

Autocratie, democratie en rechtsstatelijke procedures

Studiedag Centrale Raad van Beroep
Taakopvatting en werkwijze als bestuursrechter in
hoogste en laatste instantie
Bijdrage Maurits Barendrecht, 16 oktober 2026



Mijn vader werd in 1929 geboren. Op zijn trouwdag in 1956 promoveerde hij tot gezinshoofd. In de loop van die vrolijke 10 juli 1956 werd mijn moeder handelingsonbekwaam. Juridisch gezien kon zij niets meer kopen of overeenkomen zonder toestemming van mijn vader. Voor reizen had zij de toestemming van haar man nodig.

Op 1 januari 1957 kwam gelukkig een eind aan haar onderworpenheid. De generatie van mijn ouders kwam in een overgangssituatie terecht. Het was de tijd waarin mijn vader na ontvangst van zijn loon envelopjes maakte waar mijn moeder dan bepaalde uitgaven uit kon doen. Mijn moeder ging alsnog studeren en werken. Geleidelijk vonden ze uit hoe samen tot besluiten te komen. Dat ging met vallen en opstaan, want samen besluiten is lastiger dan als er een de doorslaggevende stem heeft.

Toen mijn broers, zus en ik ouder werden, werd het nog ingewikkelder. Ook wij wilden meepraten over vakantiebestemmingen en schoolkeuzes. We hadden het eindeloos over een afwasmachine als alternatief voor samen gezellig borden spoelen en pannen afdrogen. Mijn vader en ik kwamen er niet helemaal uit of maandgeld nu een gunst was of een evenwichtig onderhandelingsresultaat moest zijn. Kortom: ons gezin transformeerde van een autocratie naar een democratie. Met alle frictie vandien.

Autocratie:

Een beslisser die de macht krijgt of naar zich toe trekt

**Democratie:**

Samen besluiten via effectieve rechtsstatelijke procedures



Een persoon als gezinshoofd, dat heeft niet te onderschatten voordelen. Alleen beslissen gaat snel. Alle belangen gehoord, dan de knoop doorhakken. Het gaat ook gepaard met grote risico's. Autocraten zien makkelijk belangen van hun onderdanen over het hoofd. Sommigen denken alleen maar aan zichzelf. Verrijken zich. Consolideren hun macht, uit angst voor de toorn van het volk.

Maar ook de democratie is uitdagend. Voor samen beslissen heb je een procedure nodig. Je zult met die ander moeten communiceren en onderhandelen. Daarbij kunnen impasses ontstaan.¹ Dan moet er een weggetje zijn om toch tot een aanvaardbare beslissing te komen. Bijvoorbeeld via een derde die bemiddelt, normen aanreikt of zo nodig voor de partijen beslist op een manier waarmee zij verder kunnen. Een rechter, een responsieve overheid of een dorpsoudste.

Hoe meer mensen mee beslissen en hoe meer belangen, hoe ingewikkelder die procedures worden.

¹ Maurits Barendrecht, *Alternative Dispute Resolution: What We Know, Don't Know and What We Need to Know to Fill the Gaps* 103 (Global Perspectives on People-Centered Justice: Exploring the Evidence, Matthew Burnett & Rebecca L. Sandefur eds., 2026 met verwijzingen naar werk van Arrow c.s., Korobkin en Schweinsberg c.s.).



Neem het sociaal domein. WIA, Wajong, WW, WLZ, WMO en al die gemeentelijke regelingen creëren steeds meer rechten die belangen beschermen. Met grondrechten die daar nog eens overheen gaan. Er ontstaan steeds meer instanties die voorzieningen bieden en steeds meer verdeelsleutels om eerlijk te bepalen wie wat van wie krijgt. Geldfit bracht 3500 aanbieders in kaart van hulp bij het voorkomen en oplossen van financiële problemen. Divosa 1100 aanbieders van sociaal-juridische hulp.² Probeer daar als burger maar eens je weg in te vinden. Voor overheden is steeds meer afbakening en afstemming nodig.

Versnippering, complexiteit, regeldruk en toenemende doorlooptijden zijn symptomen van een vastlopende rechtsstaat. Bij stikstof, toeslagen, Groningen en Box 3 lijkt het ook de interactie tussen rechterlijke en wetgevende besluitvorming te zijn, die steeds meer aan het haperen is. Er zijn zoveel regels en interpretaties van regels die belangen beschermen, dat het voor de wetgever steeds moeilijker is om geitenpaadjes naar oplossingen te ontsluiten.

Democratie en autocratie, samen besluiten en hiërarchisch besluiten, het zijn door de eeuwen heen concurrerende modellen. Als de democratie niet levert, neemt de vraag naar autocratische besluitvorming toe.

² Divosa en Significant, Eerstelijns sociaal-juridische ondersteuning in Nederland: een landelijke inventarisatie, 2023.

Autocratie:

Een beslisser die de macht krijgt of naar zich toe trekt

**Democratie:**

Samen besluiten via effectieve rechtsstatelijke procedures



Een minderheid heeft het daarbij over sterke leiders. Foei. Maar is de roep om effectieve regeringen en ministers die wetsvoorstellen maken waarin knopen worden doorgehakt nu zo wezenlijk anders? En hebben rechters ook niet iets van autocraten als zij op basis van nogal open normen de bouw stilleggen of wanneer zij de forfaitaire belasting over inkomsten uit vermogen tot een schending van eigendomsrecht bestempelen?

Als de democratie wil winnen van de autocratie, dan draait het om de kwaliteit van de procedures om samen tot besluiten te komen. Een democratische rechtsorde vraagt veel meer dan stemmen en berechten.

Het is een bundel van procedures om het eens te worden als belangen botsen, als impasses ontstaan, als mensen van elkaar afhankelijk zijn.

De kwaliteit van procedures in het sociale domein ligt in belangrijke mate in uw handen, zo zal ik betogen. En de reorganisatie, die nu misschien voelt als een verlies, is ook een unieke kans om die rol opnieuw uit te vinden. Om zo een stuk van onze democratische toekomst zeker te stellen.

Een economische en empirische blik op procedures biedt een kader om naar dit alles te kijken.³

³ Zie voor verwijzingen naar het onderliggende empirische en interdisciplinaire onderzoek: Maurits Barendrecht met medewerking van Krijn van Beek, Merel van Rooy, Dick Weiffenbach en Remko ter Weijden, Productieve procedures, Een werkzame rechtsstaat, Kennisbank Openbaar Bestuur, November 2025; Maurits Barendrecht, Leiderschap voor een gezonde rechtsstaat, NJB 2026, p. 348 e.v.; Maurits Barendrecht, Effectieve en stelselmatige rechtshulp, Ars Aequi 2026, p. 586 e.v.

Idealiter komen inwoners van Nederland samen tot besluiten waarbij alle belangen zo goed mogelijk worden gediend en waarbij voor- en nadelen zo aanvaardbaar mogelijk worden verdeeld.

In een gezin, op het werk, in de buurt, in het land, in de wereld en in al die andere verhoudingen waar mensen zoveel investeren dat zij afhankelijk worden.



Effectieve procedure richt zich op:

1. Overeenstemming belanghebbenden en zo nodig beslissing;
2. Win-win resultaten op basis van belangen/effecten en verdeling volgens objectieve criteria;
3. Zo laag mogelijke som van beslissingskosten en foutkosten;
4. Procedurele rechtvaardigheid: gehoord, erkend, respect voor persoon, participatie en/of vertegenwoordiging;
5. Beslissen als omgaan met vijf bekende oorzaken van impasses:
 - Begrijpelijke emoties;
 - Informatie asymmetrie;
 - Harde onderhandelingstactieken;
 - Machtsmisbruik;
 - Verschillen in waarden.

5

Idealiter proberen we welzijn of nut te maximaliseren en win-win oplossingen te bereiken, eventueel met compenserende maatregelen voor degenen die nadeel leiden. Schaarste verdelen. Op de manier van Pareto, zodat iedereen beter af is.

Als we die belangen centraal stellen, verwezenlijken we onderweg ook grondrechten. Want we beschermen in ieder geval wat voor mensen het allerbelangrijkste is: hun leven, hun gezondheid, hun gezinsverband, hun werk, hun huis en de eigendommen waarin zij hebben geïnvesteerd.

In het civiele echtscheidings- of arbeidsrecht vinden partijen al onderhandelend een balans. Geleid door wettelijke verdeelsleutels of in de jurisprudentie gevormde normen. Belangen en effecten onderzoeken. Idealiter via Harvard onderhandelen.⁴

Want overeenstemming heeft veruit de beste effecten als manier om geschillen op te lossen, maar dan wel in de schaduw van het recht, van rechtsnormen en de optie van een onafhankelijke, neutrale beslissing.

Overheden en bestuursrechters doen in wezen hetzelfde. Ze passen artikel 3:2 en 4 van de Algemene Wet Bestuursrecht toe. Ze doen zorgvuldig onderzoek naar de effecten van beslissingen en proberen dan evenredig te besluiten.

⁴ Barendrecht en Van Beukering-Rosmuller, Recht rond onderhandeling, ...

In alle procedures horen we partijen, vragen we naar hun belangen en laten we ze meedenken over oplossingen. Procedurele rechtvaardigheid.

Maar dat optimaliseren van belangen en rechtvaardig verdelen gaat niet door tot in het oneindige. Beslissen kost ook tijd en geld van alle deelnemers aan het proces.

Besluitvorming in de ruimtelijke ordening heeft nu bijvoorbeeld hoge kosten: kostbaar onderzoek, bouwprojecten die acht jaar voorbereiding vergen, vertraagde energietransities en duur natuurherstel. Worden die kosten gerechtvaardigd door de betere verdiscontering van de betrokken belangen?

Als het resultaat van jaren bezwaar en beroep alleen een verplaatste dassenburcht of een paar extra parkeerplaatsen is, dan is de vraag of die procedure effectiever kan.



Ondersteund door waarden en wat werkt:

- Samen beslissen werkt (empirie)
- Nut, welzijn, Pareto-efficiëntie
- Grondrechten
- Harvard-onderhandelen
- Negotiation in shadow of law
- Economie van procedures
- Zorgvuldige, evenredige afweging van belangen (art. 3:2 en 4 Awb)
- Satisficing
- Kennis conflictoplossing



1. Overeenstemming
2. Win-win voor belangen, effecten en eerlijke verdeelsleutels;
3. Lage beslissingskosten en foutkosten;
4. Procedurele rechtvaardigheid:
5. Voorkomen impasses

6

Een veel gebruikt criterium voor effectieve beslissingen is dat de som van beslissingskosten en foutkosten zo laag mogelijk moet blijven.

Dat doen we ook ieder voor onszelf. We blijven niet tobben over wat we vanavond eens zullen eten met alle gevolgen van dien voor al onze organen, maar proberen ook slagvaardig besluiten te nemen. In ons vrij klassieke jaren 70-er jaren gezin lieten we het meestal aan mijn moeder over om te beslissen over het avondeten, al was het soms watergruwel en zaten er partijen aan tafel met aardappel- en rijstvoorkeuren. Satisficing, is de term die socioloog en Nobelprijswinnaar Herbert Simon hiervoor bedacht. Een combinatie van satisficing van behoeften en sufficient: goed genoeg besluiten.

Omdat een effectieve procedure best moeilijk is te organiseren, zijn autocraten soms aantrekkelijk. Ze kunnen snel en met weinig kosten beslissen, maar maken ook grote fouten

door belangen over het hoofd te zien. In een presidentiële democratie kunnen mensen een beslisser kiezen waarvan zij denken dat die goede beslissingen kan nemen. Maar veel zal afhangen van hoe de president zich laat informeren en leiding geeft over het nemen van besluiten.

Dat geldt ook voor de rechter. Fijn dat die onafhankelijk en geleerd is, maar hoe zit de procedure in elkaar waarlangs de rechter de partijen naar een aanvaardbare oplossing begeleidt? Brengt de rechter wel alle effecten in beeld? Wordt het probleemoplossend vermogen van de partijen zelf wel genoeg benut?

En wanneer is het goed genoeg, gezien wat er op het spel staat? Als ik hoogste rechters goed beluister, dan heeft de interne cultuur behoorlijk wat kenmerken van perfectionisme.

Laten we door deze bril naar procedures in de sociale zekerheid gaan kijken.



Kansen in het uitdagende sociale domein:

1. Overeenstemming
2. Win-win voor belangen, effecten en eerlijke verdeelsleutels;
3. Lage beslissingskosten en foutkosten;
4. Procedurele rechtvaardigheid:
5. Voorkomen impasses



- Passende voorzieningen met grote persoonlijke en maatschappelijke waarde
- Effectieve besteding €94 miljard sociaal domein, langdurige zorg en sociale uitkeringen
- Beslissingskosten en doorlooptijden in de hand krijgen
- Maatwerk en gelijkheid
- Herstel van vertrouwen van burger en overheid in elkaar

7

De Centrale Raad van Beroep is de bewaker van de procedures op dit gebied en kan de som van beslissingskosten en foutkosten laag houden. Met grote opbrengsten aan welzijn en belangen. Een sociale voorziening die ouders uit hun dip haalt, aan het werk helpt en de kansen van kinderen vergroot, heeft een enorme persoonlijke en maatschappelijke waarde.

De uitgaven van het gemeentelijk sociaal domein zijn toegenomen tot 36,5 miljard in 2026. Als de daaruit komende oplossingen voor financiële, jeugd-, gezins- en zorgproblemen iets passender zouden zijn en de beslissingskosten iets lager, dan gaat het over heel veel levens en grote budgetten. De kosten van landelijke voorzieningen als WIA en WLZ lopen op. De criteria van de WIA leiden tot een hoge last aan keuringen en andere beslissingskosten. Dat patroon zagen we ook bij herstel Toeslagen, waarin de zoektocht naar effectieve procedures vastliep in talrijke impasses. Met miljarden en heel veel menselijke frustratie aan beslissingskosten.

Het is een prachtige rol, als hoogste rechter de rechtvaardigheid en effectiviteit van procedures in het sociale domein versterken. Passende voorzieningen voor mensen die het moeilijk hebben het hoofd boven water te houden: die hun baan, hun huis, hun jeugd of hun gezondheid verliezen, of die daar altijd al moeite mee hadden. Aan de hand van de criteria die de democratie in wetten heeft vastgelegd. Maatwerk, maar ook gelijkheid.

Vandaag hebben we het over hoe hoogste rechters die rol kunnen versterken. Zij kunnen de toegevoegde waarde van de rechtspleging flink verhogen en de kosten flink verlagen. Voor ik daar op door ga, eerst iets over mijn eigen ervaring met de hoogste rechtspraak. Want wat weet ik er eigenlijk van?

Mijn ervaring begon in de civiele cassatiepraktijk. Ik was onder meer cassatieadvocaat voor de Rechtskundige Dienst van het FNV. Daar begon mij op te vallen dat de Hoge Raad de beslissingskosten verhoogde door vage normen te hanteren, waarin lange lijsten van omstandigheden relevant zijn. Bijvoorbeeld over een reden voor ontslag.



Hogere rechtspraak:

- Open normen leiden tot langere processtukken en meer debat
- Meetbaar maken van:
 - Rechtsbescherming
 - Rechterlijke en wettelijke rechtsvorming
 - Rechtseenheid
- Benutten kennis over leiderschap
- Toegevoegde waarde hoger beroep

*Hiil

8

Zo'n open norm geeft wel ruimte voor maatwerk, maar leidt ook tot rechtsonzekerheid, langere processtukken en meer debat. U herkent het thema van beslissingskosten. Na tien jaar advocatuur schreef ik een proefschrift over de kwaliteiten van duidelijke vuistregels, met de mogelijkheid van afwijking als individuele gevallen daarom vragen. Ik deed ook de procedure die leidde tot het Harmonisatiewet-arrest en schreef een preadvies over hoe rechterlijke en wettelijke rechtsvorming elkaar kunnen aanvullen. Later probeerde ik empirisch te kijken naar functies van de hoogste rechtspraak. Hoeveel rechtsbescherming, rechtsontwikkeling, rechtseenheid levert de Hoge Raad eigenlijk in een jaar? Hoe past de Hoge Raad kennis over leiderschap toe?⁵ Ook deed ik een onderzoek naar de waarde van hoger beroep voor het WODC.⁶

⁵ J.M. Barendrecht, *De Hoge Raad op de hei*, 1998.

⁶ J.M. Barendrecht en M.W. de Hoon, *Verbetering van hoger beroep? Kosten en baten van voorstellen uit twaalf systemen van procesrecht*, 2006.

Met al dat onderzoek gebeurde niet veel. Het viel zelfs behoorlijk plat. Ik dacht lang dat dit aan mij lag. Sommige collega-onderzoekers bevestigden ook weleens dat ik te wild was. Pas veel later zag ik dat ook met de meest gevierde rapporten en resultaten eigenlijk niks gebeurt. De rechtsstaat past zich alleen aan in tijden van revolutie.⁷

Een plausibele verklaring is dat er geen plek is in de rechtsstaat waar systematische regie of verbetering plaatsvindt. De ministeries van BZK en JenV hebben geen heldere opdracht of budget om de bundel van procedures die de rechtsstaat vormen stelselmatig te verbeteren. Alleen de Tweede Kamer is een klein motortje met vier minuten spreektijd, een motie, een vraag hier of daar.

De vernieuwingsdrang van individuele rechters en juristen vertaalt zich wel in een eindeloze serie pilots. Maar de infrastructuur voor selecteren, ontwerpen, testen, goedkeuren, financieren en breed invoeren van verbeteringen is zwak.



Dat is internationaal zo. De laatste 10 jaar werkte ik vooral bij het Hague Institute for Innovation of Law. We deden projecten en werkten samen met vernieuwers in Canada, de VS, Bangladesh en steeds vaker in Afrika en Arabische landen waar de behoefte aan innovatie in de rechtspleging nog extra urgent is. Ik kon met enkele collega's al mijn tijd besteden aan bij elkaar brengen van kennis over wat werkt: als basis van rechtsbescherming, in de rechtspraak, met online ondersteuning, qua geldstromen, in dorpen en op ministeries van justitie. Geweldige tijd. We konden iedere steen omdraaien en vonden schatten aan relevante kennis.⁸

⁷ Erica Bosio, A Survey of Judicial Effectiveness: The Last Quarter Century of Empirical Evidence, The World Bank Research Observer, Volume 40, Issue 2, August 2025, p 185–210.

⁸ Zie de publicaties op www.hiil.org.

Aan een betere infrastructuur voor rechtsstatelijke vernieuwing wordt inmiddels wel gewerkt. Het is vooral de OESO, de internationale organisatie op het gebied van governance in Parijs, die hierin consequent de leiding neemt.



OESO Recommendation 12 July 2023

- 1. Establish a people-centred purpose and culture in the justice system**
2. Design and deliver people-centred legal and justice services
3. Establish a governance infrastructure that enables seamless, efficient, integrated, sustainable, resilient, and user-centred justice pathways
4. Empower people to make people-centred justice transformation happen
5. Commit to participatory and evidence-based planning, monitoring, and evaluation

9

Ik neem jullie mee door hun Recommendation on access to justice en people-centred justice systems.⁹ Dat is een formele aanbeveling in vijf pagina's met vijf kernpunten die door alle lidstaten is onderschreven en ook door de EU. Hoe vaker ik die lees, hoe meer ik onder de indruk raak van de wijsheid die er in besloten ligt. Ik ben benieuwd wat u ervan vindt.

De inzet van de aanbeveling is routes voor oplossing of preventie van problemen zoals burgers en bedrijven die ervaren. Met uitkomsten die passen bij hun justice needs. Via samenwerking tussen de verschillende juridische instituties en andere stakeholders in de rechtspleging, met begrip voor ieders onafhankelijke rol.¹⁰

Het eerste kernpunt is een people-centred cultuur en purpose. Purpose is een prachtig engels woord. Er zit iets van doel in, maar ook iets van zingeving. De hoogste rechter in een rechtsplegingsketen zoals die van het sociale domein is een belangrijke cultuurdrager. Uw beslissingen en wijze van werken zijn een voorbeeld voor de lagere rechtspraak.

Als de CRvB in de motivering de zoektocht naar passende voorzieningen voorop stelt, of juist erg formeel juridisch redeneert, dan nemen andere juristen in de keten dat over.

Als hoogste rechters zorgen voor een finale beslissing, en laten zien hoe ze dat organiseren, dan tonen zij ook op dat punt leiderschap.

Hoe zit dat met snelheid? Ik vind het moeilijk te begrijpen dat de best uitgeruste rechterlijke instanties in Nederland twee jaar over beslissingen mogen doen die voortbouwen op wat

⁹ OECD, Recommendation of the Council on Access to Justice and People-Centred Justice Systems, 12 July 2023, OECD/LEGAL/0498

¹⁰ Zie de definities waarmee de aanbeveling begint.

eerder in de keten is uitgezocht, terwijl voor bezwaar en beroep kortere termijnen gelden. En vier jaar in het totaal.¹¹

Welke termijn vind u nu echt redelijk voor een aanvrager om duidelijkheid over een sociale voorziening te verkrijgen? Kunnen we daar dan naar toe werken?

 HiiL

OESO Recommendation 12 July 2023

1. Establish a people-centred purpose and culture in the justice system
2. **Design and deliver people-centred legal and justice services**
3. Establish a governance infrastructure that enables seamless, efficient, integrated, sustainable, resilient, and user-centred justice pathways
4. Empower people to make people-centred justice transformation happen
5. Commit to participatory and evidence-based planning, monitoring, and evaluation

10

Waarschijnlijk ben ik nu te wild. Daarom snel naar het tweede element van de Oeso aanbeveling: organiseer het ontwerpen en leveren van people-centred justice services.

De Awb is heel open over de procedures van besluitvorming, bezwaar en beroep. De jurisprudentie van hoogste rechters bepaalt dus in belangrijke mate hoe lagere rechters en uitvoeringsinstanties werken.

Die jurisprudentie is niet altijd geslaagd als we die leggen naast de uitgangspunten voor effectieve procedures. Denk aan de ingewikkelde voorvragen over het besluitbegrip, relativiteit of de ontvankelijkheid van belangenorganisaties. Begrijpelijk vanuit de eigen rolopvatting, maar burgers en overheden komen daarmee niet dicht bij een passende voorziening.

¹¹ AR 29 januari 2014 ECLI:NL:RVS:2014:188 en vergelijkbare uitspraken.

Pilots en beweging in dezelfde richting

1. Overeenstemming
2. Win-win voor belangen, effecten en eerlijke verdeelsleutels;
3. Lage beslissingskosten en foutkosten;
4. Procedurele rechtvaardigheid:
5. Voorkomen impasses



- Vroegtijdig belangen in kaart
- Mediation
- Probleemoplossend bezwaar
- Onderzoek STAB of deskundigen naar belangen en opties
- Vragen naar belangen op zitting
- Maatwerk en hardheidsclausules
- Doorbraakmethode IPW
- Behoorlijkheid en procedurele rechtvaardigheid Alex Brenninkmeijer
- Responsieve rechtsstaat Scheltema
- OESO people-centred justice

12

Een effectieve procedure komt snel tot de echte belangen, de effecten van mogelijke oplossingen en de regels die daarbij helpen of dwarszitten. Uw Cascadeproject is een van de vele pilots waarmee rechters proberen vroeger en minder formalistisch tot de kern te komen. Mediation, probleemoplossend bezwaar, vragen naar belangen tijdens zittingen, maatwerk, hardheidsclausules, de behoorlijkheid en procedurele rechtvaardigheid van Alex Brenninkmeijer, de responsieve rechtsstaat van Michiel Scheltema, de people-centred justice van de OESO, het lijkt steeds om hetzelfde te gaan.

Een trend die past in 3:2 en 4 Awb?

1. Overeenstemming
2. Win-win voor belangen, effecten en eerlijke verdeelsleutels;
3. Lage beslissingskosten en foutkosten;
4. Procedurele rechtvaardigheid:
5. Voorkomen impasses



- Bestuur streeft naar zorgvuldige en evenredige afweging van belangen
- Bezwaarbehandeling en rechtspraak zet in op duidelijke verbetering
- Procedure vraagt eerst naar belang
- Onderzoekt hoe dat beter te borgen zonder schade aan andere belangen
- Verbetering/compensatie kan meestal parallel aan uitvoering in plaats van besluitvorming stilleggen

13

En hoe mooi past dit niet in de Awb. Met een overheid die belangen zorgvuldig en evenredig afweegt, en een rechter die op verzoek meekijkt of dat duidelijk beter kan, want die gaat niet op de stoel van het bestuur zitten. Wat is uw belang en hoe kan de overheid dat beter

meewegen zonder andere belangen wezenlijk te kort te doen? Nu komt die evenredigheidstoets helemaal aan het einde van de procedure. Een mooie toekomst lijkt te liggen bij een eenvoudiger procedure met focus op overeenstemming over hoe de belangenafweging evenrediger kan en wat daarvoor nodig is.

Een vrij abstracte rechtseenheid, waarbinnen vervolgens maatwerk plaats moet vinden, lijkt daarbij in de weg te zitten. Een procedure over een sociale voorziening gaat tussen een persoon of gezin en de overheid en vraagt om een ander soort afweging van belangen dan een procedure over een bestemmingsplan. Rechtseenheidsoverleg tussen hoogste bestuursrechters helpt daar weinig bij. Beide soorten geschillen kennen eigen patronen van impasses, die zich lenen voor gestandaardiseerde behandelingen.



Een collega van mij bij HiiL paste de methode van ontwikkeling van behandelrichtlijnen uit de gezondheidszorg toe op landconflicten, gezinsconflicten en geschillen in arbeidsverhoudingen. Internationale goede praktijken lijken erg op elkaar en kunnen worden verzameld om door juristen en anderen in de keten te worden toegepast. Ook dokters leveren maatwerk, maar wel altijd vanuit de beste gespecialiseerde kennis die in de wereld is te vinden.

OESO Recommendation 12 July 2023

1. Establish a people-centred purpose and culture in the justice system
2. Design and deliver people-centred legal and justice services
3. **Establish a governance infrastructure that enables seamless, efficient, integrated, sustainable, resilient, and user-centred justice pathways**
4. Empower people to make people-centred justice transformation happen
5. Commit to participatory and evidence-based planning, monitoring, and evaluation

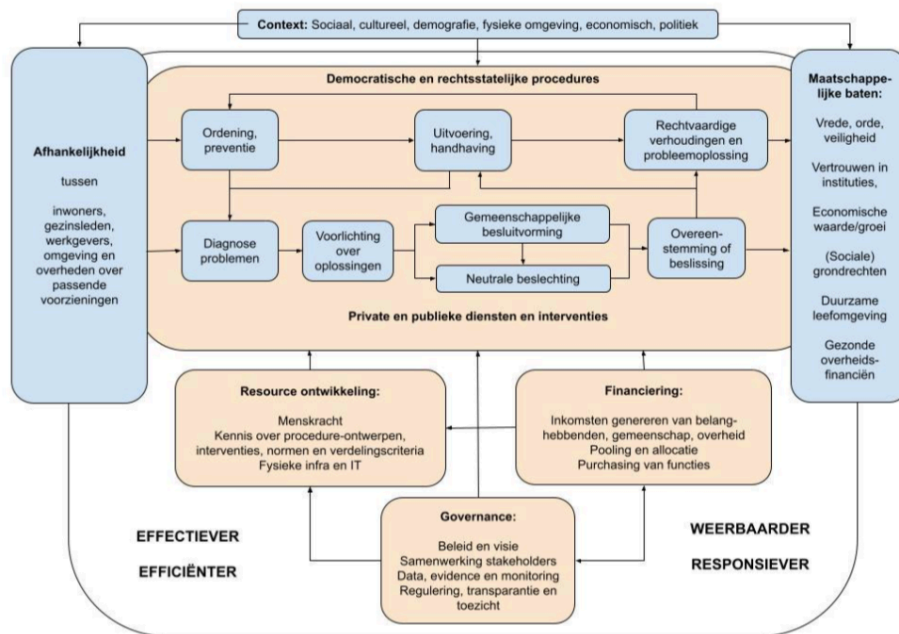
15

Het derde element is de onderliggende governance structuur. Voor effectieve, doorgaande, duurzame, misbruik-bestendige en kosten-effectieve routes moet heel wat worden georganiseerd.

De evaluatie van het project Cascade illustreert dit.¹² De opbrengst van een vroege intake moet ook worden benut in een snel en gefocust vervolg richting overeenstemming of finale beslechting. Dan gaat het werkproces in de hele organisatie veranderen. De ondersteuning is nu ingericht op de voorbereiding van beslissingen door gerechtsjuristen, die als opdracht hebben consistente toepassing van de eigen rechtspraak en van Nederlandse, juridische literatuur.

Zij kunnen ook de opdracht krijgen belangen in kaart te brengen, data uit bevolkingsonderzoek te verzamelen of aanbevelingen uit de internationale literatuur te halen. Maar dat vraagt een andere werkwijze en ook het loslaten van bestaande manieren van werken. Er is durf nodig om te bekijken of de huidige manier van werken bijdraagt aan steeds dikkere dossiers, grotere complexiteit en lange doorlooptijden.

¹² Raad voor de Rechtspraak, Evaluatierapportproject Cascade Centrale Raad van Beroep, december 2025.



15

Governance van procedures is complex. Effectieve procedures bestaan uit vele stappen en interventies. Delen van informatie, onderzoek, interactie tussen partijen, vragen die tijdens de mondelinge behandeling aan partijen worden gesteld, deelbeslissingen en eindoordeelen. Hoe dit alles in elkaar grijpt, bemenst is en gefinancierd is, bepaalt de kwaliteit van de probleemoplossing en de beslissingskosten. Dit plaatje schetst de vele knoppen waaraan bewakers en ontwerpers van procedures kunnen draaien. Het komt voort uit OESO werk en staat in een Juristenbladartikel waarin u het rustig kunt bekijken.¹³

Voor hoogste rechters is aanpassing van de governance heel lastig maar juist ook heel kansrijk. Verandering van de huidige werkwijze is lastig, want bij hoogste rechtspraak is ondersteuning van de zaaksbehandeling tot in de perfectie gepland en uitgewerkt. De directie bedrijfsvoering gaat die alleen veranderen als de opdracht glashelder is en de baten veel hoger zijn dan de kosten van verandering van IT, opleiding en werkprocessen.

Maar ook heel kansrijk. De hoogste rechtspraak heeft als geen ander overzicht over wat er in de hele keten gebeurt. De hoogste rechtspraak heeft veel gezag en kan anderen in de keten makkelijk meekrijgen. Onafhankelijkheid van commerciële en machtsbelangen is bij het inrichten ook bepaald een voordeel. In het bestuursrecht bestaat al een cultuur van samen ontwikkelen, feedback geven en VAR-saamhorigheid. De hoogste rechtspraak heeft bovendien veel capaciteit: de beste rechters en juristen, met brede kennis en ervaring, en verhoudingsgewijs heel goede ondersteuning. Vergelijk het maar eens met de capaciteit bij die enkele wetgevingsambtenaren of bij de specialisten in de Tweede Kamer.

Vanuit de governance-opgave kijk je dan wel anders naar de reorganisatie van de Centrale Raad zoals die nu vorm lijkt te krijgen. Die hangt nu aan de financiering per afgehandelde zaak en de verminderde instroom.

¹³ Zie voetnoot 3.

Een hoogste rechter is er niet zozeer om zaken nog een keer te behandelen, maar vooral om leiding te geven aan de rechtspleging in de keten. Die leidinggevende rol verder ontwikkelen, daar zou de CRvB de ruimte voor kunnen krijgen. Bij partijen als VNG, UWV, SVB en in de sociaal-juridische hulp is daar zeker ook belangstelling voor.

Ligt hier niet een enorme kans voor de Nederlandse rechtspraak om voor een belangrijk domein te laten zien wat effectieve rechtspleging maatschappelijk kan betekenen?



OESO Recommendation 12 July 2023

1. Establish a people-centred purpose and culture in the justice system
2. Design and deliver people-centred legal and justice services
3. Establish a governance infrastructure that enables seamless, efficient, integrated, sustainable, resilient, and user-centred justice pathways
4. **Empower people to make people-centred justice transformation happen**
5. Commit to participatory and evidence-based planning, monitoring, and evaluation

16

De vierde aanbeveling gaat over mensen in staat stellen om problemen op te lossen en daaraan te werken. Dat geldt voor de procespartijen, maar ook voor de rechtshulpverleners, belissers, bezwaarbehandelaars en rechters in de keten.

Het gaat om mensen stimuleren en weer om leiding geven. In mijn boekje over leiderschap van hoogste rechters bracht ik deze vijf componenten van leiderschap in discussie.¹⁴

¹⁴ Zie voetnoot 3. Het plaatje komt uit Kouzes en Posner, The Leadership Challenge, 2017.

Five Practices	Ten Commitments
1. Model the Way	Clarify values
	Set the example
2. Inspire a Shared Vision	Envision the future
	Enlist others
3. Challenge the Process	Search for opportunities
	Experiment and take risks
4. Enable Others to Act	Foster collaboration
	Strengthen others
5. Encourage the Heart	Recognise contributions
	Celebrate the values and victories

Over waarden, doelen, zingeving en het goede voorbeeld geven had ik het al. Samen een beeld vormen van een goede rechtspleging in het sociaal domein, experimenteren en samenwerken kwam ook al langs. Empowerment zou ook kunnen zijn het geven van complimenten voor een mooie procesgang en het vieren van verbeterde resultaten. Geschilpartijen, advocaten, rechters en andere juristen doen vaak hele mooie dingen en dat gedrag kunnen hoogste rechters bij uitstek versterken. Dat is mogelijk effectiever dan het aan de kaak stellen van misbruik van recht of het stellen van grenzen aan de lengte van processtukken.

Empowerment is ook kennisdeling. In de gezondheidszorg is informatie over effectieve werkwijzen heel breed beschikbaar. Van thuisarts.nl tot en met de richtlijnen voor specialisten. Hoe zou een thuisrecht.nl voor het sociale domein er uit kunnen zien?

OESO Recommendation 12 July 2023

1. Establish a people-centred purpose and culture in the justice system
2. Design and deliver people-centred legal and justice services
3. Establish a governance infrastructure that enables seamless, efficient, integrated, sustainable, resilient, and user-centred justice pathways
4. Empower people to make people-centred justice transformation happen
5. **Commit to participatory and evidence-based planning, monitoring, and evaluation**

18

De vijfde pijler van de OESO aanbeveling is om te werken op basis van data en evidence. Begin deze zomer kwam een eerste ontwerp van een measuring framework uit dat beoogt om resultaten van rechtspleging internationaal en binnen landen vergelijkbaar te maken.¹⁵ Heel kort samengevat, en in lijn met wat we eerder bespraken, is dit wat de OESO aanbeveelt om te meten. Door alle instanties en rechtsketens heen.

Measurement Framework OESO

Uitkomsten. In hoeverre:

1. Is het probleem volgens de betrokkenen opgelost?
2. Was het proces volgens hen procedureel rechtvaardig?
3. Worden toekomstige problemen voorkomen?
4. Hebben zij vertrouwen in instanties?

Tussenresultaten. In hoeverre:

5. Kregen partijen de informatie die ze nodig hadden om hun geschil op te lossen?
6. De nodige assistentie?
7. Een effectief mechanisme om geschillen te beslechten?

19

¹⁵ OECD, Towards a Measurement Framework for People-Centred Justice Systems, 19 June 2026.

Wat betekent dit allemaal? Ik heb geprobeerd te laten zien dat een democratische wijze van besluitvorming en conflictoplossing effectieve procedures nodig heeft.

Dringend.

Want autocraten winnen terrein.

Zij zetten al hun geld en macht in op hun manier van beslissingen nemen.



Mensen komen de rechtsstaat tegen als een bundel van effectieve routes naar overeenstemming. Die routes zijn essentieel voor effectieve politiek, effectief bestuur en effectieve rechtsbescherming. Het loopt nu te vaak vast.

Bijvoorbeeld over passende sociale voorzieningen.

Voor effectieve routes is heel wat nodig. De verantwoordelijkheid daarvoor is niet duidelijk. Ministeries, wetgevingsambtenaren, juristen in de politiek, uitvoeringsorganisaties en hoogste rechters hebben bouwsteentjes in handen. Maar wie zorgt dat die bouwsteentjes goed bij elkaar komen? De rechtsstaat is nu van iedereen en niemand.

Hoogste rechtspraak heeft veel in huis

- Overzicht over de keten
- Kan spelers mee krijgen
- Voorbeeld geven
- Onafhankelijkheid
- In VAR-bestuursrecht saamhorigheid
- Brede kennis en ervaring
- Goede ondersteuning
- Mogelijkheid integratie van interdisciplinaire kennis
- En monitoren/meten resultaten

Dank voor uw aandacht
Maurits.barendrecht@hiil.org
Tekst en dia's op mijn LinkedIn
pagina

22

Een hoogste rechter als de Centrale Raad van Beroep heeft veel in huis om regie te voeren:

Overzicht over de keten
Kan spelers mee krijgen
Voorbeeld geven
Onafhankelijkheid
Saamhorigheid in VAR-verband
Brede kennis en ervaring
Goede ondersteuning
De mogelijkheid van integratie van interdisciplinaire kennis
En nu ook van het monitoren en meten van resultaten

Procedures om het in complexe situaties eens te worden zijn een grote uitdaging.
Inspirerend, zingevend, empowerend, maatschappelijk relevant en waarschijnlijk beslissend
in de strijd tegen autocraten.

Maar innovatie betekent ook frictie, frustratie, falen en steeds weer opnieuw de organisatie
inrichten.

Een beetje zoals dat ook nodig was in het gezin waar ik opgroeide. Zoekend naar de goede
manieren om het eens te worden zonder grote fouten of oeverloos overleg.

Ik hoop u te hebben laten zien dat u daarin niet alleen bent en welke bouwstenen daarbij
kunnen helpen.