Journal*, vol. 14, nr. 1, 69-75.

Romme, G.L. (1996). A note on the hierarchy-team debate. *Strategic Management Journal*, vol. 17, nr. 1, 411-417.

Rosenthal, U. (1988). Bedrijfsvoering bij de politie: van te veel naar zuivere koffie. *Het Tijdschrift voor de Politie*, 409-411.

- Ruël, G.C. (1994). *Van structuur tot kwaliteit: relaties tussen productie-structuur, arbeidssituatie en kwaliteit van arbeid*. Groningen: Wolters groep.
- Sinclair, A. (1992). The tyranny of a team ideology. *Organization Studies*, vol. 13, nr. 4, 611-626.
- Slotboom, A. (1996). *Statistiek in woorden: de meest voorkomende termen en technieken*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Sitter, de L.U. (1982). *Op weg naar nieuwe fabrieken en kantoren: productieorganisatie en arbeidsorganisatie op de tweesprong*. Deventer: Kluwer.
- Sitter, de L.U. (1986). *Het flexibele bedrijf: integrale aanpak van: flexibiliteit, beheersbaarheid, kwaliteit van arbeid, produktie-automatisering*. Deventer: Kluwer.
- Snellen, I.Th.M. (1981). *Inhoud en betekenis van management*. Alphen aan den Rijn: Samson.
- Soeters, J.M.L.M. (1998). Strategische cultuurverandering. In: J. Gerrichhauzen, A. Kamperman en F. Kluytmans (eds.). *Interventies bij organisatieverandering*. Deventer: Kluwer bedrijfswetenschappen.
- Soppe, H.H.M. (voorzitter) (1993). *Rondom rechter en O.M.: rapport van de werkgroep opbouw ondersteuning gerechten*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Thijs, J.W. (2003). *Oplossingsmogelijkheden op basis van het boek (Wie komt dat neue in die Welt)*. Tilburg: TIAS-scriptie.
- Tsobanoglou, G.O. (2000). Aspects of the public justice system in Greece. In: Langbroek P.M. en M. Fabri (eds.) (2000). *The challenge of change for European judicial systems; developing a public administration perspective*. Amsterdam: IOS press, 125-135.
- Veen, P. (1982). *Mensen in organisaties: een inleiding in de organisatiepsychologie*. Deventer: van Gorcum Slaterus.
- Vermeulen, A.A.M. (1995). Ulbo in zijn Eindhovense periode. In: F.M van Eijnatten en L. U. de Sitter (eds.). *Als het maar stroomt!: Ulbo de Sitter: laveren tussen simpel en complex*. Assen: van Gorcum, 37-49.
- Vink, F.W.H. en J.R. Popma (2002). *Jaarboek OR 2002*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Vogelaar, A. (1990). *Arbeidssatisfactie: een consequentie van behoeftestructuur en kenmerken van werk en werksituatie*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.

Volberda, H. (1998). *Building the flexible firm; How to remain competitive*. Oxford: Oxford University Press.

Vroom, C.W. (1980). *Bureaucratie; het veelzijdig instrument van de macht*. Alphen aan de Rijn/Brussel: Samson.

Vroom, C.W. en J.M.L.M. Soeters (2002). De militaire geest. Over spanningen in de cultuur van de krijgsmacht. In: E.R. Muller e.a. (2003). *Handboek krijgsmacht*. Deventer: Kluwer.

Watson, T.J. (1995). *Sociology of Work and Industry*. Londen: Routledge.

Werf, van der H.G. en A.W. Jongbloed (1990). *De civiele rechter in de praktijk: een beschrijving van de rechter uit de praktijk van de rechtbank*. Deventer: Gouda Quint.

Wet op de rechterlijke organisatie: artikel 84 e.v.

Wilson, J.Q. (1989). *Bureaucracy: what government agencies do and why they do it*. New York: Basic Books.

Witte, de M. en A.H. van der Zwaan (1998). De moderne sociotechniek en de kwaliteit van arbeid. In: J. van Ruysseveldt, M. de Witte en J. von Grumbkow (eds.). *Organiseren van mens en arbeid*. Heerlen: Open universiteit Heerlen, 38-53.

Zouridis, S. (2000). *Digitale disciplineren: over ICT, organisatie, wetgeving en het automatiseren van beschikkingen*. Delft: Eburon.

Zwaan, van der A.H. (1999). *Organising work process, Engineering Work & Managing workers*. Assen: Van Gorcum.

Zwaan, van der A.H. (1995). *Organisatieonderzoek: leerboek voor de praktijk: het ontwerpen van onderzoek in organisaties*. Assen: Van Gorcum.

Zwartelé, M.C. (1986). *Een vernieuwend personeelsbeleid*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.

Lijst van documenten (op te vragen bij de auteur)

Berenschot (1985). *Rapport inzake de eerste fase van het hoofdonderzoek naar de organisatie van de gerechten en parketten*. UtrechtBureau PvRO (1999).

Programma versterking rechterlijke organisatie (PvRO); Programmaplan. Tiburg: Bossers, 104-113.

Concept organisatierapport RvdR versie 201200.

Concept rapport van de werkgroep besturing en bekostiging van de Raad voor de Rechtspraak, december 2000.

De Bende van 12 (2003). *De Bende van 12 komt tevoorschijn*. Een eenmalige uitgave van de Bende van 12.

Eerste voortgangsrapportage PvRO, eerste halfjaar 1999, bureau PvRO, 1999.

Eindrapport evaluatie PvRO in de gerechten, december 2001.

Gerechten in het arrondissement Haarlem. Jaarverslag 2001.

Interdepartementaal beleidsonderzoek: Bedrijfsvoering Rechtspraak. (IBO-rapport) 26689, nr. 1: kabinetsstandpunt Vergaderjaar 1998-1999.

Jaarplannen rechtbank Breda 2003 en 2004.

PvRO inrichtingsmodellen november 2001.

Stevens, G.A.M. (2002). *Openingsrede tijdens eerste conferentie over personeelsbeleid onder de vlag van de Raad voor de rechtspraak*.

Verslag van de kantonrechtersvergadering van 8 november 2000.

Verslag van de kantonrechtersvergadering van 13 maart 2001, agendapunt 2.

Verslagen van de werkbesprekingen ter voorbereiding op de teamvorming binnen de sector kanton Breda van 8 januari 2001; 29 januari 2001; 12 februari 2001 en 1 maart 2001.

Werkgroep herziening rechterlijke organisatie.

Bijlagen

- Bijlage 1: De rechtbank Breda vergeleken met rechtbank Haarlem
- Bijlage 2: Een bespreking van de dimensies en de daarbij behorende items
- Bijlage 3: Test-hertest
- Bijlage 4: Betrouwbaarheid van de gemeten dimensies
- Bijlage 5: De resultaten van de T-test, hoofdstuk 6 en 7
- Bijlage 6: T-toets rechtbank Haarlem
- Bijlage 7: De grafieken horende bij de kengetallen besproken in hoofdstuk 8
- Bijlage 8: Het ziekteverzuim in de rechtbank Breda
- Bijlage 9: Lijst van personen waarmee gesproken is
- Bijlage 10: Een voorbeeld van het schematisch uitwerken van de interviews

Bijlage 1

Rechtbank Breda vergeleken met rechtbank Haarlem

Griffiemedewerkers

		Interne regeltaken	Arbeidsinformatie
Breda	<i>gemiddelde</i>	3,07	3,04
	<i>N</i>	55	53
	<i>Std. Deviatie</i>	0,88	0,73
Haarlem	<i>gemiddelde</i>	3,48	3,39
	<i>N</i>	25	22
	<i>Std. Deviatie</i>	1	0,69
F		3,453	3,767
Sig.		0,067	0,056

Ondersteuning

		Arbeidsinformatie	Arbeidsverhoudingen
Breda	<i>gemiddelde</i>	3,23	3,71
	<i>N</i>	79	80
	<i>Std. Deviatie</i>	0,734	0,59
Haarlem	<i>gemiddelde</i>	3,41	3,75
	<i>N</i>	35	39
	<i>Std. Deviatie</i>	0,63	0,51
F		1,376	0,834
Sig.		0,243	0,363

Rechterlijke macht

		Arbeidsinformatie	Arbeidsverhoudingen
Breda	<i>gemiddelde</i>	3,67	3,77
	<i>N</i>	25	27
	<i>Std. Deviatie</i>	0,54	0,47
Haarlem	<i>gemiddelde</i>	3,54	3,89
	<i>N</i>	17	17
	<i>Std. Deviatie</i>	0,61	0,34
F		0,45	0,818
Sig.		0,506	0,371

Bijlage 2

In deze bijlage worden de dimensies en de daarbij behorende items besproken.

Uitgangspunten:

- We werken met één vragenlijst voor alle geledingen (kantonrechters, rechters, secretarissen en griffie) met uitzondering van de dimensies arbeidsinhoud; groepsverband; arbeidsinformatie en innovatievermogen. De reden hiervoor is dat de vragenlijst voor secretarissen en griffiemedewerkers op deze dimensies afwijkt (uitgebreider is) dan die van de kantonrechters en rechters.
- Waar nodig is aangegeven welke vragen de kantonrechters en rechters hebben beantwoord.
- De nummers voor de items corresponderen met het itemnummer in de enquête. De items zijn door elkaar geplaatst om sociaal wenselijke antwoorden te voorkomen. Respondenten zien zo minder snel verbanden tussen vragen.
- Er is per dimensie een korte beschrijving gegeven.
- Op alle items kan een score 1 (sterk oneens) tot en met 5 (sterk eens) worden gegeven.
- Alle dimensies die worden gehercodeerd zijn vetgedrukt. Alle items worden op dezelfde wijze gehercodeerd, 1 wordt 5 en v.v.

Kwaliteit van arbeid

Arbeidsinhoud

Een hoge score op deze dimensie betekent dat iemand veel afwisselende met elkaar samenhangende werkzaamheden verricht.

Aantal items = 15

1. Op mijn afdeling wordt gewerkt met taakroulatie
4. Voor het werk dat ik doe is een specifieke vakopleiding nodig.
5. Het werk bestaat uit verschillende uitvoerende werkzaamheden, die direct met elkaar samenhangen.
6. Het werk omvat naast uitvoerende, ook regelende handelingen / activiteiten.
16. Ik ben voor de hoeveelheid werk die ik moet verrichten aangewezen op de productie van andere mensen.
17. Ik verricht activiteiten op het gebied van kwaliteitszorg.
23. Ik verricht planningsactiviteiten.
- 27. Mijn werk bevat gemakkelijke uitvoerende taken.**
29. Voordat ik mijn eigenlijke taken kan verrichten, moet ik voorbereidende werkzaamheden doen.
41. Mijn werk bevat moeilijke regelende taken.

42. Voor het werk dat ik doe is training/oefening nodig.

49. Op mijn werk moeten regels en procedures letterlijk opgevolgd worden.

50. Mijn werk bestaat uit steeds terugkerende taken.

51. In mijn werkzaamheden kunnen de regels en de procedures op verschillende manieren worden uitgelegd.

52. Het werk bevat naast uitvoerende taken, ook moeilijke regelende taken.

De leden van de rechterlijke macht hebben de volgende vragen beantwoord: 1, 16, 17, 23, 29.

Groepsverband

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er veel overleg plaatsvindt op taaksniveau en dat er ook daadwerkelijk sprake is van invloed.

Aantal items = 7

11. Voor mijn werk moet ik met mijn directe collega's (administratieve medewerkers) overleggen.

12. Voor mijn werk moet ik met kantonrechters overleggen.

13. Voor mijn werk moet ik met secretarissen overleggen.

20. Ik heb inspraak op veranderingen op mijn afdeling.

21. Ik heb inspraak op veranderingen binnen het kantongerecht waar ik werk als geheel.

22. Mijn inspraak zie ik ook daadwerkelijk terug in de veranderingen.

24. De handelingen die ik aan een zaak verricht vormen een samenhangend afgerond geheel.

De leden van de rechterlijke macht hebben de volgende vragen beantwoord: 11 (in het geval van de rechters zijn de directe collega's rechters), 12 (i.p.v. overleg met (kanton)rechters, overleg met administratieve medewerkers), 13, 21, 22.

Overleg en inspraak

De dimensie groepsverband is opgesplitst in twee dimensies, overleg en inspraak. De rechterlijke macht heeft niet alle vragen beantwoord, daarom is het niet mogelijk om de gemiddeldes van de dimensies overleg en inspraak te bepalen voor de rechterlijke macht.

Overleg

Aantal items = 4

11. Voor mijn werk moet ik met mijn directe collega's (administratieve medewerkers¹) overleggen.
12. Voor mijn werk moet ik met kantonrechters overleggen.
13. Voor mijn werk moet ik met secretarissen overleggen.
44. Wij voeren overleg over het functioneren van de verschillende afdelingen (griffie, secretariaat, rechters) tezamen.

Inspraak

Aantal items = 5

20. Ik heb inspraak op veranderingen op mijn afdeling.
21. Ik heb inspraak op veranderingen binnen het kantongerecht waar ik werk als geheel.
22. Mijn inspraak zie ik ook daadwerkelijk terug in de veranderingen.
60. Ik kan veel invloed uitoefenen op de inhoud van het werk.
67. Het in gang zetten van nieuwe ideeën omtrent een nieuwe aanpak en dergelijke wordt gestimuleerd.

Werkdruk

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er sprake is van een hoge gevoelde werkdruk.

Aantal items = 3

15. Op mijn werk is de werkdruk groot.
28. Qua werkzaamheden is het erg druk op mijn afdeling.
31. Mijn werk is vermoeiend voor de ogen.

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Arbeidsverhoudingen

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er sprake is van een goede relatie tussen alle medewerkers.

Aantal items = 9

26. Ik kan goed opschieten met mijn collega's (griffie, secretariaat en rechters).
35. De sfeer op mijn werk is ontspannen en gemoedelijk.
36. Als het druk is help ik mijn collega's, of helpen zij mij.
37. Tijdens het werk is het mogelijk om een praatje te maken met collega's.

---

¹ Bij de vragenlijsten ten behoeve van de andere geledingen was hier respectievelijk gerechtssecretaris of (kanton)rechter vermeld.

- 43. Mijn collega's en ik vormen een hechte groep.
- 45. Over het algemeen is er sprake van een goede werkrelatie tussen secretarissen en de administratieve medewerkers.
- 46. Over het algemeen is er sprake van een goede werkrelatie tussen de kantonrechters en de administratieve medewerkers.
- 47. De kantonrechters hebben voldoende oog voor problemen, zoals die zich voor kunnen doen op de griffies.
- 48. De secretarissen hebben voldoende oog voor problemen, zoals die zich op de griffies kunnen voordoen.

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Persoonlijke en zakelijke verhoudingen

De dimensie arbeidsverhoudingen is opgesplitst in twee dimensies, persoonlijke en zakelijke verhoudingen.

Persoonlijke verhoudingen

Aantal items = 4

- 26. Ik kan goed opschieten met mijn collega's (griffie, secretariaat en rechters).
- 35. De sfeer op mijn werk is ontspannen en gemoedelijk.
- 37. Tijdens het werk is het mogelijk om een praatje te maken met collega's.
- 43. Mijn collega's en ik vormen een hechte groep.

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Zakelijke verhoudingen

Aantal items = 5

- 36. Als het druk is help ik mijn collega's, of helpen zij mij.
- 45. Over het algemeen is er sprake van een goede werkrelatie tussen secretarissen en de administratieve medewerkers.
- 46. Over het algemeen is er sprake van een goede werkrelatie tussen de kantonrechters en de administratieve medewerkers.
- 47. De kantonrechters hebben voldoende oog voor problemen, zoals die zich voor kunnen doen op de griffies.
- 48. De secretarissen hebben voldoende oog voor problemen, zoals die zich op de griffies kunnen voordoen.

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Arbeidsinformatie

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er sprake is van een goede informatieuitwisseling omtrent het functioneren van de diverse geledingen en m.b.t de processen binnen de sector.

Aantal items = 11

3. Ik heb zicht op de gevolgen van mijn werkwijze op het vervolg van het proces binnen het kantongerecht waar ik werk.
8. Ik ben op de hoogte van de werkzaamheden van de andere afdelingen binnen het kantongerecht waar ik werk.
10. Ik word van tevoren op de hoogte gebracht van veranderingen op de afdeling waar ik werk.
18. Ik krijg informatie over het functioneren van mijn afdeling.
25. Ik krijg informatie over het functioneren van het kantongerecht waarin ik werk.
30. Ik heb inzicht in de samenhang tussen de verschillende afdelingen binnen het kantongerecht waar ik werk.
32. Ik krijg informatie over de daadwerkelijke prestaties van mijn afdeling.
33. Deze informatie is duidelijk en begrijpelijk.
38. Ik krijg informatie over het werk dat ik zelf heb verricht.
39. Ik word van tevoren op de hoogte gebracht van veranderingen binnen het kantongerecht waar ik werk.
44. Wij voeren overleg over het functioneren van de verschillende afdelingen (griffie, secretariaat, rechters) tezamen.

De leden van de rechterlijke macht hebben de volgende vragen beantwoord: 3, 8, 10, 25, 30, 44.

Daarnaast hebben de leden van de rechterlijke macht een extra vraag beantwoord, deze vraag luidt:

20. Er wordt regelmatig overleg gevoerd tussen de kantonrechters binnen het kantongerecht waar ik werk.

Innovatievermogen

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er ruimte is voor vernieuwende activiteiten.

Aantal items = 15

60. Ik kan veel invloed uitoefenen op de inhoud van het werk.
61. Er worden duidelijke prioriteiten gesteld.
62. De functioneringsgesprekken zijn gekoppeld aan daadwerkelijke 'prestaties' in mijn werk.
63. Er vindt duidelijke loopbaanplanning plaats.
64. Het werkoverleg binnen mijn afdeling krijgt goed inhoud.

65. Het werkoverleg tussen de verschillende afdelingen (griffie, secretariaat en rechters) krijgt goed inhoud.
66. Ik voel mij zeer verbonden met het eigen werk.
67. Het in gang zetten van nieuwe ideeën omtrent een nieuwe aanpak en dergelijke wordt gestimuleerd.
68. Met mijn collega's bestaat er onderling een zeer hechte samenwerking.
69. Als ik bij het hoofd binnenstap, is er in het algemeen ruimte voor een gesprek en bestaat er aandacht voor wat ik ter berde breng.
70. Wanneer ik bijzondere prestaties verricht in mijn dagelijks werk, dan wordt dat extra gewaardeerd.
71. In welke mate vindt u onderstaande kenmerken opgaan voor het huidige leidinggeven van uw HOP?
  - a. Vernieuwend
  - b. Stimuleren van anderen
  - c. Controlerend**
  - d. Autoritair**

De leden van de rechterlijke macht hebben de volgende vragen beantwoord: 64 t/m 71d.

Arbeidssatisfactie

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er sprake is van een hoge tevredenheid met betrekking tot het werk.

Aantal items = 7

- 53. Ik heb op mijn werk vaak het gevoel dat er nooit een einde aan de dag komt.**
- 54. Ik vind mijn werk vaak vervelend.**
55. Mijn werk is nogal interessant.
56. Over het algemeen doe ik mijn werk met veel plezier.
57. Mijn werk is net zoiets als een hobby voor me.
58. Ik ben zeer tevreden met mijn huidige werk.
59. Meestal ben ik enthousiast over mijn werk.

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Flexibiliteit

Interne regeltaken

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er sprake is van een grote mate van zelfstandigheid.

Aantal items = 3

- 7. Ik kan mijn werk zelf indelen
- 9. Ik kan mijn hoeveelheid werk zelf bepalen
- 19. Ik kan het tempo van mijn eigen werkzaamheden zelf bepalen

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Externe regeltaken

Een hoge score op deze dimensie betekent dat er sprake is van veel overleg tussen collega's over de organisatorische aanpak van zaken.

Aantal items = 4

- 2. Met mijn collega's (griffie, secretariaat en rechterlijke macht) bepaal ik de hoeveelheid werk die we per dag verrichten.
- 14. Met mijn collega's bepaal ik de volgorde waarin we het werk verrichten.
- 34. Samen met mijn collega's bepaal ik wie van ons aan welke zaak werkt.
- 40. Met mijn collega's bepaal ik de hoeveelheid werk die we per dag verrichten.

De leden van de rechterlijke macht hebben dezelfde vragen beantwoord.

Bijlage 3

Test-hertest

Test-hertest: een betrouwbaarheidsmaat gebaseerd op de stabiliteit bij herhaalde meting.

De correlatie tussen de eerste en de tweede meting van de controlegroep Haarlem.

dimensie	correlatie coefficient
Interne regeltaken	0,777
Externe regeltaken	0,642
Arbeidsverhoudingen	0,794
Werkdruk	0,534
Arbeidssatisfactie	0,861
Arbeidsinhoud	0,679
Groepsverband	0,746
Innovatievermogen	0,534
Arbeidsinformatie	0,712
Persoonlijke verhoudingen	0,612
Zakelijke verhoudingen	0,752

De correlaties zijn allemaal significant.

Bijlage 4

De betrouwbaarheid van de gemeten dimensies

Cronbach's alpha

	1ste meting			2de meting			3de meting		
	alle medewerkers	Gerechts-ambtenaren	rechterlijke ambtenaren	alle medewerkers	Gerechts-ambtenaren	rechterlijke ambtenaren	alle medewerkers	Gerechts-ambtenaren	rechterlijke ambtenaren
Kwaliteit van arbeid									
Arbeidsinhoud	0,56*	0,72	0,72	0,53*	0,66	0,7	0,31* **	0,71	0,23**
Groepsverband	0,66*	0,71	0,8	0,68*	0,71	0,83	0,76*	0,79	0,78
Overleg		0,54			0,57			0,65	
Inspraak		0,88			0,89			0,87	
Werkdruk		0,65			0,67			0,61	
Arbeidsverhoudingen		0,8			0,74			0,67	
Persoonlijke verhoudingen	0,7				0,57			0,66	
Zakelijke verhoudingen	0,72				0,69			0,69	
Arbeidsinformatie	0,77*	0,86	0,78	0,79*	0,87	0,78	0,76*	0,86	0,76
Innovatievermogen									
Innovatievermogen	0,68*	0,72	0,78	0,73*	0,83	0,78	0,71*	0,8	0,68
Arbeidssatisfactie									
Arbeidssatisfactie	0,82				0,73			0,81	
Flexibiliteit									
Interne regeltaken	0,68				0,77			0,53	
Externe regeltaken	0,61				0,77			0,8	

* De rechterlijke macht heeft minder vragen beantwoord dan de gerechtsambtenaren. Aangezien deze groepen met elkaar vergeleken worden zijn de gemiddeldes van de gerechtsambtenaren m.b.t. deze dimensies aangepast aan de gemiddeldes van de rechterlijke macht. Op deze wijze is het zuiver om de groepen te vergelijken. Deze gemiddeldes zijn tevens gebuikt om de gemiddeldes per sector/locatie te berekenen. Omdat de items bij de gerechtsambtenaren aangepast dienen te worden, is de Crohnbach's Alpha voor deze aangepaste dimensies berekend. Hiernaast is de Crohnbach's Alpha voor zowel de gerechtsambtenaren als de rechterlijke macht bepaald.

** De Crohnbach's Alpha van deze dimensie is lager dan 0,5. De dimensie is niet betrouwbaar en zal daarom niet worden gebruikt in het onderzoek.

Bijlage 5

In deze bijlage worden alle in dit onderzoek gebruikte kwantitatieve gegevens m.b.t. de vergelijking van de verschillende metingen weergegeven. Uiteraard zijn dezelfde analyses voor alle onderdelen uitgevoerd. Deze zijn echter zo uitgebreid dat met het oog op het overzicht ervoor is gekozen om alleen de aspecten te vermelden die daadwerkelijk terugkomen in dit onderzoek.

De resultaten van de T-test hoofdstuk 6 en 7.

5a De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; arbeidsinhoud.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,87	0,85	48	3,3	0,86	21	2,93	0,77	19	2,97	0,7	17
2de meting		3,42	0,62	30	3,19	0,92	22	3,19	0,56	20	3,3	0,54	14
3de meting		De derde meting bleek onbetrouwbaar											
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	3,052			-0,385			1,176			1,457		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	nvt			nvt			nvt			nvt		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	nvt			nvt			nvt			nvt		

5b De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; arbeidsinhoud, ondersteuning.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,05	0,61	32	3,16	0,45	16	3,08	0,58	16	3,02	0,57	15
2de meting		3,28	0,49	23	3,1	0,49	17	3,18	0,46	16	3,08	0,47	17
3de meting		3,4	0,53	30	3,33	0,57	17	3,4	0,46	20	3,27	0,29	15
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	1,516			-0,317			0,563			0,329		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,896			1,232			1,393			1,352		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	2,475			0,966			1,85			1,514		

5c De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; groepsverband.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,02	0,79	48	3,2	0,97	22	3,08	0,78	19	2,96	0,79	16
2de meting		3,03	0,65	30	3,31	0,96	23	3,27	0,63	20	3,06	0,6	13
3de meting		3,26	0,7	47	3,08	0,96	21	3,11	0,87	22	2,9	0,43	20
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,034			0,393			0,821			0,372		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	1,49			-0,816			-0,682			-0,639		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	1,588			-0,42			0,096			-0,239		

5d De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; groepsverband, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,93	0,7	20	2,73	0,63	33	2,8	0,66	53
2de meting		3,11	0,61	12	2,83	0,57	37	2,9	0,58	49
3de meting		3,11	0,78	19	2,77	0,71	38	2,88	0,74	57
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,73			0,721			0,767		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,007			-0,376			-0,101		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,746			0,296			0,609		

5e De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid: groepsverband, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,03	0,82	15	3,82	0,65	11	3,36	0,84	26
2de meting		3,02	0,7	9	3,52	0,84	12	3,3	0,8	21
3de meting		3,08	0,65	17	3,13	0,84	9	3,1	0,7	26
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-0,014			-0,956			-0,235		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,219			-1,035			-0,931		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,215			-2,049			-1,217		

5f De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; overleg, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,89	0,88	21	2,8	0,63	34	2,84	0,73	55
2de meting		3,17	0,74	12	3,24	0,62	38	3,22	0,64	50
3de meting		3,17	0,87	19	2,99	0,82	40	3,05	0,83	59
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,909			2,971			2,858		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,014			-1,476			-1,172		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	1,004			1,118			1,468		

5g De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; overleg, secretariaat.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,48	0,66	13	3,29	0,77	14	3,38	0,71	27
2de meting		3,45	0,51	11	4,13	0,41	14	3,83	0,56	25
3de meting		3,41	0,79	11	3,73	0,63	16	3,6	0,7	27
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-0,108			3,612			2,526		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,16			-1,978			-1,284		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,242			1,763			1,156		

5h De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; overleg, ondersteuning.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,12	0,84	34	2,94	0,7	48	3,02	0,76	82
2de meting		3,3	0,64	23	3,48	0,69	52	3,42	0,68	75
3de meting		3,26	0,84	30	3,21	0,84	56	3,22	0,83	86
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,899			3,839			3,538		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,219			-1,827			-1,654		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,669			1,723			1,694		

5i De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; inspraak, secretariaat.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,42	0,82	13	3,97	0,65	14	3,7	0,77	27
2de meting		3,25	0,95	11	3,57	0,94	14	3,43	0,94	25
3de meting		3,42	0,72	11	3,51	0,84	16	3,47	0,79	27
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-0,447			-1,314			-1,145		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,455			-0,182			0,177		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,009			-1,664			-1,087		

5j De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; inspraak, ondersteuning.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,08	0,87	33	2,92	1,06	46	2,99	0,98	79
2de meting		3,17	0,85	23	2,82	0,91	51	2,93	0,9	74
3de meting		3,27	0,77	30	2,8	0,88	54	2,97	0,87	84
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,407			-0,489			-0,359		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,415			-0,134			0,243		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,904			-0,626			-0,142		

5k De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; werkdruk.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,3	0,86	51	4,03	0,71	23	4,07	0,71	19	3,48	0,66	18
2de meting		3,44	0,9	31	4,17	0,64	23	3,97	0,67	20	3,78	0,82	21
3de meting		3,63	0,66	48	3,78	0,73	21	3,29	0,8	23	3,62	0,75	21
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,704			0,726			-0,468			1,231		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	1,047			-1,91			-2,974			-0,653		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	2,102			-1,154			-3,313			0,601		

5l De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; werkdruk, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,88	1,01	22	3,9	0,8	35	3,51	1,01	57
2de meting		3,61	0,86	12	4,04	0,77	38	3,94	0,8	50
3de meting		3,6	0,72	19	3,48	0,84	40	3,52	0,8	59
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	2,12			0,759			2,416		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,051			-3,063			-2,73		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	2,583			-2,212			0,065		

5m De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; werkdruk, secretariaat.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,51	0,55	13	3,71	0,64	14	3,62	0,6	27
2de meting		3,88	0,75	11	3,95	0,71	14	3,92	0,72	25
3de meting		3,82	0,66	11	3,56	0,7	16	3,67	0,68	27
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	1,373			0,93			1,661		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,202			-1,512			-1,31		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	1,236			-0,619			0,284		

5n De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; werkdruk, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,71	0,54	16	4	0,63	11	3,83	0,59	27
2de meting		2,58	0,58	8	3,81	0,59	12	3,32	0,84	20
3de meting		3,54	0,61	18	3,85	0,6	9	3,64	0,61	27
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-4,671			-0,76			-2,452		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	3,74			0,176			1,536		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,863			-0,532			-1,134		

5o **De arbeidssituatie**, kwaliteit van arbeid; werkdruk, ondersteuning.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,11	0,91	35	3,85	0,75	49	3,54	0,9	84
2de meting		3,74	0,8	23	4,02	0,75	52	3,93	0,77	75
3de meting		3,68	0,69	30	3,51	0,8	56	3,57	0,76	86
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	2,668			1,129			2,919		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,298			-3,44			-3,032		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	2,763			-2,261			0,174		

5p **De arbeidssituatie**, kwaliteit van arbeid; arbeidsinformatie.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,49	0,67	48	3,2	0,63	22	3,15	1	18	3,26	0,72	16
2de meting		3,47	0,57	30	3,3	0,92	23	3,55	0,81	18	3,47	0,55	14
3de meting		3,41	0,54	45	3,05	0,86	21	3,45	0,59	22	3,31	0,64	19
Verschil tussen de 1ste en 2de meting	t	-0,154			0,408			1,309			0,891		
Verschil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,476			-0,904			-0,42			-0,758		
Verschil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,669			-0,641			1,191			0,216		

5q De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; arbeidsinformatie, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,24	0,78	20	2,92	0,66	34	3,04	0,72	54
2de meting		3,44	0,63	12	3,09	0,66	38	3,17	0,67	50
3de meting		3,06	0,63	19	3,01	0,64	39	3,03	0,63	58
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,742			1,074			0,982		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-1,628			-0,563			-1,194		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,784			0,552			-0,12		

5r De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; arbeidsinformatie, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,64	0,53	16	3,71	0,61	9	3,67	0,54	25
2de meting		3,4	0,34	9	3,81	0,51	10	3,62	0,48	19
3de meting		3,56	0,4	15	3,46	0,58	7	3,53	0,45	22
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-1,214			0,405			-0,296		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,976			-1,309			-0,621		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,489			-0,816			-0,93		

5s De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; arbeidsverhoudingen.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,77	0,56	50	3,62	0,57	21	3,74	0,52	19	3,69	0,63	18
2de meting		3,75	0,55	31	3,83	0,42	23	3,89	0,49	20	3,56	0,58	21
3de meting		3,78	0,45	46	3,53	0,4	21	3,79	0,51	22	3,58	0,5	21
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-0,201			0,138			0,905			-0,67		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	0,261			-2,363			-0,653			0,126		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,041			-0,562			0,28			-0,601		

5t De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; persoonlijke verhoudingen, griffie-medewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,84	0,73	22	3,84	0,73	34	3,84	0,72	56
2de meting		4	0,63	12	3,59	0,52	38	3,69	0,57	50
3de meting		3,95	0,58	19	3,74	0,52	39	3,81	0,54	58
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,638			-1,703			-1,21		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,238			1,287			1,131		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,513			-0,688			-0,278		

5u De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; zakelijke verhoudingen, griffie-medewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,67	0,56	21	3,42	0,62	34	3,52	0,6	55
2de meting		3,67	0,79	11	3,58	0,64	38	3,6	0,67	49
3de meting		3,29	0,58	19	3,39	0,61	40	3,56	0,6	59
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,025			1,04			0,669		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-1,506			-1,366			-1,998		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-2,072			-0,268			-1,424		

5v De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; persoonlijke verhoudingen, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,86	0,55	16	3,93	0,51	11	3,89	0,53	27
2de meting		3,53	0,51	9	4,08	0,4	12	3,85	0,52	21
3de meting		3,88	0,49	17	3,75	0,61	9	3,84	0,53	26
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-1,491			0,79			-0,287		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	1,728			-1,505			-0,056		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,127			-0,723			-0,922		

5w De arbeidssituatie, kwaliteit van arbeid; zakelijke verhoudingen, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,68	0,49	16	3,67	0,61	11	3,67	0,53	27
2de meting		3,31	0,32	9	3,58	1,07	12	3,47	0,83	21
3de meting		3,89	0,38	16	3,62	0,44	9	3,79	0,41	25
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-1,979			-0,244			-1,053		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	3,852			0,102			1,727		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	1,364			-0,208			0,886		

5x De arbeidssituatie, innovatievermogen.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,39	0,52	47	3,41	0,49	19	3,35	0,36	16	3,58	0,41	14
2de meting		3,67	0,49	18	3,5	0,42	18	3,59	0,45	17	3,49	0,57	14
3de meting		3,32	0,41	44	3,2	0,48	17	3,5	0,51	22	3,42	0,37	19
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	1,981			0,593			1,704			-0,485		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-2,893			-1,982			-0,6			-0,446		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,709			-1,318			0,992			-1,198		

5y De arbeidssituatie, innovatievermogen, ondersteuning.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,41	0,48	31	3,35	0,41	43	3,37	0,44	74
2de meting		3,62	0,51	20	3,36	0,49	45	3,44	0,51	65
3de meting		3,27	0,5	28	3,29	0,44	50	3,28	0,46	78
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	1,511			0,053			0,783		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-2,412			-0,687			-1,924		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-1,106			-0,686			-1,278		

5z De arbeidssituatie, arbeidssatisfactie.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		4,06	0,54	51	3,91	0,63	23	4,01	0,61	18	3,85	0,71	17
2de meting		3,9	0,52	32	3,76	0,61	23	4,01	0,56	20	3,71	0,64	21
3de meting		3,87	0,59	47	3,65	0,79	21	3,94	0,44	23	3,8	0,56	21
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-1,299			-0,819			0,034			-0,12		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,229			-0,496			-0,462			0,478		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-1,634			-1,189			-0,392			-0,223		

5aa De arbeidssituatie, arbeidssatisfactie, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,85	0,6	22	3,83	0,65	34	3,84	0,62	56
2de meting		3,96	0,51	12	3,63	0,61	38	3,71	0,6	50
3de meting		3,67	0,67	18	3,63	0,64	40	3,65	0,65	58
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,559			-1,35			-1,077		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-1,27			0,03			-0,524		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,878			-1,301			-1,611		

5ab De arbeidssituatie, arbeidssatisfactie, secretariaat.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		4,16	0,51	13	4,02	0,53	14	4,09	0,52	27
2de meting		4	0,69	11	3,9	0,48	14	3,94	0,57	25
3de meting		3,9	0,63	11	4,13	0,37	16	4,03	0,49	27
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	-0,673			-0,64			-0,976		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,371			1,469			0,605		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-1,155			0,631			-0,422		

5ac De effectiviteit, flexibiliteit; interne regeltaken.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,32	0,7	50	3,19	0,63	21	2,7	0,85	19	3,5	0,83	18
2de meting		3,54	0,49	31	2,77	1,01	23	3,08	0,92	20	3,11	0,97	21
3de meting		3,33	0,67	47	2,89	1,11	21	3,25	0,79	23	3,25	0,84	21
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	1,508			-1,65			1,344			-1,332		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-1,504			0,379			0,628			0,508		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,045			-1,085			2,151			-0,917		

5ad De effectiviteit, flexibiliteit; interne regeltaken, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,39	0,79	22	2,86	0,87	34	3,07	0,88	56
2de meting		3,53	0,44	12	2,74	0,91	38	2,93	0,88	50
3de meting		3,42	0,71	19	2,92	0,93	40	3,08	0,89	59
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,538			-0,598			-0,846		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,466			0,865			0,894		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,114			0,256			0,047		

5ae **De effectiviteit**, flexibiliteit; interne regeltaken, ondersteuning.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,45	0,73	34	3,06	0,86	48	3,22	0,82	82
2de meting		3,46	0,48	23	2,88	0,95	52	3,06	0,87	75
3de meting		3,34	0,74	30	3,06	0,93	56	3,16	0,87	86
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	0,074			-0,982			-1,192		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-0,672			0,968			0,701		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,579			-0,017			-0,493		

5af **De effectiviteit**, flexibiliteit; interne regeltaken, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		3,04	0,57	16	3,43	0,59	10	3,19	0,6	26
2de meting		3,75	0,5	8	3,39	0,97	12	3,53	0,82	20
3de meting		3,29	0,55	17	3,59	0,76	9	3,4	0,63	26
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	2,99			-0,126			1,633		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-1,987			0,519			-0,635		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	1,294			0,514			1,202		

5ag De effectiviteit, flexibiliteit; externe regeltaken.

		kanton											
		handelsrecht			Breda			Bergen op Zoom			Tilburg		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,35	0,71	50	2,27	0,83	22	2,63	0,62	19	2,26	0,6	18
2de meting		3,29	0,76	29	2,53	0,96	22	2,71	0,71	20	2,42	0,75	21
3de meting		2,46	0,81	46	2,29	0,92	21	2,98	0,7	23	2,56	0,65	21
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	5,567			0,967			0,379			0,695		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-4,461			-0,863			1,236			0,66		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,718			0,049			1,683			1,474		

5ah De effectiviteit, flexibiliteit; externe regeltaken, griffiemedewerkers.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,32	0,72	21	2,43	0,62	34	2,39	0,65	55
2de meting		2,89	0,82	9	2,56	0,71	38	2,62	0,73	47
3de meting		2,53	0,87	18	2,57	0,76	40	2,56	0,79	58
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	1,905			0,845			1,722		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-1,035			0,057			-0,442		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,813			0,871			1,241		

5ai De effectiviteit, flexibiliteit; externe regeltaken, secretarissen.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,67	0,55	13	2,64	0,86	14	2,66	0,72	27
2de meting		3,27	0,8	11	2,8	0,85	14	3,01	0,85	25
3de meting		2,52	0,79	11	2,88	0,87	16	2,73	0,84	27
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	2,16			0,496			1,624		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-2,204			0,227			-1,188		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	-0,545			0,731			0,348		

5aj De effectiviteit, flexibiliteit; externe regeltaken, rechterlijke macht.

		handelsrecht			kanton			totaal		
		Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N	Mean	std. Deviatie	N
1ste meting		2,11	0,76	16	1,93	0,59	11	2,04	0,69	27
2de meting		3,72	0,38	9	2,2	1,05	11	2,89	1,12	20
3de meting		2,34	0,79	17	2,39	0,85	9	2,36	0,79	26
Vershil tussen de 1ste en 2de meting	t	5,93			0,748			3,222		
Vershil tussen de 2de en 3de meting	t	-4,92			0,424			-1,888		
Vershil tussen de 1ste en 3de meting	t	0,848			1,417			1,562		

Bijlage 6

T-toets rechtbank Haarlem

Teneinde eventuele veranderingen in de rechtbank Breda toe te wijzen aan de structuurinterventie faciliterende teams volgt hier een overzicht van de matched pairs in Haarlem.

T-test rechtbank Haarlem sectoren kanton en handelsrecht samen.

Paired Samples Statistics

dimensie	gemiddelde		N	Std. Deviatie		t	Sig. (2-tailed)
	1ste meting	2de meting		1ste meting	2de meting		
Interne regeltaken	3,44	3,53	36	0,86	0,86	-0,759	0,453
Externe regeltaken	2,4	2,56	35	0,85	0,91	-1,239	0,224
Arbeidsverhoudingen	3,75	3,75	35	0,42	0,46	0,135	0,894
Werkdruk	3,35	3,48	36	0,78	0,65	-0,898	0,376
Arbeidssatisfactie	3,89	3,84	36	0,74	0,73	0,83	0,412
Persoonlijke verhoudingen	3,97	3,98	36	0,41	0,53	-0,199	0,843
Zakelijke verhoudingen	3,58	3,55	35	0,53	0,52	0,483	0,632

T-test rechtbank Haarlem sectoren kanton en handelsrecht, ondersteuning.

Paired Samples Statistics

dimensie	gemiddelde		N	Std. Deviatie		t	Sig. (2-tailed)
	1ste meting	2de meting		1ste meting	2de meting		
Arbeidsinhoud	3	3,13	25	0,43	0,39	-2,003	0,057
Groepsverband	3,15	3,15	25	0,6	0,65	0	1
Innovatievermogen	3,4	3,48	16	0,51	0,44	-0,723	0,481
Arbeidsinformatie	3,5	3,49	22	0,69	0,67	0,113	0,991
Overleg	2,89	2,96	24	0,74	0,78	-0,561	0,58
Inspraak	3,2	3,17	25	0,78	0,78	0,245	0,808

T-test rechtbank Haarlem sectoren kanton en handelsrecht, rechterlijke macht.

Paired Samples Statistics

dimensie	gemiddelde		N	Std. Deviatie		t	Sig. (2-tailed)
	1ste meting	2de meting		1ste meting	2de meting		
Arbeidsinhoud	2,65	2,58	10	0,64	0,73	0,387	0,708
Groepsverband	3	3,02	10	0,5	0,69	-0,133	0,897
Innovatievermogen	3,59	3,65	9	0,44	0,41	-0,482	0,643
Arbeidsinformatie	3,74	3,78	10	0,52	0,63	-0,234	0,82

Bijlage 7

De grafieken horende bij de kengetallen van Breda besproken in hoofdstuk 8.

Bijlage 8

Het ziekteverzuim in de rechtbank Breda

(kortdurend ziekteverzuim exclusief zwangerschapsverlof in %)

	Kanton			Handel	Bestuur	Straf	Familie	Totaal
	Breda	Bergen op Zoom	Tilburg					
jan t/m maart 1999	2,09	7,06	10,14	8,4	4,65	1,22	9,92	5,68
apr t/m juni	1,85	3,21	5,72	3,82	1,5	3,14	4,04	3,33
juli t/m sept	7,73	2,91	9,86	3,57	3,37	0,74	3,91	3,37
okt t/m dec	11,3	6,61	9,94	13,96	6,9	3,65	6,42	8,06
jan t/m maart 2000	7,21	4,56	13,77	10,04	6,89	3,05	10,14	8,78
apr t/m juni	4,15	2,26	8,1	8,88	4,86	7,27	7,59	6,97
juli t/m sept	7,53	2,79	4,04	2,23	4,36	6,36	6,38	4,89
okt t/m dec	7,07	4,4	7,58	6,6	7,43	4,7	7,61	6,6
jan t/m maart 2001	4,96	2,1	1,3	7,44	6,23	4,06	5,92	6,56
apr t/m juni	1,47	1,21	1,91	6,15	1,98	2,71	4,27	4,36
juli t/m sept	0,5	0,26	1,66	5,72	1,85	6,46	2,25	4,94
okt t/m dec	1,01	0,98	7,8	6,42	6,09	3,53	4,14	4,91
jan t/m maart 2002	7,42	4,2	7,77	5,93	6,48	1,23	12,35	6,14
apr t/m juni	5,54	0,88	1,94	2,73	3,08	0,26	11,39	3,97
juli t/m sept	6,47	2,58	1,14	1,04	2,37	0,51	5,42	2,8
okt t/m dec	4,43	1,9	1,38	3,35	1,94	1,37	7,59	

	Kanton			Handel	Bestuur	Straf	Familie
	Breda	Bergen op Zoom	Tilburg				
april '99 - dec '00	6,69	3,82	8,43	7,01	5,04	4,13	6,58
april '01 - dec '02	3,83	1,72	3,37	4,48	3,4	2,3	6,77
verschil	-2,86	-2,1	-5,06	-2,53	-1,64	-1,83	0,19

Bijlage 9

Deze bijlage vormt een overzicht van alle geïnterviewde personen alsmede hun functie. De gesprekken hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de metingen. De medewerkers die geïnterviewd zijn na de derde meting is ook een aantal stellingen voorgehouden. Deze stellingen komen in een volgende bijlage terug.

Breda

Handelsrecht

1. G.C. Schep (sectormanager)
2. J.A. van de Pol (sectormanager)
3. M.A.G.H. de Graaf (cma)
4. C.P.M. van Ginneken (griffie)
5. C.P.M. Verdaasdonk (griffie)
6. R.J. de Kort (griffie)
7. Mr. J.K. Rikken (secretariaat)
8. Mr. C.H.D.M. van de Kar (secretariaat)
9. Mr. M.M.E.J. de Vries (secretariaat)
10. P.G.M. Ligtenberg (secretariaat)
11. Mr. J. van Oijen (rechter)
12. Mr. J.B. van den Beld (rechter)
13. Mr. A. Scheffers (rechter)
14. A.M.C.J. Leijten (secretaris)
15. C. van der Most (ema)
16. Mr. J.A.C.J.M. Willemse (secretariaat)
17. Mr. J.E.J.M. Vincent (rechter)
18. Mr. G.J.E. Poerink (sectorvoorzitter)

Kanton

1. G.C. Schep (sectormanager)
2. Mr. L.J.F. van Alphen (locatie manager)
3. Mr. M.C.Chr. van Hassel (locatie manager)
4. J.A. van den Boom (locatie manager, secretaris)
5. P.G.M. Ligtenberg (locatie manager)
6. R. Mizelmoe (medewerker kwaliteit)
7. W. Schouten (secretaris)
8. G. Maasmans (griffie)
9. J.R. Derwort (griffie)
10. Mr. M. Stokman (secretariaat)
11. Mr. W.E.M. Verjans (kantonrechter)
12. Mr. L.A.J. Nuijten (kantonrechter)
13. Mr. C. Wallis (kantonrechter)

14. Y.J. P. de Jong (griffie)
15. A. Franken (griffie)
16. R. van der Kraan (secretariaat)
17. A.G.C. Gillis (griffie)
18. Mr. B.A.M. van Zelst (secretariaat)
19. A.M.T. van Kapel (griffie)
20. Mr. J.G. Bruns (kantonrechter)
21. Mr. L.A.M. van Dijke (sectorvoorzitter)

Haarlem

Civielrecht

1. Mr. L.J.L. Koster (sectorvoorzitter)
2. Mr. S.N. Schipper (sectormanager)

Kanton

1. B.I. Markus (sectormanager)
2. C.H. Van Vugt (sectormanager)
3. Mr. C.J. Harts (sectorvoorzitter)

Betrokken bij bespreken van aanbevelingen

(in de vorm van presentatie)

1. Mr. M.M. Steenbeek (president)
2. Mr. J.P. Leijten (sectorvoorzitter)
3. Drs. H.E. Grootmeijer (directeur bedrijfsvoering)
4. G.C. Schep (sectormanager)
5. Mr. L.A.J. Nuijten (kantonrechter)
6. Mr. M.C.Chr. van Hassel (locatie manager)
7. Mr. G.J.E. Poerink (sectorvoorzitter)
8. J.A. van de Pol (sectormanager)

Bijlage 10

Na de derde meting zijn de metingen en voorlopige conclusies aan de hand van eerdere interviews diepgaand besproken met een aantal medewerkers. De resultaten hiervan zijn verwerkt in verschillende schema's. Hieronder staat een voorbeeld van zo'n schema. Aan de hand hiervan heeft er nog een verdieplingslag plaatsgevonden door het formuleren van stellingen welke na elk interview werden bijgesteld.

Kwaliteit van arbeid**Arbeidsinhoud**

	Kanton				Handelsrecht			
	L (3p)	G (4p)	S (1p)	R (3p)	L (1p)	G (2p)	S (2p)	R (2p)
Het rouleren is goed van de grond gekomen.	I	I						
De medewerkers beheersen een aantal basishandelingen.	II	I	I	II		I		
De medewerkers willen van oudsher de eigen werkzaamheden blijven verrichten (angst om baan te verliezen). Dit is enigszins doorbroken omdat men verplicht werd om te rouleren.		I						
Het werk van een griffiemedewerker is interessanter geworden door de diversiteit aan taken.		II				I		II
Het werk is interessanter geworden omdat men door het teamoverleg beter zicht krijgt op het totale proces ook wordt hierdoor de betrokkenheid van de medewerkers vergroot.					I	I	I	II
Met name de rechterlijke macht heeft door het teamoverleg een duidelijker beeld gekregen van de kwaliteiten van de griffiemedewerkers en zijn hierdoor eerder geneigd om zaken te delegeren naar de griffie.						I		

Legenda:

L: leidinggevende

G: griffiemedewerker

S: secretaris

R: rechter

(X)P: het getal voor de P geeft aan hoeveel personen van de verschillende geledingen geïnterviewd zijn.

I: het aantal I-en geeft aan hoeveel personen deze opmerking hebben gemaakt.

In de linker kolom staan de verschillende elementen die in de interviews naar voren zijn gekomen met betrekking tot deze dimensie.

Bibliotheek K. U. Brabant

17 000 01569029 1

BJu

Boom Juridische uitgevers