

Bron: www.managementsite.net

Succesvolle cultuurverandering in een complexe gerechtelijke organisatie

Naar een begrijpelijke rechtsgang

De kans bestaat dat je in je leven eens in aanraking komt met een Rechtbank. In een strafzaak of om te procederen in een civiele kwestie. Wat is dan precies de gang van zaken? Vrijwel niemand staat daar bij stil. Maar soms procedeer je zonder advocaat en moet je het zelf uitzoeken. Rechtbanken zijn zich in toenemende mate bewust dat hun processen voor verreweg de meeste burgers ondoorzichtig zijn. Met steun van de Raad voor de Rechtspraak begon daarom in 2006 bij de Rechtbank Alkmaar het traject 'Naar een Begrijpelijke Rechtsgang.' Het moest ervoor zorgen dat de procesgang voor de burger begrijpelijker werd. Dit artikel beschrijft hoe dat traject is vormgegeven. Het geeft veranderaars en leidinggevendenden inzicht in de belangrijke succesvoorwaarden om een (cultuur-) verandering door te voeren in een complexe, professionele organisatie.

Uit onderzoek weten we dat burgers (rechtzoekenden in brede zin van het woord) onvoldoende weten wat ze binnen de gerechtelijke organisatie kunnen verwachten. De informatievoorziening vooraf en tijdens de complexe procesgang kan beter. Ook is het niet voor iedere rechtbank-medewerker een tweede natuur om zo helder mogelijk aan te geven wat je als rechtzoekende kunt verwachten en zijn de uitspraken nogal eens ingewikkeld geformuleerd. Mede daarom wilde de Rechtbank Alkmaar in 2006 de externe oriëntatie verbeteren en klantgerichter werken. Geen gemakkelijke opgave als je bedenkt dat het om te beginnen intern al onduidelijk is wie de klant precies is. Moet je bijvoorbeeld een mogelijk criminele verdachte eigenlijk wel je klant noemen? En als er sprake is van een advocaat bij de zitting, is dat dan niet de klant van de Rechtbank?

Vertrouwen centraal

Om het speerpunt van de externe oriëntatie vorm te geven, bedacht het Gerechtsbestuur het traject 'Naar een Begrijpelijke Rechtsgang'. Begrijpelijkheid heeft hier te maken met duidelijkheid en informatie(voorziening). Achterliggende gedachte was dat het vertrouwen van de burgers als procespartij in de Rechtspraak toeneemt, naarmate zij in alle fasen van hun rechtsgang duidelijk weten wat zij van een rechtbank mogen verwachten én wat zij zelf moeten en mogen doen. Het is dus van groot belang dat een Rechtbank vanaf het eerste contact met de rechtbank tot en met de uitspraak van de rechter duidelijkheid biedt.

De Rechtbank Alkmaar telt circa 275 medewerkers. Ze kent vier sectoren: Straf, Bestuur, Civiel en Kanton. Verder een stafsector Bestuursondersteuning. Iedere sector wordt geleid door een sectorvoorzitter. Binnen een sector zijn verschillende geledingen: rechters, beleidsjuristen, griffiers/secretarissen die het voorbereidende werk doen en administratieve ondersteuning. De leiding is in handen van een Gerechtsbestuur onder voorzitterschap van een President.

Hoe verliep het traject? Voorafgaand aan de start formeerde de President van de Rechtbank een regiegroep: een compacte groep vertegenwoordigers uit alle geledingen en uit alle sectoren (zie kader) en een extern adviseur. De groep bewaakte de voortgang, stuurde bij waar nodig en ondersteunde bij het vormgeven van het traject in iedere sector. Zo hoefde men het niet op eigen houtje te doen en kon leren van ervaringen in

andere sectoren. Ook identificeerde zij individuele medewerkers die een actieve rol in het traject in hun sector zouden kunnen vervullen. De President van de Rechtbank was voorzitter en 'aanjager' van deze regiegroep.

Verandergeschiedenis

De eerste stap in het veranderproces was een compacte verkenning door de externe adviseur naar de ongeschreven regels in de organisatie en naar haar verandergeschiedenis. Geen overbodige luxe, want in het verleden bleken diverse veranderingen gestrand. Om dat nu te voorkomen, werd speciaal voor deze gelegenheid een zogeheten Geschiedenisclub samengesteld met oudgedienden uit de organisatie. Onder het motto 'vertel eens over vroeger' kwam de betekenis van het thema 'veranderen' voor deze Rechtbank op tafel. Een voorbeeld: een veranderingsproces begon ooit met een collectieve startbijeenkomst in het lokale theater. Vol verwachting wilde ieder er daarna mee aan de slag, maar men hoorde er nooit meer iets over..... Les: begin liever bescheiden.

Voorts bleek uit twaalf interviews dat er naast de vele formele regels in de Rechtbank, ook talloze ongeschreven regels golden. Zo werd het door collega's niet echt gewaardeerd als je je kop boven het maaiveld uitstak. Zo'n overactieve houding riep al snel de reactie op: 'doe maar gewoon.' Er heerste een Noord-Hollandse (?) cultuur van hard werken en geen poespas. Veranderingen en diverse projecten werden al snel gezien als 'weer iets erbij'. Voor 'exotische' projecten bestond geen belangstelling. Anders deed men simpelweg niet mee. Les: kansrijk zijn de projecten die vervlochten zijn met het primair proces.

Bescheiden beginnen

Uit de verandergeschiedenis en de ongeschreven regels bleek dat een bescheiden en compacte start het meest kansrijk was. Dus niet breeduit communiceren over de verandernoodzaak, geen beloftes doen, geen campagne. Begin maar gewoon in een sector die wil beginnen. Daarnaast geldt voor sommige sectoren een wettelijk vastgestelde termijn waarbinnen uitspraak moet worden gedaan. Dat leidde daar tot een hoge werkdruk. Bovendien kampte de rechtbank met nogal wat moeilijk te vervullen vacatures. Ook daarom koos de regiegroep voor een zogeheten 'dakpansgewijze' veranderaanpak in plaats van een collectieve start. Dat wil zeggen wanneer de ene sector goed en wel begonnen was, maakte een andere sector aanstalten te beginnen. Voor iedere sector was deelname aan het traject verplicht, maar ieder van de vier sectoren in het primair proces mocht beginnen wanneer het haar het beste uitkwam.

Een ander belangrijk kenmerk was het maatwerk per sector. Want binnen één Rechtbank bestaan grote verschillen. Binnen het Bestuursrecht kunnen burgers zelf procederen, zonder een verplichte advocaat. In bijvoorbeeld de Civiele sector is wel sprake van een verplichte procesvertegenwoordiging. In een Strafsector is een verdachte lastig te bevragen naar zijn informatiebehoefte. Bij een relatief laagdrempelige Kantonsector is dat weer veel gemakkelijker. De werkprocessen tussen en soms zelfs binnen de sectoren verschillen ook enorm. Kantonzittingen kennen grote aantallen zaken, waarover relatief snel wordt beslist. In de straf- en bestuurssector komen lang(er) lopende zaken voor. Soms is men gehouden aan wettelijke termijnen om tot een uitspraak te komen, soms is dat minder strikt. Al dit soort verschillen leidden ertoe dat bij het 'aanhaken' van een sector aan het traject, maatwerk nodig was om het traject daar te laten slagen. Het 'uitrollen' van een uniform traject over de gehele Rechtbank zou kansloos zijn.

Drie Keer Honderd Dagen

De eerste sector nam de geboden vrijheid echter wel erg letterlijk. Meer sturing was noodzakelijk om vrijblijvendheid en zelfs stagnatie uit te bannen. De regiegroep koos daarop voor 'versnelling en verbreding' en introduceerde de zogeheten 'Drie Keer Honderd Dagen-formule'. In de eerste honderd dagen werd binnen de desbetreffende sector een begeleidingsgroep geformeerd. Die groep bestond uit enthousiaste mensen uit de diverse geledingen. Deze groep bereidde een analyse voor aan de hand van drie vragen:

- wie zien wij als onze klanten?
- aan welke informatie (behalve de zaaksinformatie) hebben zij behoefte?
- hoe gaan we dat onderzoeken?

In de eerste honderd dagen ging iedere begeleidingsgroep binnen de eigenheid van de desbetreffende sector vervolgens op zoek naar contactmomenten met de burger. Centrale vraag: *wat zijn de tekortkomingen in de informatievoorziening, waaraan de rechtbank iets zou kunnen doen, voorafgaand, tijdens of na afloop van een zitting?*

Voorbeelden van gebruikte analysemethoden

1. Groepsdiscussies in een Rondom Tien-formule met advocaten (en rechters) over begrijpelijkheid van uitspraken.
2. Enquêtes onder burgers direct na afloop van een zitting.
3. Het bijhouden en analyseren van (niet zaaksgerelateerde) telefonische vragen die binnenkomen bij de administratie.

De tweede honderd dagen werden de uitkomsten van de analyse gedeeld met de collega's in de sector. Tevens zocht de begeleidingsgroep actief verbreding. Zo kregen groepjes medewerkers deelopdrachten, bereidden ze onderwerpen voor, of voerden kleine onderzoekjes uit. Door hen een actieve rol te geven, gingen grotere groepen mensen 'als vanzelf' werken aan een begrijpelijke rechtsgang: de bewustwording groeide. De derde honderd dagen werden de geaccordeerde verbeteracties daadwerkelijk ingevoerd. Nog meer collega's werden betrokken bij de invoering van de verbeteracties. Zo'n periode van in totaal ruim negen maanden lijkt wellicht wat lang, maar de ervaring leert dat sectoren die tijd werkelijk nodig hadden om naast het dagelijks werk dit soort acties op te pakken.

Bij de sector Strafrecht was er sprake van een hoge werkdruk. Er waren nogal wat vacatures, strakke termijnen en de burgers (verdachten!) waren niet gemakkelijk over dit onderwerp te spreken. Bovendien liep er een landelijk project dat op onderdelen overlap had met dit traject. Daarom besloot de begeleidingsgroep in deze sector om zich te focussen op de begrijpelijkheid van de uitspraak. Van iedere strafrechter werd een video-opname van twee uitspraken gemaakt. Deze werden samengevoegd tot een compilatie van uitspraken. Het opnemen lag echter gevoelig. Als compromis kregen de rechters een veto op het opnemen van hun uitspraak in de compilatie. Daarvan maakte uiteindelijk niemand gebruik. De compilatiefilm werd vervolgens in twee sessies met de collega's van de strafsector vertoond en in de aansluitende discussie lag de focus op begrijpelijkheid. Dat mondde uit in een handzaam document met richtlijnen om begrijpelijker uitspraken te doen.

Geen traject zonder hobbels

Natuurlijk gaat veranderen niet vanzelf, zeker niet bij een complexe publieke organisatie als een rechtbank. Voor sommigen was en bleef het een vaag traject. Een belangrijk punt

is dat begrijpelijkheid onderhevig is aan perceptie. Sommigen *meenden* dat zij al begrijpelijk genoeg waren en hoefden er 'dus' niets aan te doen. Weer anderen vonden dat een traject als dit hooguit een tijdelijke impuls kon geven en nooit blijvend effect zou kunnen hebben. En tenslotte waren er medewerkers die onder alle omstandigheden het primair proces voorrang gaven en ook aan dit traject niet mee werkten.

Een succesfactor was de rol van de President van de Rechtbank. Zij was de initiator van het traject en de ambassadrice. Het was haar persoonlijke actieve betrokkenheid (als voorzitter van de regiegroep) waarmee ze ook anderen wist te enthousiasmeren. In het Gerechtsbestuur kwam het onderwerp geregeld ter tafel. Sectorvoorzitters die aanvankelijk weinig op hadden met het traject, hoorden van collega's over de behaalde successen en de positieve invloed en wilden niet achterblijven. Zo breidde het traject zich langzaam maar zeker over de gehele Rechtbank uit. Pas toen iedere sector ook echt iets kon melden, verscheen de speciale editie van de personeelskrant over het traject. Alle sectoren vertelden erin hoe zij het in hun sector vormgaven.

Doel bereikt?

Uit een e-mailonderzoek onder alle Rechtbankmedewerkers eind 2007 bleek dat iedereen het traject kende. Een grote meerderheid nam er zelf actief aan deel als gevolg van de verbreding binnen de sectoren. Het traject heeft eraan bijgedragen dat procedures op verschillende punten zijn bijgesteld, brieven aan burgers zijn aangepast, er handzame folders zijn gemaakt die rechtzoekenden pro-actief krijgen opgestuurd, of uitgereikt zodra ze binnenkomen, danwel na afloop van een zitting. De website is aangepast en er wordt vaker en nadrukkelijker naar verwezen. Op schermen in de centrale wachtruimte wordt informatie over de procesgang van een kantonzitting weergegeven. De genoemde voorbeelden lijken wat instrumenteel. De grootste winst is echter dat door de actieve rol van velen binnen de Rechtbank, het thema 'begripelijkheid' en wat *ik* daar aan kan bijdragen, overduidelijk 'top of mind' van de medewerkers in alle geledingen is geworden. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het citaat van een bestuursrechter na afloop:

"Ik dacht dat ik al heel begrijpelijk werkte in mijn vonnissen. Toen wij die enquête uitstuurden dacht ik 'ik zie wel wat er uit komt'. Toch bleek het verrassend om te zien dat wanneer je de spiegel krijgt voorgehouden, je je werk op concrete punten voor mensen begrijpelijker kunt maken."

Een les uit het verleden was dat veel veranderingen simpelweg verzandden. Deze keer gebeurde dat niet. Hoewel begrijpelijkheid eigenlijk voortdurend aandacht vraagt, kreeg iedere sector de opdracht van de regiegroep het traject op eigen wijze af te sluiten, met aandacht voor de opbrengsten. De invulling ervan mocht men opnieuw zelf bepalen. Vanuit de regiegroep kregen alle medewerkers als aandenken een speciaal bedrukte Fokke en Sukke-mok over Begrijpelijke Rechtsgang. En er is een folder gemaakt en verspreid, waarin is weergegeven wat het traject per sector concreet heeft opgeleverd.

Bij dit alles moeten we drie dingen bedenken. Allereerst ligt er bij een begrijpelijke rechtsgang ook een verantwoordelijkheid bij de burger zelf. Als er zaken onbekend of onbegrijpelijk zijn, kan hij of zij zelf ook op zoek gaan naar informatie. De website rechtspraak.nl geeft op veel praktische en procedurele zaken al een antwoord. Gelukkig weten meer en meer (mondige) burgers die site ook te vinden om goed voorbereid ter zitting te komen. Maar een website wordt niet door iedereen geraadpleegd en aan de overzichtelijkheid ervan valt ook nog wel wat te verbeteren. Ten tweede is er juist de advocaat of een Juridisch Loket om ingewikkelde zaken en uitspraken voor een

justitiabele te verklaren. Veel discussies gingen dan ook over de vraag of de Rechtbank bij het streven naar een begrijpelijke rechtsgang niet (teveel) het terrein van de advocatuur betrad. En in de derde plaats moeten we bedenken dat 'begrijpelijk' een subjectief begrip is. Wat voor de één begrijpelijk is, kan voor een ander nog onbegrijpelijk zijn. Zo bleek de uitspraak 'u krijgt een voorwaardelijke straf' voor sommige burgers al vraagtekens op te roepen. Bovendien wordt het antwoord op de vraag of een uitspraak begrijpelijk is, in de praktijk nogal eens vertroebeld door de vraag of de burger het eens is met de uitspraak.

Traject zonder einde

De casus is een goed voorbeeld van een veranderkundig (cultuur-) traject rondom een communicatief thema. Er is bewust niet gekozen voor een centraal geregisseerde communicatiecampagne om het onderwerp onder de aandacht te brengen. Er is aangesloten bij de cultuur, de energie en de eigenheid van de verschillende organisatieonderdelen. Recent is afgesproken dat iedere sector jaarlijks een concreet punt rond 'begrijpelijkheid' oppakt en hierover verslag zal uitbrengen in het Gerechtsbestuur. Op die manier wil het Gerechtsbestuur het thema levend houden. Zo herhaalt de Sector Bestuursrecht de enquête onder burgers, om te bezien of de begrijpelijkheid is verbeterd. Toch blijft er nog veel te verbeteren. Met begrijpelijkheid ben je immers nooit klaar.

Succesfactoren

Alles overziend kunnen we tien (plus één) factoren benoemen die bijdroegen aan het succes van het traject binnen deze Rechtbank. De in mijn ogen doorslaggevende vier zijn vet gemarkeerd.

1. Vooraf een onderzoek naar verandergeschiedenis en ongeschreven regels kan valkuilen voorkómen.
2. **De President als 'vaandeldrager' van het traject. Zij bracht het thema op zoveel mogelijk momenten onder de aandacht. Haar persoonlijke betrokkenheid, bijvoorbeeld bij de start in een sector maakte duidelijk dat het het Gerechtsbestuur 'menens' was.**
3. **Rekening houden met de couleur locale. Maatwerk voor iedere sector: op eigen wijze in te vullen.**
4. Starten wanneer het uitkomt, maar wel verplichte deelname.
5. **Het 'opknippen' van het traject tot een overzichtelijke trits van drie keer honderd dagen, maakte het minder vaag en beter behapbaar.**
6. **Enthousiaste teams per sector die zorgden voor verbreding van het traject binnen de eigen sector.**
7. Het verzamelen van de telefonische vragen op het laagste niveau in de organisatie, leidde ertoe dat deze groep zich (eindelijk) direct betrokken en gehoord voelde.
8. Communicatie over het traject niet te vroeg inzetten (verwachtingen!) maar, ook op basis van de ervaring in het verleden, pas als er eerste successen te melden zijn.
9. Afronden (vieren door onder meer een exclusieve mok en folder met opbrengsten) was een mijlpaal om niet te vergeten.
10. Maar na de formele afronding het thema begrijpelijkheid per sector blijvend aandacht geven in de planning- en controlcyclus.
11. Externe deskundigheid op veranderkundig en communicatief gebied hielp bij o.a. het verkrijgen van inzicht in de verandergeschiedenis en de ongeschreven regels, het overzicht tussen de sectoren en steun en (groeps-)interventies in de sectoren.

Erik Reijnders

Drs Erik Reijnders is sinds 2001 als zelfstandig adviseur gevestigd in Zeist. Hij begeleidt organisaties (waaronder deze rechtbank) bij veranderingen en is gespecialiseerd in interne communicatie (in veranderingen). Contactinformatie: kijk op www.samenveranderen.nl.