

Dames en heren,

Hoe erg is hiërarchie voor de rechter, zeker gezien de eisen die de samenleving stelt op terreinen als rechtszekerheid, snelheid, efficiency? Eigenlijk wordt hier de vraag gesteld: is het niet zo dat meer hiërarchie in de organisatie leidt tot een type rechtsspraak dat beter aansluit op de moderne eisen van de samenleving? De rechter zelf is eigenlijk in deze stelling secundair dwz hij kijkt twee kanten op naar boven en naar onder, naar de leiding en naar de eisen van de samenleving. In eigentijdse termen hij is een stukje throughput geworden of hij blijft steken in de pijplijn. Maar nu loop ik al vooruit op wat ik ga zeggen.

Ik wil het antwoord dat ik hierop ga geven splitsen in 4 stellingen, zodat er dadelijk ook wat te discussiëren valt.

De filosofie van de eerste stelling is: de ironie van de greep: Hoe meer greep men wil hebben op een organisatie, op de mensen die er werken, hoe minder men het heeft. Greep, controle hebben een contrapunt. Op een gegeven moment werken ze contraproductief. Dat komt omdat onvoldoende rekening wordt gehouden met de menselijke factor en de grilligheden van het bestaan. Mensen willen doorgaans erkenning, waardering, zoeken zin en invloed en dat alles kan niet gezegd worden van radertjes in machines of het darmstelsel. In die zin is de machine of lichaams metafoor in een mechanistisch of organisch wereldbeeld voor organisaties ook maar beperkt toepasbaar.

Nu de stelling, die hiërarchisering plaatst in het kader van een bureaucratische organisatiestructuur. Deze stelling is gesplitst in twee onderdelen: 1. Een bureaucratische organisatie die als hoofdkenmerken heeft: hiërarchie, specialisatie en differentiatie en een systeem van interne controlemechanismen geeft het risico contraproductief werken ten opzichte van de doelen die ze beoogt.
en 2. Een bureaucratische organisatiestructuur kan moeilijk gecombineerd worden met het profiel van de rechter als autonome professional

.In mijn proefschrift uit 1981 aangegeven dat het over heersen van dit bureaucratisch karakter van de Sociale Dienst waarbij ik participierend onderzoek deed zowel een belemmering betekende voor een adequate uitvoering van de ABW als voor een effectieve hulpverlening in het kader van de ABW. Mijn conclusie toen was: Bij een ontleding van de kenmerken van de organisatie en hun invloed op besluitvormingsprocessen, zorgen bureaucratische kenmerken als hiërarchie, functieverdeling en interne controlemechanismen voor een vertragende werking in de besluitvorming, voor starheid ipv flexibiliteit in de dienstverlening aan het publiek, en gaan hand in hand met een gebrekkige dan wel omslachtige communicatie tussen de verschillende afdelingen maar ook de medewerkers afzonderlijk. Dit leidde oa tot een vergroting van het reeds bestaande wederzijdse wantrouwen, maar stimuleerde tevens een al aanwezige individualistische werkwijze (in strijd dus met de bedoeling). De macht die door controlemechanismen werd gewonnen werd op andere wijze en met de ander hand teruggewonnen, (U ziet het contrapunt) Voor het publiek hier, is denk ik, relevant dat ik constateerde dat de bureaucratische organisatie was afgestemd (in hoofdzaak) op de bureaucratisch competente client als ideaalmodel en dat er sprake was van een impliciete keuze voor het eigen belang van de organisatie tov dat van de individuele client. Deze combinatie bracht een grote ongelijkheid in behandeling tussen cliënten te weeg als ook een vergrote afhankelijkheid van deze cliënten tov de dienst.

Dus samenvattend: vertraging, communicatiestoornissen, een verdeel en heerscultuur, waarin wantrouwen gepaard gaat aan een individualistische werkwijze en ongelijke behandeling van cliënten. Niet bepaald het ideaalmodel wat U denk ik bij Uw reorganisatie voor ogen hebt., maar de ontwerper Weber die niet markt of produktgeoriënteerd was maar juist naar boven keek naar het legaal gezag en hoe dat

het beste geïmplementeerd en gelegitimeerd kon worden, ook niet. Weber zag één ding over het hoofd en wel de menselijke factor en de irrationaliteit.

Het tweede onderdeel van de stelling: hiërarchisering en een bureaucratische organisatiestructuur laat zich moeilijk combineren met het profiel van de rechter als autonome professional : De opvatting van Lammers, is denk ik nog steeds actueel. Hij zegt dat Weber bij het ontwerp van zijn ideaalmodel er wel erg makkelijk vanuit ging dat “ de juiste man op de juiste plaats” kwam.Het laat zich aanzien dat in vele organisaties sterke nadruk op vakbekwaamheid, deskundigheid als grondslag voor het nemen van beslissingen zich slecht verdraagt met een hiërarchische ordening van bevoegdheden. Derhalve moeten organisaties naar zijn mening tot op zekere hoogte “ kiezen of delen” . In onze termen of professiegericht of bureaucratisch. En ook al zijn er in praktijk wel mengvormen, ze zijn toch overheersend het ene of andere model. Daarbij heeft het bureaucratische model nog als bijeffect dat er sprake is van een onpersoonlijke sfeer. Deze onpersoonlijke sfeer is dus, aldus Lammers in zekere zin het toppunt van bureaucratie. Rechter(dus ook rechters, aldus Schuyt, die in een interessant essay heeft geschreven over de sociologie van de onverschilligheid) en ambtenaar dienen immers volgens Weber’s model sine ira et studio dus zonder van voorkeuren en afkeuren blijkt te geven en zonder hun vrienden voorrang te geven beslissingen te nemen.Maar een dergelijk zonder aanzien des persoons kan ontaarden in onverschilligheid of zelfs een neiging tot afschuiven en ontwijken van persoonlijke confrontatie en ook daar zie je dan een contrapunt.

Stelling 2.Succesvolle bedrijven stellen de mens, de menselijke factor centraal

Toelichting : Hiërarchisering zou ook vanuit het oogpunt van marktdenken, produktgeoriënteerdheid, noodzakelijk zijn.

Daar heb ik grote twijfels bij Zo blijkt bv uit een onderzoek Van Peters en Waterman, weliswaar uit 1984, maar ik neem aan dat dit soort conclusies niet zo snel verouderen naar de vraag wat zeer succesvolle bedrijven uit een deel van het Amerikaanse bedrijfsleven gemeenschappelijk hadden dat ze risico’s durfden te nemen zelfs entameerden (In termen van Uw vak vertaald: ‘ns een keer een vernieuwende of contraversieele uitspraak) en autonomie promootten. Machts- en organisatiestructuren werden sterk gedecentraliseerd en verdeeld in grote aantallen relatief zelfstandige onderdelen.(zie overigens ook Scenario 2005 voor de Rechterlijke organisatie van Koers ea)

.Opvalt is ook dat de echt succesvolle ondernemingen niet alleen lippen dienst bewijzen aan de menselijke factor maar het ook menen. Iedere werknemer, ieder persoon werd serieus genomen, een soort idee van een uitgebreide familie die heel goed zorgt voor al zijn familieleden en hun motivatie maar ook een persoonlijke sfeer belangrijk vindt.Dat betekent ook dat men veel doet aan het stimuleren en activeren van gemeenschappelijke activiteiten etc.

Het belangrijkste voor hen was” If we were asked for one all- purpose bit of advice for management.... we might be tempted to reply: Figure out your value system. Decide what your company stands for.”Oftewel de missie van de organisatie. Waar sta je voor? En waar wordt je warm van?

Het is die vraag waarop we nu in de laatste stelling ingaan onder de eigentijdse titel: de kitkat break (weet U wel van waar zijn we nou helemaal mee bezig)

Stelling 3.Alvorens een definitieve verandering van de organisatie van de zittende magistratuur vast te leggen en te implementeren is het nodig dat er in elk geval intern een kritische discussie wordt gevoerd over de zgn missie van de rechterlijke macht Waar staat hij anno 1999 in een zich sterk veranderende zich internationaliserende samenleving voor? Hoe moet er naar recht en rechtsstaat en de eigen rol daarin worden aangekeken?. Misschien niet meer Weberiaans, ook niet meer Montesquieuus (zie de Werd) maar hoe dan wel?

In mijn boek Voetangels voor kopstukken heb ik vier modellen van recht geschetst:, met de daarbij passende organisatievormen. Die modellen heb ik gemaakt omdat ik er in mijn onderzoek van Justitie en de positie van bewindspersonen op was gestuit dat niemand eigenlijk meer een helder beeld had van wat men nog onder rechtsstaat verstond. In elk geval werd duidelijk dat de idee van de klassieke rechtsstaat sterk aan het verschuiven was, Zo werd bv door Hirsch Ballin op de economische functie van de rechtsstaat waarbij aan de overheid een bemiddelende rol werd toegekend ten behoeve van een soepele en goed lopende economie Wat houdt gezegd:De Rechtsstaat als glijmiddel voor de economie. Criterium voor juridisering in een dergelijke opvatting is in hoeverre een dergelijke juridisering economisch relevant en of noodzakelijk is.

Het problem solvers model ligt nog het dichtst bij een dergelijke opvatting van recht en rechtsstaat.

Hoewel ontwikkeld voor het Ministerie denk ik dat U er in de discussie over de reorganisatie wel wat aan kan hebben ter bepaling van Uw heart of the matter.

Ik noem vier modellen van recht:en wel 1.de law and order orientatie, waarin rechtszekerheid de centrale waarde is en de rechter een vertegenwoordiger is van het (centrale) gezag. Het gaat hier om orde bewaken. Je zou ook kunnen zeggen dat er sprake is van een rechtspositivistisch denken, waarbij het gezag zelf niet im Frage is.

In deze opvatting is orde, handhaving en een consistent systeem van regels doel in zich Vrije interpretaties worden gemakkelijk opgevat als afwijkingen die onaanvaardbare precedents scheppen en hetzelfde geldt voor veranderingen in procedures of gewoonten.

Het type organisatie dat hierbij past is aardig door Glastra van Loon beschreven in Kanalen graven. Daniel Ofman typeert een dergelijke organisatie als reactief, dwz de gerichtheid op extern resultaat en prestatie is niet of nauwelijks aanwezig De organisatie is sterk naar binnen gericht. De energie is reactief en tegen. De focus is gericht op structuur en het beheersen van mensen en middelen. Er ontstaat een defensieve sfeer. Mensen concentreren zich op het vermijden van problemen en durven hun nek niet uit te steken.

In het tweede model wordt recht gezien als middel om maatschappelijke problemen op te lossen. De rechter is in dit model “ problem solver, probleem oplosser.

Het recht wordt hier als sociaal controle en interventiemechanisme ingezet, waar andere controle of interventiemechanismen niet meer voldoende worden geacht..In deze visie op het recht kan ieder politiek gearticuleerd belang het recht voor zijn karretje spannen.

Juristen worden een soort gedragswetenschappers , sterk gericht op de beleidsrelevantie van hun interventies. Het gaat hier niet langer over de intrinsieke waarden van het recht, maar argumenten voor een bepaalde juridische interventie en/ of vormgeving worden geargumenteed vanuit effectiviteits en evt efficiency overwegingen: zoals we maken er een strafrechtelijke norm van want dat hoeft nog niets te kosten of we laten klanten van de Sociale Dienst een contract tekenen want dan voelen ze zich gebonden: Het werkt is de leus.

Hier is minder van belang hoe de rechter zijn oordeel motiveert en of het wel past in het regelsysteem, maar of het alweer werkt.Zie bv kort gedingpraktijken bij straatverboden: de rechter maakt gebruik van zijn gezag om tegen meneer te zeggen: gaat U nou naar een hulpverlener en dan komt U daarna maar eens terug.

DE organisatie die hierbij past is responsief. Voor wat betreft de ZM zou ik zeggen dat zo'n organisatie veel gebruik maakt van kennis, expertise en onderzoek naar effecten van rechterlijke beslissingen van gedragswetenschappers, aan klantenevaluatieonderzoek doet en zeer open lijnen heeft naar beleid en politiek. Ook de media gevoeligheid en image gevoeligheid zal vrij groot zijn in zo'n

organisatie. Het aantal vakjuristen is duidelijk gereduceerd tov ander niet juridisch en/ of gedragswetenschappelijk personeel.

Als derde model noem ik recht als kritische discussie, naar het gelijknamige boek van Toon Peters. Recht en rechtsvaststelling zijn in deze visie een gelegenheid om standpunten en argumenten uit te wisselen en een publieke discussie te voeren. De rechter is hier een soort forumvoorzitter, die tenslotte geargumenteerde knopen doorhakt.

Recht staat hier nadrukkelijk tegenover manipulatie, het gaat om de inhoudelijke argumenten, de discussie moet dus ook zo open maar ook vooral zo integer mogelijk worden gevoerd. Rechtsvinding maar vooral ook rechtsvorming passen goed in dit model: Recht is een continu proces, nooit af en ontwikkelt zich juist in samenspraak met mondige participerende en argumenterende burgers. De organisatie die hierbij past kun je een creërende organisatiecultuur noemen, waarin niet zozeer het produkt belangrijk is als wel waarin van meningsvorming naar vormen van juridisering toegewerkt wordt. De leiders in zo'n "lerende" organisatie weten risico's in te schatten en veranderingen te verwelkomen als mogelijkheid voor verdere groei en ontwikkeling. Daarbij wordt steeds meer een beroep gedaan op het vermogen van elke medewerker om zelf volledig verantwoordelijk te zijn.

Tenslotte: Recht als beperking van machtsmisbruik en willekeur.

Deze visie op het recht vormt het hart van de klassieke rechtsstaatidee en is in zekere zin nog bijzonder aktueel, zeker waar het gaat om machtsmisbruik en willekeur van de overheid zelf, die daarmee in een dubbelrol verkeert: enerzijds macht uitoefenen ten behoeve van bepaalde maatschappelijk relevante doelen, anderzijds zijn eigen countervailing power moet garanderen. Het zou wel eens kunnen dat hier de schoen wringt waar het de rechterlijke macht betreft. Immers waar een doelrationaliteit van de overheid sterk gekoppeld wordt aan financieel/ economische en planningstechnische criteria komt de waarderationaliteit van de countervailingpower idee op de tocht te staan, wordt de klassieke rechtsstaat gedachte minder vanzelfsprekend. Integendeel die evt countervailing power wordt zelf ondergeschikt gemaakt aan de doelrationaliteit en de Zalmnorm zullen we nu maar even plastisch zeggen. De rechter als rechtzetter wordt zeker waar het de overheid betreft allen nog maar als lastpost gezien en zo krijg je dus de beruchte schurende machten. Terwijl interessant genoeg juist die lastige rechter steeds meer belang krijgt vanuit de burger gezien als tegenkracht tegen een zijn eigen bevoegdheden overschrijdende overheid in het kader van diezelfde doelrationaliteit.

Een voorbeeld zie je bv bij implementatie van internationale verdragen. Waar dat geld kost neem de overheid het met die verplichtingen niet zo nauw en moet hij er dus door een andere instantie met gezag op gewezen worden. De eigen juristen van de departementen trekken hier nog al eens aan het kortste eind. Er passen diverse organisatievormen bij een dergelijk model. Wel is uitermate belangrijk dat de rechter kritisch en onafhankelijk kan blijven. Mij lijken de voorstellen van de Hoge Raad daarom ook buitengewoon relevant.

Tenslotte:

Stelling 4 Onderzoek alles en behoud het goede

In de eerste plaats: er bestaat geen ideaalmodel van recht of rechtspraak. Ieder organisatie-model en iedere wijze van beroepsuitoefening heeft zijn plussen, maar ook zijn minnen. Meer standaardisering van beslissingen geeft wellicht meer inzichtelijkheid en rechtszekerheid, maar kan uitlopen op onpersoonlijkheid en ook minder rechtvaardigheid ook in de zin van materiele gelijkheid. In het leven hier en nu moeten keuzen worden gemaakt. Het lijkt een open deur. Maar in mijn boek voetangels voor kopstukken over het Ministerie van Justitie en de positie van bewindspersonen heb ik aangegeven dat de problematiek in de politiek is dat er geen keuzen worden gemaakt, of liever er wordt een keuze gemaakt voor niet- kiezen. Dit alles wordt dan verkocht onder de titel poldermodel. Je houdt iedereen een beetje te

vriend deel ogenschijnlijk, maar het resultaat is een dubieuze mix zeker waar regelgeving betreft, die uiteindelijk leidt tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid en deels ook gewoon tot technisch juridisch slechte wetten. Daar weet U in de zaal meer van. Het gevolg is een afschuifmechanisme naar de burgers toe: als je niet tevreden bent ga je maar naar de rechter, die dan wel verweten wordt op de stoel van de wetgever te gaan zitten als ze de taak om recht te zetten of leemtes op te vullen ter hand neemt.

Mijn zorg in elk geval is: behoudt het goede: De Nederlandse rechterlijke macht staat zeer goed aangeschreven en als van Heek zijn lijstje met stratificatie van beroepen opnieuw zou maken, zou de rechter hoog scoren en boven de politicus uitkomen. Jalousie de *métier* ipv *menage a trois* om met de Werd te spreken? Waarom staat de nederlandse rechter goed aangeschreven en heeft hij nog gezag? Omdat denk ik de nederlandse rechters goed zijn. We hebben gewoon doorgaans goede rechters, professionals maar ook mensen, want rechtspreken is mensenwerk. Dat wordt geloof ik nog wel eens vergeten, mensen die “the art of judging” om in goed nederlands te zeggen beheersen, kunstenaars dus met verbeeldingskracht maar met hun voeten in de dagelijkse werkelijkheid Anderen hebben hier heel mooi over geschreven, zoals bv Hol

Als organiseren inderdaad zoals Gareth Morgan zegt een wijze van denken is, dan zou ik mezelf het meest aangesproken voelen door een denken dat niet op beheersing is gericht maar op ontmoeting. (zie bv Levina) Want in de persoonlijke ontmoeting wordt immers het vertrouwen in het recht of de rechtsstaat wat was geschaad opnieuw hersteld. Een rechter die als professional maar vooral ook door zijn of haar persoon op deze wijze recht zet herstelt vertrouwen: En een democratische rechtsstaat moet het juist van dit vertrouwen in recht, maar ook in elkaar, in de gemeenschap hebben.