



de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

Research Memoranda

Nummer 3 / 2014

Jaargang 10



# Professionele standaarden: een vergelijkend perspectief

Prof. dr. M. Noordegraaf,  
Drs. M.J.W.A. Schiffelers (projectleider),  
E.J.G. van de Camp MSc, A. Bos Msc

# Colofon

Raad voor de rechtspraak  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

Deze publicatie verschijnt in het kader van het wetenschappelijk onderzoeksprogramma van de Raad voor de rechtspraak. Uitgave daarvan betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Raad voor de rechtspraak weergeeft.

## Leden begeleidingscommissie

Prof. dr. Marc Loth  
Voorzitter begeleidingscommissie  
Hoogleraar Privaatrecht Tilburg Law School  
(Ten tijde van het onderzoek: raadsheer in de Hoge Raad)

Mr. Herco Uniken Venema  
Lid begeleidingscommissie  
President Rechtbank Midden-Nederland

Mr. Martin Holierhoek  
Lid begeleidingscommissie  
Teamvoorzitter civiel recht Rechtbank Zeeland West-Brabant  
(Ten tijde van het onderzoek: voorzitter van de Landelijke Overleggen Vakinhoud)

Dr. Suzan Verberk  
Lid begeleidingscommissie  
Wetenschappelijk adviseur Raad voor de rechtspraak

De integrale tekst van dit rapport is gratis te downloaden van:

[www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak)

Rubriek: wetenschappelijk onderzoek

## Uitgever

Sdu Uitgevers BV, Den Haag

## Vormgeving

Corps, Den Haag

## Opmaak binnenwerk

LineUp BOEK en MEDIA bv, Groningen

Juni 2014

© Staat der Nederlanden (Raad voor de rechtspraak)  
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, in een voor anderen toegankelijk gegevensbestand worden opgeslagen of worden openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Raad voor de rechtspraak. De toestemming wordt hierbij verleend voor het verveelvoudigen, in een gegevensbestand toegankelijk maken of openbaar maken waarvoor geen geldelijke of andere tegenprestatie wordt gevraagd en ontvangen en waarbij deze uitgave als bron wordt vermeld.

USBO Advies  
Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO)  
Universiteit Utrecht

Prof. dr. M. Noordegraaf  
Drs. M.J.W.A. Schiffelers (projectleider)  
E.J.G. van de Camp MSc  
A. Bos Msc

# Professionele standaarden: een vergelijkend perspectief

**Professionele standaarden: een vergelijkend perspectief**

Ontwikkeling, implementatie en onderhoud van professionele standaarden in verschillende beroepsgroepen

Uitgevoerd in opdracht van de Raad voor de rechtspraak

USBO Advies

Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap (USBO)

Universiteit Utrecht

10 maart 2014

Prof. dr. M. Noordegraaf

Drs. M.J.W.A. Schiffelers (projectleider)

E.J.G. van de Camp MSc

A. Bos MSc

# Samenvatting

## 1 Introductie

Rechters en raadsheren ervaren spanning tussen productiedruk enerzijds en de kwaliteit van de Rechtspraak anderzijds. Professionele standaarden kunnen helpen bij het bepalen wat wel en niet acceptabel is in relatie tot de kwaliteit van werk.

In opdracht van de Raad voor de rechtspraak deed USBO (Universiteit Utrecht) vergelijkend onderzoek naar professionele standaarden van medisch specialisten, accountants en politieagenten, met als doel lessen te genereren voor de ontwikkeling van professionele standaarden in de Rechtspraak.

## 2 Vraagstelling en aanpak

De leidende onderzoeksvraag was: *‘Op welke wijze zijn professionele standaarden in andere beroepsgroepen tot stand gekomen en geïntroduceerd, hoe worden deze standaarden geborgd en actueel gehouden en welke lessen kan de Rechtspraak hieruit trekken?’*

We startten met literatuuronderzoek. Vervolgens voerden we desk research uit naar professionele standaarden in de drie beroepsgroepen (medisch specialisten, accountants en politieagenten) en interviewden we sleutelfiguren. Voor de vertaling van de resultaten naar de Rechtspraak spraken we in (groeps) interviews met rechters en raadsheren.

## 3 Theoretische inkadering

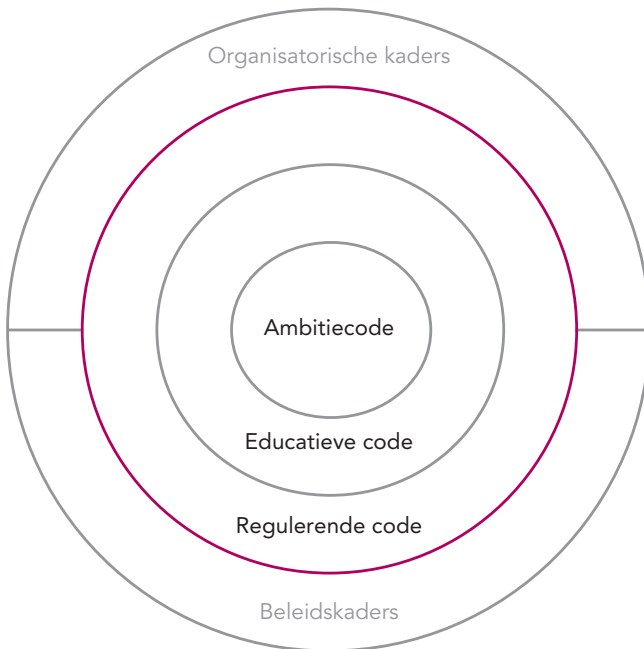
Professionele standaarden richten zich op het formeel en informeel definiëren, coderen en ijken van de beroepsuitoefening, door beroepsgroepen zelf, als onderdeel van verdergaande professionalisering van een beroepsgroep.

In figuur 1 werken we de professionele standaarden verder uit. De kern van professionele standaarden bestaat uit idealen (de *ambitiecode*). De *educatieve code* vult deze idealen verder in, zodat standaarden op casusniveau binnen de beroepspraktijk toepasbaar zijn. De *regulerende code* formuleert vervolgens nor-

men en protocollen die bij niet-naleven gekoppeld kunnen worden aan sancties. Naast deze codes hebben professionals steeds meer te maken met aanvullende standaardisering door beleidskaders (wettelijke kaders en beleidsbepalingen) en organisatorische kaders (tijd, geld en capaciteit). Professioneel

werk vraagt om verbinding tussen de binnenste drie ringen en de buitenste ring. Organiseren en management zijn onlosmakelijke onderdelen van professioneel werk. Naast handelen vanuit de eigen professie moeten professionals ook 'organisatieverantwoordelijk' handelen.

**Figuur 1** Cirkelmodel professionele standaarden



Professionele standaarden hebben drie hoofd-functies:

1. kwaliteitsbevordering;
2. disciplinerend;
3. verantwoording.

Standaarden dienen soms meerdere functies tegelijkertijd en dat kan spanningen opleveren.

In de volgende boxen geven we de resultaten per onderzochte beroepsgroep weer.

---

## Medisch specialisten

### *(a) Ontwikkeling van professionele standaarden*

Medisch specialisten kennen een lange traditie van richtlijnontwikkeling, vanaf het begin van de twintigste eeuw. Oorspronkelijk bestonden richtlijnen vooral uit aanwijzingen voor het handelen rondom ethische kwesties. In de jaren zeventig van de vorige eeuw kregen de richtlijnen een meer medisch-inhoudelijk karakter. Richtlijnontwikkeling komt veelal voort uit ongewenste praktijkvariatie of onnodig gezondheidsgevaar voor patiënten. Hoewel beroepsverenigingen vaak 'in charge' zijn, neemt de overheid steeds meer een sturende rol met onder andere het nieuwe Kwaliteitsinstituut.

### *(b) Implementatie en borging van professionele standaarden*

Medisch specialisten constateren dat de aandacht voor implementatie van richtlijnen achterblijft bij de aandacht voor de ontwikkeling ervan. De beroepsgroep heeft daarom een Richtlijndatabase ontwikkeld om overzicht aan te brengen in het scala aan richtlijnen. Borging van professionele standaarden gebeurt onder meer via *education permanente* en via de jaarlijkse, intercollegiale evaluatiegesprekken. Verder is borging georganiseerd door standaarden op te nemen in het visitatiesysteem.

---

## Accountants

### *(a) Ontwikkeling van professionele standaarden*

De accountants zijn zelfleidend in de ontwikkeling van professionele standaarden. Veelal zijn protocollen en richtlijnen een vertaling van internationale richtlijnen. Maar door een gedaald vertrouwen in de professional – onder invloed van incidenten – hebben organisatorische standaarden, aangejaagd door de externe toezichthouder AFM, een 'boost' gekregen. Ook heeft er een verschuiving van benadering plaatsgevonden van *principle based* naar *rules based*

### *(b) Implementatie en borging van professionele standaarden*

Accountants werken met heldere vakbekwaamheidseisen. De verplichte permanente educatie (PE)-activiteiten dragen bij aan de implementatie van professionele standaarden. Borging gebeurt via invloedrijke kantoororganisaties en extern toezicht. Volgens respondenten leidt dit tot betere kwaliteit van werk, maar ook tot een striktere (*rules based*) benadering van professionele standaarden.

---

## Politie

### *(a) Ontwikkeling van professionele standaarden*

Politieprofessionals kennen een lange(re) traditie van een organisatie die de beroepsuitoefening sterk inkadert. Het politiewerk is onder druk van buitenaf sterk geprotocolleerd. De professional zelf heeft hierdoor minder invloed op de invulling van de eigen professie. Om de protocollen bruikbaar en betekenisvol te houden, geeft de politiesector protocollen vorm via werkgroepen met professionals, in een omvangrijke overlegstructuur. Daarnaast werken lectoraten – via onderzoek – aan professionele standaarden. Deze ontwikkeling vindt plaats in een context die overheersend gericht is op het terugdringen van protocollen.

### *(b) Implementatie en borging van professionele standaarden*

De implementatie van standaarden binnen de politiesector is gefragmenteerd; zij is grotendeels afhankelijk van specifieke leidinggevendenden. Verspreiding gebeurt via onderwijs, Kennisnet en het intranet. De afwezigheid van een beroepsorganisatie voor politieprofessionals zorgt ervoor dat er geen overkoepelende actor is die voor de borging van standaarden zorgt.

---

## 4 Analyse van de drie beroepsgroepen

Binnen alle drie de beroepsgroepen treedt een verschuiving op van kwaliteitsbevordering naar een meer disciplinerende en verantwoordende functie van professionele standaarden, onder invloed van incidenten of externe druk.

### *(a) Ontwikkeling van professionele standaarden*

De ontwikkeling van professionele standaarden is meestal ingegeven door knelpunten in de beroepspraktijk. Bij medisch specialisten zijn vragen van externe stakeholders soms ook een aanleiding. Voor medisch specialisten geldt verder dat de ontwikkeling van stan-

daarden nauw aansluit bij de wetenschappelijke ontwikkelingen, en dat in de ontwikkeling onderscheid wordt gemaakt tussen streefnormen (ambities) en minimumnormen (ondergrens). Zowel politieprofessionals als medisch specialisten waarschuwen voor 'tekentafelconstructies' – het uit het oog verliezen van de dagelijkse realiteit bij de ontwikkeling van professionele standaarden.

### *(b) Implementatie en borging van professionele standaarden*

Zowel bij de ontwikkeling als de implementatie van professionele standaarden heeft de professional een centrale rol. Bij de implementatie moet rekening worden gehouden met risico's van toenemende regedruk en



handelingsverlegenheid. Bovendien blijkt de wijze van de implementatie per beroepsgroep cultureel bepaald. In het algemeen geldt dat het standaardiseren van het werk heeft geleid tot kwaliteitsbevordering en vermindering van ongewenste werkpraktijken.

Protocollen vragen continu om onderhoud. Medisch specialisten voorzien hun richtlijnen daarom van een houdbaarheidsdatum. Verder bouwt deze beroepsgroep zijn richtlijnen op uit modules, zodat bij nieuwe ontwikkelingen alleen de betreffende module vervanging behoeft. De politiesector laat zien dat zowel implementatie als borging vraagt om sturing en prioritering.

## 5 Professionele standaarden in de Rechtspraak

Binnen de Rechtspraak bestaat de breed gedragen opvatting dat de invulling van het werkproces en daarmee de kwaliteit ervan verschilt, tussen en zelfs binnen gerechten. Deze variatie komt voort uit verschillende waardeoriëntaties: moeten we ons richten op 'het briljante vonnis' of op een combinatie van juridisch-inhoudelijke, organisatorische en maatschappelijke waarden. Respondenten binnen de Rechtspraak vinden de ontwikkeling van professionele standaarden van belang met het oog op kwaliteitsbevordering in termen van het terugdringen van ongewenste variatie.

Cultureel en zelfs institutioneel kent de Rechtspraak een diepgewortelde autonomie. De vrees voor de inperking van deze autonomie is groot en beïnvloedt de discussie over professionele standaarden. Respondenten spreken daarom liever over 'collectief vakmanschap'.

Bij de ontwikkeling van dit collectieve vakmanschap verdient de professional een centrale rol in het proces, via de Landelijke overleggen vakinhoud (LOV) en in nauwe samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). De LOV's zijn vanuit pragmatisch oogpunt de meest geschikte fora voor het in gang zetten van de ontwikkeling. De NVvR kan fungeren als motor voor de discussie over de rol van rechters en raadsheren in de huidige maatschappij. Verder moeten de presidenten van de rechtbanken het proces agenderen en prioritering aangeven binnen de eigen organisaties. Ook is er bij het inventariseren van knelpunten per rechtsgebied een belangrijke rol weggelegd voor de betrokken partners (OM, advocatuur, Hoge Raad. e.d.).

## 6 Advies

Tabel 1 geeft per fase de inhoudelijke en procesmatige leerpunten voor professionele standaarden in de Rechtspraak weer.

Tabel 1 Inhoudelijke en procesmatige leerpunten voor professionele standaarden in de Rechtspraak

	Inhoudelijke leerpunten	Procesmatige leerpunten
Ontwikkel-fase	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Starten vanuit ervaren knelpunten in de beroepspraktijk.</li> <li>• Ervoor waken het hele werkproces te willen standaardiseren.</li> <li>• Onderscheid hanteren tussen streefnorm en minimumnorm.</li> <li>• Bewust zijn van gewenste en mogelijk ongewenste functie van professionele standaarden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Standaarden formuleren met continue kijk op dagelijkse werkpraktijk ter voorkoming van tekentafelconstructies.</li> <li>• Standaarden laten opstellen door en voor professionals.</li> <li>• Waken voor top-down vormgeving van het proces.</li> <li>• Externe blik betrekken bij de inventarisatie van knelpunten.</li> <li>• Interne blik – bijv. Hoge Raad – betrekken.</li> </ul>
Implementatie-fase	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discretionaire ruimte bewaken: vrijlaten waar kan, vaststellen waar moet.</li> <li>• Waken voor toenemende protocollering: leidt tot onnodige regeldruk voor en handelingsverlegenheid van professionals.</li> <li>• Principle based i.p.v. rules based benadering hanteren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creëren van draagvlak onder professionals door informatie, consultatie en evaluatie.</li> <li>• Professional zo snel en zo veel mogelijk betrekken.</li> <li>• Zorg dragen voor bestuurlijke steun in termen van agendering en facilitering.</li> <li>• Zorgdragen voor sturing en prioritering.</li> </ul>
Borgings-fase	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg dragen voor bijstelmomenten om standaarden zinvol en betekenisvol te houden: standaarden houdbaarheidsdatum meegeven en modulair opstellen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professional blijvend betrekken.</li> <li>• Zorg dragen voor bestuurlijke steun in termen van continuering en facilitering.</li> <li>• Standaarden borgen in kwaliteitscyclus: via educatie, registratie, evaluatie individu en visitatie van het collectief.</li> </ul>

Het verdient aanbeveling om verdergaande externe druk op de Rechtspraak proactief tegemoet te treden met het ontwikkelen van professionele standaarden. Het toewerken naar 'collectief vakmanschap' vergt het managen van de bestaande clash tussen de buitenste schil en de overige drie schillen van het eerder gepresenteerde cirkelmodel. Rechters en raadsheren gaan daarvoor met elkaar in discussie over de meerwaarde van het toewerken naar een 'goed vonnis' (in plaats van een 'briljant vonnis') te midden van andere waarden en ijkpunten.

Hiervoor kan, afhankelijk van de context, ingezet worden op een 'minimumnormscenario' of op een 'streefnormscenario'. Waar mogelijk moeten beide scenario's gecombineerd worden. Doel van het minimumnormscenario is het zo snel mogelijk terugdringen van ongewenste variatie en het oplossen van de meest prangende intern en extern ervaren knelpunten per rechtsgebied door middel van concrete handvatten voor individueel handelen. Dit vergt het expliciteren van de regulerende code en het afstemmen op nieuwe beleids- en organisatorische kaders.

Het streefnormscenario richt zich op een breed gedragen, rechtsgebiedoverstijgend, collectief vakmanschap ter vergroting van de collectieve handelingsruimte van de professie, passend bij de rol van rechters/raadsheren in de huidige maatschappij en vergt herijking van de ambitie- en de educatieve code. Dat houdt in het herijken van de kern van de pro-

fessie gekoppeld aan de huidige maatschappelijke ontwikkelingen.

Beide scenario's vergen eerst en vooral een intensieve betrokkenheid van rechters en raadsheren.



# Inhoudsopgave

	<b>Samenvatting</b>	3
1	Introductie	3
2	Vraagstelling en aanpak	3
3	Theoretische inkadering	3
4	Analyse van de drie beroepsgroepen	6
5	Professionele standaarden in de Rechtspraak	7
6	Advies	7
<b>1</b>	<b>Introductie</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>Vraagstelling en aanpak</b>	<b>17</b>
2.1	Fase 1: conceptualisering en focus	17
2.2	Fase 2: empirisch onderzoek en analyse	18
2.3	Fase 3: vertaalslag richting de Rechtspraak	19
<b>3</b>	<b>Theoretische inkadering</b>	<b>21</b>
3.1	Professionals als leden van professionele beroepsgroepen	21
3.2	Professionele standaarden	23
3.3	Doelen/functies van professionele standaarden	25
3.4	Hybride professionele standaarden: professie, organisatie en beleid	26
3.5	De opmaat naar het onderzoek	27
<b>4</b>	<b>Medisch specialisten</b>	<b>28</b>
4.1	Beknopte beschrijving van de beroepsgroep medisch specialisten	28
4.2	Professionele standaarden van medisch specialisten	28
4.3	Ontwikkeling van professionele standaarden van medisch specialisten	30

4.4	Implementatie en borging van professionele standaarden van medisch specialisten	32
4.5	Functies van professionele standaarden van medisch specialisten	33
4.6	Lessen van medisch specialisten	34
<b>5</b>	<b>Accountants</b>	35
5.1	Beknpte beschrijving van de beroepsgroep accountants	35
5.2	Professionele standaarden van accountants	35
5.3	Ontwikkeling van professionele standaarden van accountants	37
5.4	Implementatie en borging van professionele standaarden van accountants	38
5.5	Functies van professionele standaarden van accountants	39
5.6	Lessen van accountants	39
<b>6</b>	<b>Politie</b>	40
6.1	Beknpte beschrijving van de beroepsgroep politie	40
6.2	Professionele standaarden van de politie	41
6.3	Ontwikkeling van professionele standaarden van de politie	42
6.4	Implementatie en borging van professionele standaarden van de politie	43
6.5	Functies van professionele standaarden van de politie	44
6.6	Lessen van de politie	45
<b>7</b>	<b>Analyse: professionele standaarden van de drie beroepsgroepen</b>	46
7.1	Type professionele standaarden	46
7.2	Functieverschuiving	48
7.3	Conclusies: ontwikkeling, implementatie en borging van professionele standaarden binnen de drie beroepsgroepen	49
<b>8</b>	<b>Professionele standaarden: de Rechtspraak</b>	52
8.1	Context	52
8.2	Professionele standaarden	54
8.3	Inhoudelijke factoren	55
8.4	Procesmatige factoren	56
8.5	Culturele factoren	59
<b>9</b>	<b>Advies: professionele standaarden binnen de Rechtspraak</b>	61
9.1	Lessen vanuit de verschillende beroepsgroepen	61
9.2	Conclusies en aanbevelingen	63
9.3	Scenario's voor de ontwikkeling van professionele standaarden binnen de Rechtspraak	65

	<b>Bijlagen</b>	
1	Projectteam	68
2	Literatuurlijst	70
3	Itemlijst onderzoek Professionele standaarden	72
4	Overzicht interviews onderzoek Professionele standaarden	75
5	Overzicht interviews binnen de Rechtspraak	77
6	Deelnemers focusgroep 6 december – Rechtbank Utrecht	78
7	Deelnemers focusgroep 9 december 2013 – Rechtbank Zwolle	79





# Introductie

Wat betekent het om een goede rechter te zijn? Deze vraag stellen rechters zich voortdurend. Het manifest van december 2012, opgesteld door een aantal raadsheren van het hof Leeuwarden, zwengelt de discussie hierover extra aan. Rechters en raadsheren ervaren spanning tussen enerzijds de productiedruk en anderzijds de kwaliteit van de Rechtspraak. De Raad voor de rechtspraak geeft aan dat de kwaliteit van de Rechtspraak voorop staat. Zij ziet het opstellen van professionele standaarden als belangrijk instrument voor het verminderen van de productiedruk en daarmee als een van de belangrijkste ambities voor de komende tijd.<sup>1</sup> De standaarden moeten rechters en raadsheren helpen bij het bepalen wat wel en niet acceptabel is in relatie tot de kwaliteit van het werk en in het terugdringen van ongewenste variatie tussen en binnen gerechten. De LOV's (Landelijke overleggen vakinhoud) zijn daarom begonnen met het toewerken naar standaarden die door de professionals geformuleerd zijn en collectief gedragen worden. De gedachte is dat de standaarden tegenwicht kunnen bieden aan de bestaande werkdruk en financiële prikkels. *'Met de ontwikkeling van professionele stan-*

*daarden beoogt de Rechtspraak de (juridische) kwaliteit en rechtseenheid te bevorderen en bewaken.'*<sup>2</sup> De heer Bakker, voorzitter van de Raad voor de rechtspraak, formuleert het als volgt: *'In de eerste plaats maken professionele standaarden ons duidelijk wat we van onszelf mogen verwachten. En in de tweede plaats geeft het ook inzicht in wat de samenleving van de Rechtspraak mag verwachten.'*<sup>3</sup>

Met het oog op de ontwikkeling van professionele standaarden heeft het Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO) van de Universiteit Utrecht – in opdracht van de Raad voor de rechtspraak – een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar *'de wijze waarop professionele standaarden in andere beroepsgroepen tot stand zijn gekomen, zijn geïmplementeerd, hoe deze standaarden in andere beroepsgroepen worden geborgd en actueel gehouden en wat daarvan de lessen kunnen zijn voor de Rechtspraak'*.<sup>4</sup>

Het onderzoek biedt handvatten voor de ontwikkeling, de implementatie en het onderhoud van de professionele standaarden bin-

1. Zie ook het inleidend essay van Frits Bakker in het *Jaarverslag Rechtspraak 2012*.
2. Offerteaanvraag Raad voor de rechtspraak, 24 juli 2013.
3. Zie ook het inleidend essay van Frits Bakker in het *Jaarverslag Rechtspraak 2012*.
4. Offerteaanvraag Raad voor de rechtspraak, 24 juli 2013.

nen de Rechtspraak. Het onderzoek was *niet* gericht op de *inhoudelijke* ontwikkeling van professionele standaarden binnen de Rechtspraak, maar op het *proces* van ontwikkeling, implementatie en onderhoud. Deze rapportage geeft inzicht in de uitkomsten van dit onderzoek.

In hoofdstuk 2 starten we met de onderzoeksvraag en deelvragen die in het onderzoek centraal staan en de bijbehorende onderzoeksaanpak. Vervolgens kaderen we deze vraag theoretisch in (hoofdstuk 3). De bevindingen afkomstig uit de verschillende beroepsgroepen beschrijven we allereerst per beroepsgroep (hoofdstuk 4-6) om deze vervolgens met elkaar te vergelijken (hoofd-

stuk 7). In hoofdstuk 8 worden de bevindingen afkomstig van de gesprekken binnen de Rechtspraak beschreven. Hoofdstuk 9 sluit af met lessen en aanbevelingen op basis van de bevindingen uit de hoofdstukken 4 tot en met 8 voor de ontwikkeling, implementatie en het onderhoud van professionele standaarden binnen de Rechtspraak.

Voorafgaand aan de start van het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld. Deze commissie had als functie de onderzoekers te introduceren in het veld en de voortgang en kwaliteit van het onderzoek te bewaken (voor een overzicht van leden van de begeleidingscommissie, zie bijlage 3).

# Vraagstelling en aanpak

Dit vergelijkend onderzoek dient ter inspiratie voor de ontwikkeling en totstandkoming van professionele standaarden in de Rechtspraak. De centrale vraag in het onderzoek is als volgt.

*Op welke wijze zijn professionele standaarden in andere beroepsgroepen tot stand gekomen en geïntroduceerd, hoe worden deze standaarden in andere beroepsgroepen geborgd en actueel gehouden en welke lessen kan de Rechtspraak hieruit trekken?*

De onderzoeksvraag is opgesplitst in drie clusters van deelvragen. Deze drie clusters zijn in drie afzonderlijke onderzoeksfasen uitgewerkt en onderzocht. Hieronder beschrijven we per fase de deelvragen en de onderzoeksaanpak.

## 2.1 Fase 1: conceptualisering en focus

In fase 1 staan de volgende deelvragen centraal.

- a. Afbakening en concretisering van het concept professionele standaarden

(uitgewerkt in hoofdstuk 3: de theoretische inkadering):

- Wat wordt onder professionele standaarden verstaan?
- Welke doelen dienen de professionele standaarden?

Om het concept 'professionele standaarden' te definiëren en te concretiseren inclusief de doelen die professionele standaarden dienen, is gebruikgemaakt van relevante wetenschappelijke literatuur en meer toegepaste vakliteratuur.

- b. Welke beroepsgroepen (N = 3) zijn qua professionele standaarden interessant voor de ontwikkeling van de professionele standaarden in de rechtspraak? (uitgewerkt in hoofdstuk 4: de aanpak).

De selectie van beroepsgroepen is mede gebaseerd op de resultaten uit fase 1a en is tot stand gekomen in nauw overleg met de begeleidingscommissie. Gekozen is voor een combinatie van een aan de Rechtspraak verwante sector (politie) met twee van de Rechtspraak afwijkende beroepsgroepen (medisch specialisten en accountants). Daarnaast is

Tabel 2

	Publiek domein	Privaat domein
Aan Rechtspraak verwante sector	Politie	–
Andere sector	Medisch specialisten	Accountancy

gekozen voor een spreiding in professionals in zowel publieke als private organisaties om de potentiële mogelijke variëteit in te leren lessen te vergroten.

De medisch specialisten en accountants zijn relevant voor de Rechtspraak, omdat deze beroepsgroepen een stevige traditie hebben in het zelf opstellen van professionele standaarden en behoren tot de groep van klassieke professionals (de term 'klassieke professional' lichten we verder toe in hoofdstuk 3). De politie heeft met de Rechtspraak gemeen dat zij zich moet bewegen binnen strikte juridische kaders die sterk bepalend zijn voor de professionele standaarden binnen de beroepsgroep.

## 2.2 Fase 2: empirisch onderzoek en analyse

In fase 2 zijn voor elke beroepsgroep de volgende deelvragen (uitgewerkt in hoofdstuk 4-6) onderzocht.

- a. Deelvragen betreffende de *ontwikkeling en implementatie* van professionele standaarden.
  - i. Hoe zijn de professionele standaarden in de desbetreffende beroepsgroep tot stand gekomen?

- ii. In hoeverre en op welke wijze is de werkvloer betrokken bij het formuleren van de professionele standaarden?
- iii. In hoeverre zijn de 'standaarden' (wensen/behoefte) van anderen dan betrokkenen binnen de eigen organisatie (klanten, financiers, samenleving) betrokken bij de formulering van de standaarden?
- iv. Hoe is het consultatieproces met betrekking tot de inventarisatie van externe wensen en behoeften verlopen?
- v. Hoe zijn de standaarden binnen de beroepsgroep geïntroduceerd?
- vi. Wat vraagt de introductie van professionele standaarden van de cultuur van de betrokken organisaties? En hoe is omgegaan met binnen de beroepsgroep bestaande verschillen (in cultuur, in werkwijzen, in opvattingen met betrekking tot de professionele standaarden)?

Voor de beantwoording van bovenstaande vragen is gewerkt met een combinatie van de volgende methodieken, die per beroepsgroep zijn ingezet.

## Oriënterend gesprek

Per beroepsgroep heeft een oriënterend gesprek plaatsgevonden met een sleutelpersoon die zicht heeft op (het proces van de totstandkoming en borging van) de professionele standaarden voor de betreffende beroepsgroep (voor een overzicht van respondenten zie bijlage 5).

## Desk research

Om een eerste antwoord te geven op de gestelde vragen is per beroepsgroep bestaande documentatie met betrekking tot professionele standaarden bestudeerd. Dit heeft geresulteerd in een beknopt overzicht van de bestaande praktijken ten aanzien van de professionele standaarden binnen de betreffende beroepsgroep.

## Diepte-interviews

Op basis van het oriënterend gesprek en de deskresearch is een definitieve topiclijst (zie bijlage 4) opgesteld, die heeft gediend als leidraad voor vijf diepte-interviews per beroepsgroep (voor een overzicht van respondenten zie bijlage 5). We zijn bij de selectie van respondenten uitgegaan van 'purposive sampling': een doelgerichte wijze van selecteren gericht op die respondenten die vanwege hun inhoudelijke expertise en betrokkenheid de meeste informatie kunnen verschaffen over de deelvragen. Vervolgens is ook gebruikgemaakt van de 'sneeuwbalmethode': een

methode waarbij in gesprekken via de respondenten is achterhaald welke mogelijke andere relevante respondenten konden worden gevraagd.

- a. Deelvragen betreffende de *praktische invulling en borging* van professionele standaarden.
  - i. Welke mogelijke ambities worden met professionele standaarden nagestreefd (minimumeisen versus streven naar excellentie)?
  - ii. Hoe functioneren de standaarden in de praktijk?
  - iii. Worden de doelen behaald die aanvankelijk werden beoogd? Op welke wijze wordt de naleving van de standaarden bevorderd?
  - iv. Hoe worden de standaarden geborgd?
  - v. Wat vraagt de borging van professionele standaarden van de cultuur van de betrokken organisaties?
  - vi. Wat zijn de repercussies als de standaarden niet worden nageleefd?

De diepte-interviews beschreven in fase 2a dienden ook ter beantwoording van de deelvragen uit fase 2b.

## 2.3 Fase 3: vertaalslag richting de Rechtspraak

In deze fase worden de bevindingen uit fase 2 bezien in het licht van de specifieke kenmerken/randvoorwaarden van de Rechtspraak (hoofdstuk 8). Vervolgens zijn de bevindingen afkomstig uit de drie onderzochte beroepsgroepen gecombineerd met de specifieke

kenmerken/voorwaarden van de Rechtspraak en op basis daarvan vertaald in lessen en aanbevelingen voor de ontwikkeling van professionele standaarden in de Rechtspraak (hoofdstuk 9). De leidende vragen hierbij waren:

- i. Welke lessen voor succesvolle totstandkoming, introductie en borging van professionele standaarden in de Rechtspraak kunnen uit de beantwoording van deelvragen 2a en 2b worden afgeleid?
- ii. Op welke punten moet rekening worden gehouden met het specifieke karakter van de Rechtspraak?

Om te kunnen komen tot een passende verstaalslag naar de Rechtspraak, hebben de onderzoekers zich op de hoogte gesteld van de stappen die binnen de Rechtspraak al genomen zijn ten behoeve van de totstandkoming van professionele standaarden. Deze kennis is verzameld door middel van bestudering van relevante bronnen en een gespreksronde met tien sleutelpersonen binnen de Rechtspraak met zicht op de ontwikkeling van

professionele standaarden (voor een overzicht van deze sleutelpersonen zie bijlage 6). Ook zijn twee bijeenkomsten georganiseerd met rechters en raadsheren om het perspectief van 'de werkvloer' te betrekken.

Doel van zowel de interviews als de bijeenkomsten met rechters en raadsheren was drieledig, namelijk:

- kaderstellend;
- informerend;
- toetsend.

Met behulp van de gesprekken is bekeken in hoeverre de bevindingen uit fase 2 passen binnen het kader en de specifieke eisen die de rechtspraak stelt aan professionele standaarden. Bovendien dienden de gesprekken een informerend doel: met behulp van de gesprekken is een deel van de bevindingen uit het vergelijkend onderzoek al gedeeld. Tegelijkertijd zijn de resultaten in de gesprekken getoetst op relevantie en haalbaarheid voor de professional binnen de Rechtspraak.

# Theoretische inkadering

In de kern gaat het bij de ontwikkeling van professionele standaarden in de Rechtspraak om de vraag: wat betekent het om een goede rechter te zijn? En, meer organisatorisch: welke voorwaarden zijn nodig om de rechter in staat te stellen zijn werk goed te verrichten.<sup>1</sup> Daarover bestaan nu grotendeels *impli-ciete* opvattingen. De LOV's zijn begonnen met het expliciteren ervan, om toe te werken naar collectief gedragen standaarden. De Raad voor de rechtspraak ziet het expliciteren en gezamenlijk opstellen van professionele standaarden als een van de belangrijkste ambities voor de komende tijd.<sup>2</sup>

Dit onderzoek richt zich op de ontwikkeling, implementatie en het onderhoud van professionele standaarden in andere beroepsgroepen, en dient ter inspiratie voor de Rechtspraak. Daartoe bakenen we in dit hoofdstuk af wat we precies verstaan onder 'professionals' (paragraaf 3.1), om vervolgens te definiëren wat professionele standaarden zijn en welke typen professionele standaarden kunnen worden onderscheiden (paragraaf 3.2). Daarna laten we zien welke doelen/functionies professionele standaarden kunnen hebben

(paragraaf 3.3). Afsluitend geven we aan hoe we deze inzichten gebruiken in het onderzoek (paragraaf 3.4 en 3.5).

## 3.1 Professionals als leden van professionele beroepsgroepen

Het expliciteren van professionele standaarden is niet nieuw. Traditioneel stellen professionals hun eigen standaarden vast. In wetenschappelijke literatuur wordt gesproken over professionals als beroepsbeoefenaren die de volgende aspecten gemeenschappelijk hebben (uit: Noordegraaf 2009, gebaseerd op: Schön, 1983; Freidson, 2001).

1. Professionals werken met en voor (individuele) burgers. Ze behandelen individuele gevallen, maar dienen tegelijkertijd maatschappelijke waarden zoals het bevorderen van gezondheid, rechtszekerheid, kennisontwikkeling en veiligheid.
2. Professionals behandelen individuele burgers als specifieke gevallen, waarbij ze varen op een combinatie van expliciete algemene kennis en geïnternaliseerde ervaringskennis, de zogenoemde 'tacit

1. Offerteaanvraag, d.d. 24 juli 2013.

2. Zie ook het inleidend essay van Frits Bakker in het *Jaarverslag Rechtspraak 2012*.

knowledge'. Om een 'betere professional' te worden, is het niet alleen nodig om kennis te vergroten, maar ook om die ervaring onder woorden te brengen en kritisch te beschouwen zodat de opgebouwde kennis gedeeld en getoetst wordt. In dit verband wordt wel gesproken van 'reflective practioners' (Schön, 1983). Dit is het *inhoudelijke* aspect van professionaliteit.

3. Professionals hebben een vak geleerd, dat mede via beroepsverbanden wordt vormgegeven en overgedragen, en ze behoren tot meer of minder geformaliseerde beroepsgroepen die hun respectievelijke domeinen beïnvloeden en reguleren. Dit is het *institutionele* aspect van professionaliteit.

De mate waarin een beroepsgroep als een *professionele* beroepsgroep te typeren is, varieert. Die variatie is vooral af te lezen aan het derde aspect van professionals, het *institutionele* aspect. Globaal is er een verschil te maken tussen klassieke, 'street-level' en moderne professionals (Noordegraaf, 2004). Klassieke professionals kennen een stevige en goed geformaliseerde inhoudelijke, technische basis, waar ze grotendeels zelf overgaan. Ze hebben een hoge mate van *professional control*, dat wil zeggen: macht over opleidingen, de selectie van nieuwe beroepsbeoefenaren en de beroepsuitoefening. Voorbeelden van klassieke professionals zijn medisch specialisten, accountants en advocaten. Street-level professionals, zoals leraren en

politieagenten, hebben een inhoudelijke, technische basis die door opleiding en socialisatie wordt bijgebracht, maar tegelijkertijd werken ze in en voor organisaties die de beroepsuitoefening mede organiseren en stevig inkaderen. Moderne professionals, tot slot, kennen een lastig af te bakenen inhoudelijke, technische basis, maar hebben wel degelijk een gemeenschappelijk afgebakend beroepsprofiel. Deze professionals zijn vooral kenniswerkers, zoals managers, controllers, auditors en consultants.

Omdat professionals, en zeker de meer klassieke professionals, met hun werk sociale instituties vormgeven die het algemeen belang nastreven en hun werk van groot belang is voor het welzijn van cliënten, wordt hun gedrag zowel technisch als moreel beoordeeld (Frankel, 1989, zie ook Wilensky, 1964). De autonomie die professionals hebben bij de uitvoering van hun werk is als het ware een maatschappelijk toegekend privilege. Dat vraagt om het juiste gebruik van die autonomie. Ondanks dat het vaak gaat over de (schijnbare) tegenstelling tussen 'ruimte' en 'vrijheid van de professional' versus het standaardiseren van professioneel handelen, kunnen professionals niet zonder gedeelde standaarden. Het vertrouwen in een individuele professional is vaak gebaseerd op het uitgangspunt dat de professional handelt volgens de professionele standaarden van zijn vak (Frankel, 1989).



### 3.2 Professionele standaarden

Omdat het gedrag van professionals zowel technisch als moreel beoordeeld wordt, gaan professionele standaarden deels over technische kanten van de uitvoering van het vak (*technical base*) en deels over morele kanten: hoe het hoort (*service ethic*) (e.g. Wilensky, 1964). In het algemeen bestaan standaarden voor een (groot) deel uit impliciete routines en gewoonten, de eerdergenoemde ‘tacit knowledge’, ofwel de zogenoemde EVA-componenten van professioneel handelen. EVA staat voor ervaringen, vaardigheden en attitudes (Weggeman, 2004). Ze representeren het collectieve vermogen van de beroepsgroep. Professionele standaarden zijn onderdeel geworden van het vak en bepalen in belangrijke mate hoe het wordt uitgeoefend. Op het moment dat een beroepsgroep dergelijke standaarden op schrift stelt, is dat feitelijk een *zichtbare* explicitering van professionele normen.

Meer precies gaat het bij professionele standaarden om *het formeel en informeel definiëren, coderen en ijken van de beroepsuitoefening, door beroepsgroepen zelf*. Deze standaardisering gaat klassiek vaak over gevalsbehandeling en niet over bijvoorbeeld het organiseren daarvan. Met professionele standaarden optimaliseert de individuele professional de gevalsbehandeling en representeert en legitimeert hij/zij de professie; standaarden vormen daarmee de basis van gezaghebbende gevalsbehandeling. De explicitering van professionele standaarden is dan

ook te zien als onderdeel van het verdergaande professionaliseringsproces van een beroepsgroep.

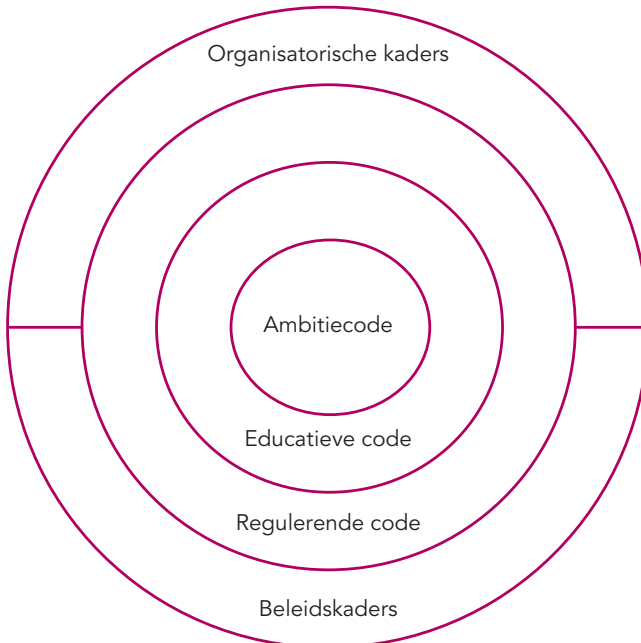
In hoeverre professionele standaarden zijn uitgewerkt en waar ze zich precies op richten verschilt per beroepsgroep. Frankel (1989) onderscheidt drie typen van professionele standaarden op een continuüm van minder naar meer gedetailleerd en van minder naar meer dwingend. Conceptueel zijn dit drie verschillende soorten van professionele standaarden, maar in de praktijken lopen deze drie door elkaar. Zie tabel 3.

In figuur 2 is de wijze waarop de professionele standaarden zich tot elkaar verhouden gevisualiseerd. De kern van professionele standaarden bestaat uit idealen, zaken die je als professional nastreeft (de *ambitiecode*). Die idealen zijn binnen de *educatieve code* door handreikingen specifiek ingevuld, zodat standaarden op casusniveau binnen de beroepspraktijk toepasbaar zijn. De *regulerende code* gaat nog een stap verder, door voor een beroepsgroep normen en protocollen te formuleren die bij niet-naleven gekoppeld kunnen worden aan sancties.

Tabel 3 Typen van professionele standaarden (Frankel, 1989)

Naam	Toelichting
1 <i>Ambitiecode</i>	De standaard is een verklaring van idealen waar professionals naar moeten streven. De nadruk ligt vooral op wat je als professional zou moeten nastreven.
2 <i>Educatieve code</i>	Bepalingen in dit type standaard worden uitgebreid voorzien van commentaar en interpretatie. De professionele standaard wordt zo veel mogelijk concreet gemaakt; hij moet direct toepasbaar zijn bij concrete ethische kwesties zoals een professional die kan tegenkomen in zijn dagelijks werk.
3 <i>Regulerende code</i>	Deze standaard kent gedetailleerde regels om professioneel gedrag te sturen en voor het omgaan met klachten over professioneel gedrag. Dergelijke regels worden gemonitord en bij het niet-naleven ervan bestaan er sancties.

Figuur 2 Typen van professionele standaarden



Bij klassieke professionals zijn de drie binnenste ringen van het model allesbepalend. Maar vandaag de dag hebben vooral klassieke professionals, maar zeker ook de 'street-level' en moderne professionals, te maken met toenemende aanvullende standaardisering. Los van de beroepsgroepen zelf wordt het werk en de beroepsuitoefening van professionals ook beïnvloed en geregeld door beleids- en organisatorische kaders. Bij organisatorische kaders gaat het om kaders in termen van tijd, geld en capaciteit, meestal afkomstig van de organisatie waarin de professional werkzaam is. Beleidskaders worden gevormd door de wettelijke kaders en beleidsbepalingen waaraan een beroepsgroep gehouden is.

### 3.3 Doelen/functies van professionele standaarden

De redenen voor het opstellen van professionele standaarden variëren. Het is meestal niet alleen een manier om *binnen* de beroepsgroep met elkaar in gesprek te gaan, te reflecteren en afspraken te maken. Vaak dienen professionele standaarden tegelijkertijd allerlei andere belangen, afkomstig van onder meer het publiek, de media, andere professies en de overheid. Globaal hebben professionele standaarden daarmee de volgende drie hoofdfuncties:

1. kwaliteitsbevordering;
2. disciplineren;
3. verantwoording.

Kwaliteitsbevordering van gevalsbehandeling vormt hierbij het hoofddoel. Disciplineren heeft tot doel te zorgen voor de benodigde prioritering/sturing om kwaliteitsbevordering te kunnen realiseren, terwijl verantwoording een belangrijke rol speelt in het legitimeren van de toegekende professionele autonomie. Deze functies laten zien dat standaarden voornamelijk over *relaties* gaan, namelijk die van de professie met haar leden, cliënten en de maatschappij als geheel.

De doelen/functies van professionele standaarden worden bediend door een per beroepsgroep wisselende samenstelling van typen professionele standaarden (zie figuur 2). Een professionele standaard kan bovendien meerdere functies vertegenwoordigen. In het gunstige geval kunnen deze functies gecombineerd worden, maar in sommige gevallen komen deze functies op gespannen voet met elkaar te staan. Denk aan de spanning tussen toenemende sturing door de organisatie en de benodigde/gewenste professionele autonomie (Noordegraaf en Steijn, 2013). Veel kritiek op professionele standaarden is dan ook terug te voeren op situaties waarin een standaard de verschillende functies moeilijk lijkt te kunnen combineren. Bij de ontwikkeling van een professionele standaard is het daarom van groot belang dat betrokkenen zich rekenschap geven van de functies die door de te ontwikkelen standaard bediend moeten worden en dat zij nagaan of deze functies voldoende gecombineerd kunnen worden in één standaard.

### 3.4 Hybride professionele standaarden: professe, organisatie en beleid

Professionals maken deel uit van een brede beroepsgemeenschap, waaraan zij hun professionele standaarden ontleen, én van organisaties. Dit vraagt om verbinding tussen het professionele beroep enerzijds en de organisatie en beleidscontext, waarbinnen het beroep wordt uitgeoefend, anderzijds. Of, anders gesteld, om verbinding tussen de drie binnenste en de buitenste ring in figuur 1 (zie ook hoofdstuk 7). Die verbinding gaat niet altijd vanzelf. Klassieke professionele standaarden verhouden zich soms slecht tot die van het management en bestuur. Dat is binnen de Rechtspraak bijvoorbeeld zichtbaar in de discussie over een balans tussen kwaliteit en productie. Maatschappelijk zijn de volgende twee trends zichtbaar.

1. In de lijn met debatten over beroeps(z)eer is er de oproep tot meer ruimte voor professionals, nadat het belang van de manager en de consument in de afgelopen decennia is toegenomen.
2. Daaraan tegengesteld klinkt juist de oproep om professionals verder te disciplineren, met bedrijfsmatige tools en transparante werkprocessen, gekoppeld aan de opkomst van *managerialism*. Dat is onder andere van belang om risico's in toom te houden.

Noordgraaf (2011a, 2011b) betoogt dat beide uitgangspunten onbevredigend zijn, en zoekt daarom naar de verbinding tussen punt 1 en 2. Dit houdt in dat de professional zich

rekenschap moet geven van bestuurlijke en organisatieoverwegingen (geld, efficiency, mediadruk, e.d.). Professionals moeten organiseren en management meer serieus nemen en zien als onlosmakelijk onderdeel van hun vaak complexe werk. Naast handelen vanuit de eigen professe moeten zij dus ook 'organisatieverantwoordelijk' handelen. Dat doet een rechter bijvoorbeeld door een zaak te plaatsen binnen het grotere (organisatie)geheel, met waarden als efficiency, doorlooptijd, burgertevredenheid en effectiviteit. Voor managers houdt het zoeken naar deze verbinding in dat zij de taak hebben om 'productie draaien' betekenisvol te maken voor de professional door middel van het intensief en vroegtijdig betrekken van de werkvloer. Kortom, professioneel handelen wordt minder 'puur' en meer hybride, in lijn met onze definering van de professional die zowel inhoudelijk als institutioneel ingebed is (zie paragraaf 3.1). Dit vraagt om (her)bezinning op bestaande professionele standaarden. De uitdaging zal al met al zijn om professionele standaarden te vinden die uitgaan van:

- *eigenaarschap*: met en via de professional opgesteld;
- *betekenisvolheid*: de standaarden hebben daadwerkelijk betekenis voor de professional; hij/zij kan er iets mee;
- *hanteerbaarheid*: de standaarden zijn uitvoerbaar en passend binnen het werk van de professional.

## 3.5 De opmaat naar het onderzoek

Bovenstaande inzichten gebruiken we in het onderzoek op de volgende manieren.

- Bij de selectie van beroepsgroepen zijn we deels uitgegaan van *klassieke* professionals (accountants en medisch specialisten), omdat deze groep naar verwachting de meeste ervaring heeft met professionele standaarden, wat bruikbare inzichten kan bieden voor de Rechtspraak. Deels wordt ook ruimte ingericht voor inzichten vanuit het perspectief van *street-level* professionals (politie), die in hun handelen al explicieter gestuurd worden op kaders die vanuit de organisatie of van buitenaf worden opgelegd. Dit perspectief is van belang, omdat de Rechtspraak evenals de politie moet werken binnen strikte beleidskaders (rechtstatelijke kaders) en in toenemende mate te maken krijgt met strakker wordende institutionele en organisatorische kaders.
- In het onderzoek gaan we per beroepsgroep na welke professionele standaarden zij kennen en hoe deze passen binnen de typering van professionele standaarden. We laten zien welk(e) type(n) professionele standaarden geëxpliciteerd zijn en hoe deze tot stand gekomen zijn.
- Verder gaan we per beroepsgroep na (a) welke functie(s) de professionele standaarden oorspronkelijk moesten bedienen, (b) welke functies van de professionele standaarden vooral terug te zien zijn in de praktijk en (c) of de mogelijk verschillende functies van de standaarden ook spanningen opleveren.

# Medisch specialisten

## 4.1 Beknopte beschrijving van de beroepsgroep medisch specialisten

Medisch specialisten zijn ideaaltypisch klassieke professionals. Er zijn drie soorten medisch specialisten:

1. vrije beroepsoefenaars;
2. universitair medisch specialisten;
3. specialisten in dienstverband (Orde van Medisch Specialisten).

Alle medisch specialisten hebben een stevige inhoudelijke, technische basis en een hoge mate van *professional control* (Noordegraaf, 2004). De hoge mate van *professional control* uit zich in de macht van de beroepsgroep over de inhoud van de opleiding tot basisarts. Om vervolgens medisch specialist te worden, moeten de basisartsen een langdurige vervolgopleiding tot huisarts of specialist volgen.

Een tweede kenmerk van klassieke professionals is dat ze zelf nieuwe beroepsbeoefenaars kunnen selecteren. Medisch specialisten hebben dus zowel zeggenschap over de inhoud van de opleiding als over wie tot de

opleiding tot medisch specialist mag toetreden en daarmee over de samenstelling van assistentengroepen (Wallenburg, 2012).

Een laatste kenmerk van *professional control* betreft de macht over hoe de professionals binnen de beroepsgroep moeten handelen. Beroepsgroepen stellen hiervoor gedragscodes op over goed handelen en reguleren bijscholing en nieuwe kennis. Ook de beroepsgroep van medisch specialisten heeft richtlijnen opgesteld waar professionals naar moeten handelen. In de volgende paragrafen worden de professionele standaarden van medisch specialisten en de totstandkoming van deze standaarden verder toegelicht.

## 4.2 Professionele standaarden van medisch specialisten

Medisch specialisten beschikken over een breed scala aan professionele standaarden. Het grootste deel van de richtlijnen, normen en protocollen is afkomstig van de beroepsverenigingen. Voorbeelden hiervan zijn:

- de artseneed;
- kwaliteitsnormen;
- gedragsregels.

Medisch specialisten reguleren hun beroepsgroep door middel van tuchtrecht. Naast deze klassieke professionele standaarden zijn er beleids- en organisatorische kaders aan de professionele standaarden van medisch specialisten toegevoegd. Voorbeelden hiervan zijn: het competentiemodel CANMeds en de Nederlandse wet- en regelgeving waar het

BIG-register onderdeel van uitmaakt. De elementen waar de professionele standaard van medisch specialisten uit bestaat, kunnen onderverdeeld worden in: de ambitiecode, de educatieve code, de regulerende code, organisatorische kaders en beleidskaders. De onderverdeling van de verschillende elementen van de professionele standaard is weergegeven in tabel 4. Ook staat in deze tabel aangegeven waarvan de verschillende elementen van de professionele standaard afkomstig zijn.

**Tabel 4** Professionele standaard van medisch specialisten

Type standaard	Bron Sector/ beroeps- vereniging	Tuchtrechter/ geschillen- commissie	Regelgever	Toezicht- houder
Ambitiecode	1		2	
Educatieve code	3			
Regulerende code	4	5		6
Organisatorische kaders	7			
Beleidskaders			8	

1. Nederlandse Artseneed (KNMG)
2. U.N. principles of medical ethics (PME)
3. Kwaliteitskader (Orde van Medisch Specialisten) & Kwaliteitsnormen (Wetenschappelijke Vereniging)
4. Gedragsregels (KNMG) & Gedragscode intramuraal medisch specialist (Orde van Medisch Specialisten)
5. Tuchtrecht
6. Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)

7. CanMEDS & zorginhoudelijke kwaliteitsindicatoren
8. Nederlandse wet- en regelgeving (o.a. BIG-register, Eisen Kwaliteitswet zorginstellingen)

### 4.3 Ontwikkeling van professionele standaarden van medisch specialisten

Medisch specialisten in Nederland kennen een lange traditie op het gebied van richtlijnontwikkeling. Aan het begin van de twintigste eeuw bracht de Gezondheidsraad (GR) de eerste landelijke behandel- en gedragsvoorschriften uit op het terrein van de infectieziektebestrijding. De Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) hebben een breed scala aan adviezen uitgebracht over hoe zorgprofessionals in bepaalde situaties moeten handelen. In aanvang betroffen deze aanbevelingen gedragsregels en het handelen rondom ethische kwesties, zoals het beroepsgeheim en het verstrekken van inlichtingen aan derden. In de jaren zeventig van de vorige eeuw werden deze adviezen meer medisch-inhoudelijk met het oog op de professionalisering en verbetering van het kwaliteitsbeleid van de zorg. Daartoe ontstond bij de medisch-specialistische wetenschappelijke verenigingen een toenemende behoefte aan toetsing en klinische richtlijnen (*Een visie op de richtlijnontwikkeling in Nederland*, 2010, p. 15).

Deze inhoudelijke richtlijnen, normen en protocollen vormen de basis van het kwaliteitsbeleid van medisch specialisten en slaan een brug tussen wetenschap en praktijk. Of zoals een van de respondenten aangeeft: *'Een richtlijn berust op systematische samenvattingen*

*van wetenschappelijk onderzoek en afwegingen van voor- en nadelen van de verschillende zorgopties. Dit wordt aangevuld met expertise en ervaringen van zorgprofessionals en zorggebruikers.'*

Ongewenste praktijkvariatie of situaties waardoor de gezondheid van een patiënt onnodig in gevaar komt, vormen vaak de aanleiding voor richtlijnontwikkeling. Daartoe is het inventariseren van ervaringen van derden van groot belang. Een respondent zegt hierover: *'Om knelpunten te prioriteren wordt er onder stakeholders zoals patiënten, zorgverzekeraars, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport geïnventariseerd wat zij voor knelpunten zien waar richtlijnen een oplossing voor zouden kunnen bieden.'* In 1987 ontwikkelde het Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG) als een van de eerste specialistische verenigingen professionele standaarden, de zogenoemde NHG-Standaarden. *'Huisartsen zijn begonnen om in wisselwerking met de patiënt richtlijnen te ontwikkelen om aan de patiënt te laten zien wat goede zorg is.'*

De basis voor medisch-professioneel handelen en daarmee voor de ontwikkeling van professionele standaarden wordt gevormd door onderzoek en consensus binnen de beroepsgroep. De zorgverlener is zelf verantwoordelijk voor de inhoud van de zorg, waarbij optimale zorg voor individuele patiënten het uitgangspunt vormt. Goedkoop als het kan, duur als het moet. Dit beginsel kan op



gespannen voet (komen te) staan met patiënten, verzekeren, verzekeraars, toezichhouders en overheid die allemaal eigen opvattingen hebben over wat goede en kwalitatief verantwoorde zorg is. De opvatting van de beroepsgroep over wat de beste zorg is voor de patiënt, is niet vanzelfsprekend meer de leidende opvatting. Opvattingen van andere stakeholders (patiënten, zorgverzekeraars, inspectie, ministerie, politiek, e.d.) spelen hierin een toenemende rol. Artsen ervaren dit in sommige gevallen als een inperking van hun professionele autonomie (medische professionaliteit KNMG, 2007).

De overheid heeft de afgelopen jaren de richtlijnontwikkeling op afstand gevolgd, maar neemt naar aanleiding van incidenten en calamiteiten een meer sturende rol in. De overheid wilde daarom een Kwaliteitsinstituut oprichten waar de kennis over kwaliteit in de zorg gebundeld wordt. De overheid benadrukt daarbij dat het ontwikkelen van een beschrijving van goede zorg door middel van het ontwikkelen van een professionele standaard een zaak is van veldpartijen zelf. *'Het Kwaliteitsinstituut ondersteunt de ontwikkeling door het publiceren van een meerjarenagenda die mede op basis van de input van veldpartijen en na advies van de Adviescommissie Kwaliteit wordt vastgesteld. De meerjarenagenda sluit aan bij de behoeftes en ambities van de veldpartijen. Wanneer een professionele standaard desondanks niet of te traag van de grond komt, kan het Kwaliteitsinstituut patstellingen doorbreken door de*

*Adviescommissie Kwaliteit te verzoeken een professionele standaard te ontwikkelen. De overheid wil hiervoor het Zorginstituut de wettelijke bevoegdheid geven om, ook in de situatie dat de veldpartijen zelf geen overeenstemming konden krijgen over een professionele standaard, een professionele standaard te laten ontwikkelen en in te schrijven in het register. Die professionele standaard zal de norm zijn aan de hand waarvan de IGZ (Inspectie van de Gezondheidszorg) de zorgverlening in de praktijk kan toetsen en zal de indicatoren bevatten waarover zorgaanbieders gegevens moeten leveren. Het behoud van de regie op de inhoud is een sterke prikkel voor veldpartijen om het ontwikkelen en opstellen van professionele standaarden zelf voortvarend op te pakken.'*<sup>1</sup> De druk vanuit de overheid om actuele professionele standaarden te ontwikkelen die aansluiten bij de meerjarenagenda is daarmee groot.

De Orde van Medisch Specialisten heeft in januari 2013 zelf het Kennisinstituut van Medisch Specialisten (KiMS) opgericht. Dit expertisecentrum adviseert en ondersteunt wetenschappelijke verenigingen van medisch specialisten bij de ontwikkeling en toepassing van kwaliteitsinstrumenten en (geïntegreerd) kwaliteitsbeleid. Het KiMS is gespecialiseerd in richtlijnen en biedt zowel methodologische ondersteuning als advies en procesbegeleiding bij het ontwikkelen van medisch-specialistische richtlijnen.<sup>2</sup> In grote lijnen worden daarbij de volgende fasen in de ontwikkeling van richtlijnen onderscheiden.

1. [http://www.zorgstandaarden.nl/fileadmin/www.zorgstandaardindepraktijk.nl/cz-3061827\\_1\\_.pdf](http://www.zorgstandaarden.nl/fileadmin/www.zorgstandaardindepraktijk.nl/cz-3061827_1_.pdf)

2. <http://www.orde.nl/diensten/kims/>

- Voorbereidingsfase: het samenstellen van een werkgroep en het analyseren van knelpunten.
- Ontwikkelingsfase: het opstellen van uitgangsvragen, het zoeken, selecteren en beoordelen van literatuur en het schrijven van conceptteksten.
- Commentaar- en autorisatiefase: becomingmentariëring en vaststelling door de betrokken verenigingen en organisaties.
- Implementatiefase: invoering in de praktijk.
- Evaluatiefase: het onderhouden van de richtlijn: is de richtlijn nog actueel of moet deze (deels) geüpdatet worden?

Bij al deze fasen is de medisch specialist via de beroepsverenigingen de centrale speler.

#### 4.4 Implementatie en borging van professionele standaarden van medisch specialisten

Er is een enorme activiteit op het gebied van richtlijnontwikkeling en kwaliteit, maar de Orde van Medisch Specialisten (OMS) en de wetenschappelijke verenigingen constateren dat de aandacht voor implementatie van richtlijnen achterblijft ten opzichte van de aandacht voor de ontwikkeling van richtlijnen. Richtlijnen worden lang niet altijd voldoende onder de aandacht gebracht, niet voldoende opgenomen in nascholing en is er geen overzicht voor welke onderwerpen richtlijnen zijn ontwikkeld. Verder is met regelmaat onduidelijk waar gezocht moet worden naar de juiste richtlijn voor een bepaalde aandoening of

specifiek symptoom. Om die reden is in opdracht van de Commissie Richtlijnen van de Raad Kwaliteit, waarin alle wetenschappelijke verenigingen vertegenwoordigd zijn, een Richtlijndatabase ontwikkeld. Dit overzichtsmedium helpt in het beschikbaar maken van de richtlijnen voor de professional, maar is niet afdoende. Daarnaast moeten nieuwe of (deels) herziene richtlijnen actief onder de aandacht van de zorgverleners gebracht worden. Hier is een taak weggelegd voor de wetenschappelijke verenigingen, die deze informatie moeten presenteren op bijeenkomsten en anderszins kunnen publiceren in vakbladen en nieuwsbrieven. Als richtlijnen geactualiseerd zijn, wordt bij disseminatie met name de nadruk gelegd op de veranderingen in de richtlijn (medisch-specialistische richtlijnen 2.0, Orde van Medisch Specialisten en de wetenschappelijke verenigingen, 2012, p. 31).

De naleving van de professionele standaard van medisch specialisten wordt onder meer jaarlijks getoetst door middel van evaluatiegesprekken in het kader van IFMS (Individueel Functioneren Medisch Specialisten). Het evaluatiegesprek is een intercollegiaal gesprek dat wordt gevoerd met een lid van de eigen medische staf. Gespreksleiders worden geschoold om hun vaardigheid op te bouwen, te behouden en te verfijnen.

De gespreksleiders vormen een intervisiegroep waardoor zij van elkaar kunnen leren en ter verbetering en verdere ontwikkeling van de methode.<sup>3</sup>

3. [https://www.orde.nl/assets/structured-files/AFB%20%20DOWNL\\_BEROEPSBELANGEN/DOWNLOADS\\_BEROEPSBELANGEN/Rapport%20IFMS%20Persoonlijk%20Beter.pdf](https://www.orde.nl/assets/structured-files/AFB%20%20DOWNL_BEROEPSBELANGEN/DOWNLOADS_BEROEPSBELANGEN/Rapport%20IFMS%20Persoonlijk%20Beter.pdf)

Bij serieuze aanwijzingen van 'mogelijk disfunctioneren' van een medisch specialist kan bij de voorzitter van de Commissie Kwaliteit van de Medische Staf of bij de voorzitter van het Stafbestuur daarvan melding worden gedaan door:<sup>4</sup>

- een collega vanuit het betreffende medisch specialisme;
- een lid van de medische staf;
- een lid van de Raad van Bestuur;
- een medewerker van het ziekenhuis.

Het is belangrijk om continu aandacht te hebben voor de praktische haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een richtlijn. Of zoals een respondent het verwoord: *'Richtlijnen die makkelijk te implementeren zijn, worden sneller opgevolgd.'* Bovendien is het van belang om richtlijnen actueel te houden. Dit wordt geborgd door richtlijnen een houdbaarheidsdatum mee te geven. Verder zorgt het modulair opbouwen ervoor dat het onderhoud van een richtlijn gemakkelijker wordt, doordat alleen die modules vervangen worden die aan onderhoud toe zijn. Zo hoeft bij nieuwe ontwikkelingen niet meteen de hele richtlijn vervangen te worden. Om borging van richtlijnen te garanderen, is het verder van belang om richtlijnen een plek te geven in een geïntegreerd kwaliteitsbeleid. Deze borging wordt bij medisch specialisten deels gegarandeerd door een visitatiesysteem.

## 4.5 Functies van professionele standaarden van medisch specialisten

Zoals eerder beschreven in dit rapport zijn er drie hoofdfuncties van professionele standaarden te onderscheiden, namelijk:

1. kwaliteitsbevordering;
2. disciplinerende;
3. verantwoording.

De professionele standaard van medisch specialisten heeft elementen van alle drie de hoofdfuncties van professionele standaarden in zich. Kwaliteitsbevordering is de primaire functie van professionele standaarden voor medisch specialisten. De laatste jaren is er echter een duidelijke verschuiving zichtbaar van kwaliteitsbevordering naar een meer disciplinerende en verantwoording functie van professionele standaarden. *'Veel richtlijnen zijn oorspronkelijk opgesteld ter bevordering van de kwaliteit en hebben daarmee een streef karakter, maar inmiddels worden de normen in een richtlijn ook met regelmaat gebruikt als instrument waarop de inspectie of de patiënt je toetst.'* Deze functieverhuizing leidt onder meer tot verdergaande protocollering en het risico dat medisch specialisten niet meer durven afwijken van het protocol. In de geneeskunde wordt daarom bij de ontwikkeling van nieuwe richtlijnen inmiddels het onderscheid gemaakt tussen een streefnorm en een minimumnorm. In een streefnorm is de ambitie om een bepaald doel te bereiken opgenomen. In een minimumnorm is echter de norm opgenomen waaraan een richtlijn

4. <http://www.orde.nl/pijlers/kwaliteit/functioneren+en+disfunctioneren/onderwerpen/model-reglement-disfunctioneren.html>

minimaal moet voldoen. Om de professional de benodigde discretionaire ruimte te laten behouden, wordt er steeds vaker gewerkt met minimumnormen. Door minder gebruik te maken van streefnormen wordt verdergaande juridisering voorkomen. Handelingen worden steeds vaker aan streefnormen getoetst, terwijl de norm niet bedoeld is als recht maar een ambitie uitspreekt.

Een andere verschuiving van de functie van richtlijnen richting verantwoording komt voort uit de dwingende eis om binnen de gezondheidszorg doelmatiger te werken. *'Richtlijnen die primair ontwikkeld zijn om kwaliteit te leveren, worden nu ook gebruikt voor bekostigingssystemen.'* Doelmatig werken met behulp van doelmatige richtlijnen heeft als doel de kosten in de gezondheidszorg beheersbaar te houden. Het College voor Zorgverzekeringen (CVZ) en de overheid geven aan dat over- en onderbehandeling zo veel mogelijk moet worden beperkt en dat doelmatige zorg het uitgangspunt moet zijn in de richtlijnen (medisch-specialistische richtlijnen 2.0, Orde van Medisch Specialisten en de wetenschappelijke verenigingen, 2012, p. 47).

Verder vervullen richtlijnen steeds meer een bredere verantwoordingsfunctie richting de maatschappij: *'Door te laten zien wat goede zorg is, kunnen medisch specialisten zich naar de samenleving toe verantwoorden over hun handelen.'* Hiertoe behoort ook de functie om ongewenste praktijkvariatie terug te dringen en gevalsbehandeling te uniformeren.

#### 4.6 Lessen van medisch specialisten

Concluderend kunnen uit het voorgaande de volgende lessen getrokken worden ten aanzien van richtlijnontwikkeling, invoering en borging van professionele standaarden.

- Het is van belang richtlijnen naar aanleiding van knelpunten, zoals ervaren in de beroepspraktijk, te ontwikkelen.
- Richtlijnen kunnen sterk bijdragen aan het aansluiten op nieuwe en/of wetenschappelijke ontwikkelingen.
- Bij de inventarisatie van knelpunten is het nuttig en noodzakelijk een externe blik te betrekken. Hierbij moet gedacht worden aan ketenpartners en de cliënt.
- Een onderscheid tussen een streefnorm en een minimumnorm in richtlijnen opnemen is van belang om verwachtingen van externen te managen.
- Toenemende protocollering leidt tot het risico dat professionals handelingsverlegen worden en schromen om de noodzakelijke discretionaire ruimte te benutten, dan wel tot een sterk toenemende regel-druk op de professional.
- Om richtlijnen actueel en betekenisvol te houden, is het van belang ze een houdbaarheidsdatum mee te geven.
- Om het updaten van richtlijnen te faciliteren, is het van belang richtlijnen op te bouwen uit modules, zodat bij nieuwe ontwikkelingen alleen de betreffende module vervanging behoeft.

# Accountants

## 5.1 Beknopte beschrijving van de beroepsgroep accountants

Het accountantsberoep voldoet in de huidige vorm aan een aantal kenmerken van klassieke professionals. Zo is er sprake van een sterke inhoudelijke basis van kennis en kunde, waarin de beroepsorganisaties voor accountants een belangrijke rol spelen. De beroepsgroepen verzorgen zelf de opleiding tot accountant en permanente bijscholing van accountants. Ook bevorderen zij de kwaliteit van de accountantswerkzaamheden door hier standaarden voor op te stellen. Een professie onderscheidt zich niet alleen door de inhoudelijke en technische basis, maar ook door exclusieve, door de overheid gegunde jurisdictie, die het mogelijk maakt dat zij zichzelf reguleert (Noordgraaf, 2004). In Nederland heeft het beroep van accountant een door de wetgever erkende functie. Dit is geregeld in de Wet op het accountantsberoep, waarin een regeling is getroffen voor de twee soorten accountants:

- RA's (Register Accountant);
- AA's (Accountant Administratieconsulent).

De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) is ontstaan uit een fusie van het Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) en de Nederlandse Orde van Accountants Administratieconsulenten (NOvAA). De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) heeft een gedrags- en beroepscode voor accountants opgesteld voor de bij haar aangesloten accountants. Daarnaast hebben de nationale beroepsorganisaties zich internationaal verenigd in de International Federation of Accountants (IFAC). Deze internationale organisatie heeft een ethische code voor accountant geformuleerd.

## 5.2 Professionele standaarden van accountants

Om het accountantsberoep het aanzien in de maatschappij te geven dat past bij een professioneel beroep, heeft het beroep van accountant een professionaliseringslag doorgevoerd.<sup>1</sup> Accountants zijn van oorsprong gewend om te werken met protocollen en richtlijnen en hebben dan ook uitgebreide

1. [http://www.mab-online.nl/pdf/41/MAB12-Dec\\_74\\_Bidenga.PDF](http://www.mab-online.nl/pdf/41/MAB12-Dec_74_Bidenga.PDF)

professionele standaarden (zie tabel 5). Een respondent zegt hierover: 'De accountancy-wereld is een protocollaire toestand. Met

*name registeraccountants werken met veel protocollen.'*

**Tabel 5 Professionele standaard van accountants**

Type standaard	Bron Sector/ beroeps- vereniging	Tuchtrechter/ geschillen- commissie	Regelgever	Toezicht- houder
Ambitiecode	1			
Educatieve code	2			
Regulerende code	3	4		5
Organisatorische kaders	6			
Beleidskaders			7	

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. VGBA – Verordening gedrags- en beroepscode accountants (NBA)</li> <li>2. NV COS – Nader Voorschrift Controle en Overige Standaarden (NBA)</li> <li>3. ViO – Verordening inzake Onafhankelijkheid (NBA)</li> <li>4. WTRA – Wet Tuchtrechtspraak (Accountantskamer)</li> <li>5. AFM – Autoriteit Financiële Markten</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. De Code voor Accountantsorganisaties met een OOB-vergunning (organisatie van openbaar belang)</li> <li>7. Nederlandse wet- en regelgeving: Wet op het accountantsberoep (Wab) &amp; Wet toezicht Accountantsorganisaties (Wta) &amp; het Besluit toezicht accountantsorganisatie (Bta)</li> </ol>
--	---

Het Nader Voorschrift Controle en Overige Standaarden (NV COS) is een belangrijk onderdeel van de professionele standaarden van accountants. De protocollen die in de NV COS staan, vormen de kern van de educatieve code en zijn opgesteld door de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).

De Verordening inzake de Onafhankelijkheid (ViO) van accountants bij assuranceopdrachten en de normen ten behoeve van een goede uitoefening van het accountantsberoep die in Verordening gedrags- en beroepscode accountants (VGBA) zijn opgenomen, worden eveneens door de Nederlandse Beroepsorga-

nisatie van Accountants (NBA) uitgevaardigd. Deze gedrags- en beroepscode gaat over hoe een goed accountant zich behoort te gedragen: *'De Verordening gedrags- en beroepscode heeft heel erg te maken met objectiviteit, geheimhouding en onafhankelijkheid, de kernwaarden van het beroep.'*

### 5.3 Ontwikkeling van professionele standaarden van accountants

De accountants zelf zijn leidend in de ontwikkeling van professionele standaarden. *'De kwaliteitsstandaarden zijn door de professie zelf opgesteld.'* De protocollen en richtlijnen worden door de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) opgesteld. Veelal zijn deze protocollen en richtlijnen een vertaling van internationale richtlijnen, waarbij er rekening wordt gehouden met de Nederlandse context.

De professionele standaard is de laatste jaren onder druk van de buitenwereld verder uitgebreid. *'Twee trends hebben de ontwikkeling van standaarden aangejaagd: de vertrouwenscrisis en het zelfreinigend vermogen.'* Incidenten hebben ervoor gezorgd dat de ontwikkeling van richtlijnen een vlucht heeft genomen. *'Doordat het vertrouwen in professionals daalt, is de professionaliteit onder druk komen te staan. Naar aanleiding van incidenten met AHOLD en ENRON hebben de beroepsverenigingen onder druk van buitenaf steeds meer standaarden ontwikkeld.'* De belangen in de accountancy zijn groot en om incidenten

zo veel mogelijk uit te sluiten, groeit het aantal protocollen en richtlijnen. De ruimte van de professional is hierdoor afgenomen. Of zoals een respondent zegt: *'Het werk van de accountant is hierdoor minder leuk geworden.'* Maar het heeft wel geleid tot kwalitatief betere dienstverlening. *'Het voordeel van standaarden is dat de afwijkingen tussen verschillende accountants minder worden, doordat er een strakker kader is. Het risico op misslagen is kleiner geworden.'*

De grote accountantskantoren zijn internationaal georiënteerd en hebben daarom naast landelijke richtlijnen ook te maken met verschillende internationale richtlijnen. *'Vanuit de kantoororganisaties komen de verder uitgewerkte protocollen (regels der kunst). De richtlijnen worden daar nader ingevuld, vertaald of er wordt een internationale component aan toegevoegd.'* Door een gedaald vertrouwen in de individuele professional hebben de organisaties meer macht gekregen. Hierdoor hebben de organisatorische standaarden een boost gekregen. Professionals hebben hierdoor niet alleen te maken met richtlijnen en protocollen die door de beroepsgroep zijn opgesteld, maar ook met organisatorische standaarden die door de grote accountantskantoren worden ontwikkeld.

#### 5.4 Implementatie en borging van professionele standaarden van accountants

Een accountant moet voldoen aan vakbekwaamheidseisen. De implementatie van professionele standaarden wordt bevorderd door het verplicht verrichten van permanente educatie (PE)-activiteiten. Permanente educatie is erop gericht de basiskennis te onderhouden en de ontwikkelingen binnen het vakgebied bij te houden. Accountants moeten per driejaarscyclus minimaal 120 PE-uren met een minimum van 20 PE-uren per jaar aan PE-activiteiten verrichten.<sup>2</sup> *'De Nyenrode Business Universiteit en de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) verzorgen de permanente educatie. Dit betreft een inspanningsverplichting, geen toetsing.'* De verrichte PE-activiteiten moeten door de accountants geregistreerd worden in het online PE-registratiesysteem.<sup>3</sup>

Het compliancegehalte van accountants aan protocollen en richtlijnen is hoog. *'Accountant zijn conservatieve en behoudende mensen. Wij spreken van blauwe mensen, ze kunnen goed omgaan met regels en leven deze na.'* Ondanks het hoge compliancegehalte kan het toch zo zijn dat een opdrachtgever niet tevreden is over het werk van de accountant. De opdrachtgever kan de klacht of het geschil dan voorleggen aan de daarvoor in het leven geroepen instanties. Als de klager gelijk krijgt, kan een accountant berispt, geschorst of zelfs uitgeschreven worden.<sup>4</sup> *'De tuchtrechter werkt*

*alleen reactief naar aanleiding van klachten.'* Maar door het toenemend aantal incidenten nam de maatschappij geen genoegen meer met deze vorm van zelfregulering en dat heeft ertoe geleid dat de overheid via de Autoriteit Financiële Markten (AFM) toezicht houdt op de accountancy. De AFM neemt de rol van aanklager namens de maatschappij op zich en stapt soms zelf naar de tuchtrechter. De borging van professionele standaarden wordt daarmee vorm gegeven door een combinatie van toezicht door de externe toezichthouder en door de kantoororganisatie. Met de instelling van de AFM als onafhankelijke toezichthouder op de accountancy is de kwaliteit van het werk verbeterd. Of zoals een respondent aangeeft: *'Extern toezicht heeft ertoe geleid dat de kwaliteit verbeterd is: de professional wordt uitgedaagd.'*

Maar de komst van de AFM als externe toezichthouder heeft ook tot een meer strikte benadering van professionele standaarden van accountants geleid. *'Tot nu toe zagen wij het als principles based, het gaat erom dat je je werk goed doet. De AFM benadert de richtlijnen echter meer rules based; alle bepalingen moeten worden nageleefd en zij dulden geen afwijkingen.'* De rules based-benadering waarin iedere regel precieze uitwerking vergt, staat op gespannen voet met de professionaliteit van accountants, doordat het de professionele ruimte sterk inperkt. Kortom, het toezicht op de naleving van protocollen en richtlijnen heeft tot kwaliteitsverbetering geleid, maar zorgt ook voor toenemende

2. <http://www.nba.nl/pe>

3. <http://www.nba.nl/pe>

4. <http://www.nba.nl/Klacht--en-tuchtrecht/Klacht--en-tuchtrecht-voor-individuele-accountants/Algemene-informatie-over-tuchtrecht/>



ontevredenheid, omdat accountants niet altijd meer het nut en de noodzaak van de standaarden inzien.

### 5.5 Functies van professionele standaarden van accountants

De professionele standaarden van accountants dienen in meer of mindere mate de drie hoofdfuncties van professionele standaarden, namelijk:

- kwaliteitsbevordering;
- regulering;
- verantwoording.

Kwaliteitsbevordering is een belangrijke functie van protocollen en richtlijnen binnen de accountancy: *'Professionele standaarden zijn er om de professional te helpen zijn werk goed te doen.'* Het bewaken van de wettelijk beschermde titel is een onderdeel van deze kwaliteitsbevordering en bewaking. Daarnaast vormt de verantwoording naar de maatschappij een belangrijke functie van standaarden: *'Het belangrijkste doel van professionele standaarden is om de reputatie van de registeraccountant in de maatschappij goed te houden.'*

Deze trend richting verantwoording en het bevorderen van transparantie wordt als een duidelijke functieverschuiwing ervaren. *'Professionele standaarden worden tegenwoordig gebruikt ter verantwoording en om de transparantie te bevorderen. De traditionele waarden van de accountant worden daarmee aangevallen.'*

### 5.6 Lessen van accountants

Kijkend naar de beroepsgroep accountancy kunnen de volgende lessen getrokken worden ten aanzien van de ontwikkeling, invoering en borging van professionele standaarden.

- De accountancy laat zien dat er als gevolg van incidenten of externe druk een verschuiving in benadering (van *principles based* naar *rules based*) van professionele standaarden kan plaatsvinden.
- Om een *rules based*-benadering van professionele standaarden te voorkomen, is van belang dat de beroepsgroep een proactieve houding aanneemt ten aanzien van de ontwikkeling en implementatie van *principles based* professionele standaarden.
- De ontwikkeling van een professionele standaard als gevolg van incidenten of externe druk kan leiden tot/worden ervaren als een inperking van de professionele ruimte en autonomie.
- De protocollering binnen de accountancy heeft ertoe geleid dat onwenselijke werkpraktijken zijn ingedamd en heeft bijgedragen tot een verbetering van de kwaliteit van het werk. Het risico op misslagen is afgenomen.
- De professionele standaard is oorspronkelijk bedoeld om de kwaliteit te bevorderen, maar er is sprake van een duidelijke functieverschuiwing richting een meer disciplinerende en verantwoordingsfunctie.

# Politie

## 6.1 Beknopte beschrijving van de beroepsgroep politie

Politie professionals behoren niet tot de klassieke professionals, maar tot de groep van street-level professionals. Deze professionals kennen zoals eerder beschreven een stevige inhoudelijke, technische basis, die door opleiding en socialisatie wordt bijgebracht. De Politiewet omschrijft de taak van de politie als volgt: *'De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.'* De politie zorgt er dus voor dat burgers de wetgeving naleven door op te treden tegen overtredingen en misdrijven. Daarnaast beschermt zij iedereen die in Nederland woont of verblijft en verleent zij hulp aan mensen die deze nodig hebben.

Maar in tegenstelling tot de klassieke professionals kennen politiefessionals een langere traditie van werken in en voor een bureaucratische organisatie die de beroeps-

uitoefening sterk beïnvloedt en inkadert. Zij hebben hierdoor van oudsher minder invloed op de invulling van de eigen professie in vergelijking met klassieke professionals. De volgende ontwikkelingen zijn in dit licht van belang om te noemen.

Op 1 januari 2013 trad de nieuwe Politiewet in werking.<sup>1</sup> Deze wet regelt de invoering van een nationaal politiekorps. Vanaf dat moment vormt de politie één korps, waar ongeveer 63.000 mensen werken. De organisatie bestaat uit tien regionale eenheden, de Landelijke Eenheid voor regio-overschrijdend en specialistisch politiewerk en het Politiedienstencentrum voor ondersteunende taken. Centrale gedachte achter deze wijziging is dat de politie met één korps efficiënter en effectiever kan werken en zo meer tijd krijgt voor uitvoerende taken. Deze kaders zijn sterk sturend voor de organisatie en daarmee leidend voor de invulling van het werk van de politiefessionals. Op lokaal niveau treedt de politie op onder het gezag van de burgemeester als het de openbare orde betreft. Waar het gaat om strafrechtelijke handhaving,

1. <http://www.politie.nl/over-de-politie/politiewet.html>

treedt de politie op onder het gezag van de officier van justitie.

Verder kent de politie geen beroepsorganisatie zoals medisch specialisten en accountants.

Een deel van deze taak wordt vervuld door de politievakbonden, hoewel hun taak primair belangenbehartiging betreft en in veel mindere mate de invulling en de wijze van uitvoering van het beroep.

**Tabel 6 Professionele standaard van de politie**

Type standaard	Bron Sector/ beroeps- vereniging	Tuchtrechter/ geschillen- commissie	Regelgever	Toezicht- houder
Ambitiecode	1			
Educatieve code	2			
Regulerende code	3	4		5
Organisatorische kaders			6	
Beleidskaders			7	

1. Code Blauw & Inrichtingsplan nationale politie & Beleidskader integriteit	4. Interne afdeling tuchtonderzoek
2. Protocollen en richtlijnen opgesteld door expertgroepen	5. Inspectie veiligheid en justitie
3. Gedragscode lifestyle-neutraliteit	6. Nederlandse wet- en regelgeving
	7. Inspectie veiligheid en justitie

## 6.2 Professionele standaarden van de politie

De politie beschikt eveneens over standaarden op alle onderscheiden niveaus (zie tabel 6) 'Code Blauw' is de beroepscode voor politieagenten. Deze beroepscode, opgesteld in 2006 door de Raad van Hoofdcommissaris-

sen, behelst de normen en waarden die een agent na hoort te leven en bestaat uit zeven leidende kernthema's: respect, transparantie, verantwoordelijkheid, betrokkenheid, betrouwbaarheid, rechtvaardigheid en balans. De code wordt onder meer verspreid onder dienders en de inhoud ervan speelt een rol bij de werving en selectie van nieuwe agenten.

*'Code Blauw is een ethische code en vormt de kern van de beroepsgroep. Politie mensen worden niet alleen geacht zich tijdens hun werkuren aan deze code houden, ook buiten het werk om moeten ze zich volgens "Code Blauw" als modelburgers gedragen.'*

Bij de vorming van de nationale politie is een inrichtingsplan geformuleerd. Het inrichtingsplan is boven op 'Code Blauw' gekomen en heeft zowel elementen van de ambitie code als de organisatorische en beleidskaders in zich. In het plan zijn vier kernwaarden voor politiemedewerkers opgenomen: integer, betrouwbaar, moedig en verbindend. En zoals een respondent aangeeft: *'Dit zijn geen vrijblijvende begrippen. Het is een manier om te definiëren wat er verwacht wordt van politiemensen.'* Daarnaast zijn de voorschriften voor gedrag en de invulling van het werk uitgewerkt in een veelvoud aan protocollen. *'Voor alles wat het politiewerk omvat, zijn protocollen over hoe te handelen.'*

### **6.3 Ontwikkeling van professionele standaarden van de politie**

De protocollen binnen de politie zijn richtlijnen voor professioneel gedrag en zijn tot stand gekomen door zelfregulering. De ontwikkeling van deze protocollen is gedaan aan de hand van een interactief proces waarbij professionals via werkgroepen nauw betrokken waren. *'De politie wilde hiermee voorkomen dat het ontwerpgestuurde afspraken*

*zouden worden die te zeer los zouden komen te staan van de dagelijkse realiteit.'* Daarvoor is een omvangrijke overlegstructuur ingericht. In expertgroepen worden professionele ervaringen uitgewisseld. Er zijn ongeveer 75 expertgroepen waarin politieprofessionals met een specifieke expertise zitting in hebben. Hiërarchisch bovengeschiedt hieraan zijn strategische beleidsgroepen (15-25). De ontwikkelde protocollen gaan naar de boards.<sup>2</sup> En uiteindelijk beslist de Raad van Korpschefs (RKC) over de invoering van de protocollen. Experts ontwikkelen protocollen met als motivatie agenten de goede dingen te laten doen. Desondanks geeft een respondent aan dat *'...de protocollen uiteindelijk te veel zijn losgezongen van de werkelijkheid'*. De politie heeft bovendien te maken met een verregaande standaardisering. Dit belemmert volgens verschillende respondenten de vereiste professionele ruimte van agenten. *'Er wordt afgerekend op basis van bepaalde protocollen en dit is een verenging van de professionele ruimte'*.

Verder wordt de huidige overlegstructuur door de sector als te uitbundig en bureaucratisch ervaren. Dit neemt echter niet weg dat een dergelijke vorm van zelfregulering van belang wordt geacht als het gaat om het ontwikkelen van professionele standaarden.

Een andere wijze waarop binnen de politie gewerkt wordt aan professionele standaarden, is door lectoraten die onderzoek doen in de

2. Alle RKC-leden zijn lid van ten minste één board. Vaak zijn boardleden, als portefeuillehouder, verantwoordelijk voor een bepaald taakveld. De RKC heeft vier beleidsvelden aangewezen en voor elk beleidsveld een board ingesteld: opsporing, handhaving, intake en noodhulp. Over onderwerpen die van gezamenlijk belang van de politiekorpsen worden geacht, wordt binnen een board een standpunt bepaald of een advies aan de RKC voorbereid.

praktijk: *'De lectoraten richten zich op het vermeerderen van praktisch relevante, politiekundige kennis en versterking van de verbinding tussen theorie, politiepraktijk en politieonderwijs.'* De te onderzoeken thema's komen voort uit vragen en knelpunten zoals die naar voren worden gebracht vanuit de lijn (d.w.z. het Korps Nationale Politie). Op deze wijze wordt gegarandeerd dat vragen uit de politiepraktijk het vertrekpunt vormen voor deze onderzoeken. En protocollen zijn daarmee gebaseerd op gevalideerde kennis uit de praktijk.

Verder jagen maatschappelijke zorgen en incidenten de ontwikkeling van nieuwe of aangescherpte professionele standaarden aan. *'Op hoger niveau speelt vooral het beheersen van risico's een rol. Het ontwikkelen van protocollen is daarmee een spel van betekenisgeving en macht.'* Door de negatieve beeldvorming over de doorgeslagen overlegstructuur, is een deel van de structuur opgeheven. De adviezen van de expertgroep eindigen daarmee nu direct bij de korpsleiding en de expertgroepen vallen daarmee direct onder leidinggevenden van het operationele proces, zoals brigadiers of inspecteurs. Op deze wijze is gewaarborgd dat de protocollen wel nog steeds vanuit de werkvloer worden gevormuleerd. Ook is er een dominante beweging waarneembaar waarin er wordt geroepen om het terugdringen van protocollen. De feitelijke werkelijkheid is echter dat het aantal protocollen niet afneemt. *'Er zijn heel veel protocollen. En bestaande protocollen blijven*

*bestaan, ook al hebben ze vaak een slapende functie.'*

#### 6.4 Implementatie en borging van professionele standaarden van de politie

De beroepscode 'Code Blauw' en het inrichtingsplan nationale politiek zijn geen statisch geheel, maar een levende werkelijkheid van waarden. Richtlijnen en protocollen die hieruit voortvloeien worden dan ook regelmatig aangevuld of vernieuwd. Nieuwe kennis en richtlijnen worden op twee manieren verspreid; door middel van onderwijs en via Kennisnet en het intranet. Dit zijn digitale platformen waarin politiemedewerkers de protocollen snel kunnen raadplegen. Maar met de publicatie van de richtlijnen op intranet is de implementatie ervan nog verre van gerealiseerd. *'Pas als je ermee te maken krijgt, ga je je druk maken over de richtlijn.'*

De mate waarin de implementatie in de praktijk verloopt, is erg afhankelijk van de leidinggevende. De implementatie van professionele standaarden verliep daardoor tot voor kort erg gefragmenteerd. Met de komst van de Nationale Politie is daar meer structuur in gekomen. *'De implementatie was heel verschillend. Elke regio had zijn eigen manier van ontwikkelen en implementeren. Met de komst van de Nationale Politie is de noodzaak om te standaardiseren groter geworden om uniformiteit door heel Nederland te garanderen.'* Verder zijn leiderschap en de praktische haal-

baarheid van protocollen en richtlijnen cruciaal voor de implementatie van richtlijnen omdat lastig uitvoerbare standaarden niet nageleefd worden.

Daar komt volgens een respondent bij dat *'een agent van nature niet geneigd is zich aan de protocollen te houden. De politie is in tegenstelling tot wat de formele structuur misschien doet vermoeden, de minst hiërarchische organisatie die ik ken'*. Agenten beschikken over relatief grote autonomie en er wordt van hen verwacht dat ze zelf blijven nadenken en flexibel handelen in vaak spanningsvolle situaties. Agenten zijn daarbij lastig te controleren. *'Dit maakt het niet makkelijk om leiding te geven aan operationele politiemensen.'* De opleiding is daarom heel belangrijk om jonge agenten te leren om te gaan met verschillende situaties. *'Protocollen vormen richtlijnen voor handelen, maar er is ook ruimte nodig voor afwijkend handelen. Dit vergt een continue afweging over wat goed handelen is. De centrale vraag blijft dan: wat is goed politiewerk?'*

De politie kent geen beroepsorganisatie die oordeelt over de kwaliteit van het politiewerk en op deze wijze bijdraagt aan de borging van professionele standaarden. Wel zijn er vakbonden die zich bezig houden met de vakinhoud, maar zij zijn van mening dat een halt moet worden toegeroepen aan de verdergaande protocollering. De bestaande protocollen zijn overigens niet vrijblijvend en er kunnen sancties worden opgelegd als de

protocollen niet nageleefd worden. *'Daartoe is er binnen elke politieorganisatie een interne afdeling die tuchtonderzoek doet. Dit zijn vaak gevreesde organisaties.'* Verder doet het ministerie van Veiligheid en Justitie onderzoek naar incidenten en patronen binnen de politie en biedt de relatie met het OM een mogelijkheid tot toetsing van de kwaliteit van het politiewerk.

## 6.5 Functies van professionele standaarden van de politie

De professionele standaarden van de politie hebben verschillende functies. Kwaliteitsbevordering is er hier een van: *'Richtlijnen dragen bij aan kwaliteit; ze zijn onderdeel van de professionaliteit van een politieagent. Door te werken met protocollen en richtlijnen kunnen professionals hun beroep zorgvuldig uitoefenen. Richtlijnen helpen de politie op straat om het werk goed te doen.'* *'Een standaard is gestolde kennis. Het is een best practice waarvan we gezamenlijk hebben vastgesteld dat hij deugt.'*

De standaarden vervullen echter ook bij de politie steeds meer functies. Protocollen die oorspronkelijk dienden om de kwaliteit te verbeteren, worden ook hier steeds vaker gebruikt om te reguleren. Een respondent zegt hierover: *'Er wordt soms ook misbruik van gemaakt. Zo wordt bijvoorbeeld afgerekend op basis van bepaalde protocollen, dit is een ongewenste verenging van de professionele ruimte.'*

## 6.6 Lessen van de politie

De praktijk van de ontwikkeling, invoering en borging van professionele standaarden binnen de beroepsgroep politie biedt de volgende lessen.

- Protocollen geven de politieprofessional handvatten om in vaak lastige situaties zorgvuldig te kunnen handelen.
- De standaarden ondersteunen de politieprofessional bij het functioneren in het glazen huis waarin hij zijn werk doet.
- Het proces van ontwikkeling van protocollen binnen de politie toont aan dat het van belang is vooraf goed na te denken over de inrichting van dit proces. Daarbij is het creëren van draagvlak van mensen binnen de organisatie cruciaal voor het slagen van de professionele standaard, maar voor het goed functioneren van het proces is het ook van belang niet eenieder te willen betrekken.
- Het betrekken van het bestuur is noodzakelijk om te voorkomen dat het een te vrijblijvende exercitie wordt.
- Bij het formuleren van standaarden moeten de opstellers de dagelijkse realiteit van het werk onafgebroken voor ogen hebben om tekentafelconstructies te voorkomen.
- Implementatie en borging vergen inspirerend leiderschap, zeker in het geval van relatief autonome professionals zoals politieprofessionals.
- Om protocollen zinvol en betekenisvol te houden, moeten deze continu bijgesteld worden en dient er ruimte te blijven voor eigen inzicht en flexibiliteit.

# Analyse: professionele standaarden van de drie beroepsgroepen

In de hoofdstukken 4, 5 en 6 zijn verschillende aspecten van de professionele standaarden van de beroepsgroepen medisch specialisten, accountants en de politie beschreven. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste lessen en trends met betrekking tot het type professionele standaarden, de functies van professionele standaarden en de lessen voor ontwikkeling, implementatie en borging van professionele standaarden nader geanalyseerd.

## 7.1 Type professionele standaarden

Uit de inventarisatie van de professionele standaarden van de beroepsgroepen medisch specialisten, accountants en politie blijkt dat alle beroepsgroepen beschikken over standaarden die behoren tot de drie typen van meer klassieke standaarden, namelijk:

- de *ambitiecode* (gewenste identiteit als professional en de bijbehorende idealen die je als professional nastreeft);
- de *educatieve code* (specifiekere invulling van de ambitiecode aan de hand van

gedragsregels, kwaliteitsstandaarden en benodigde competenties);

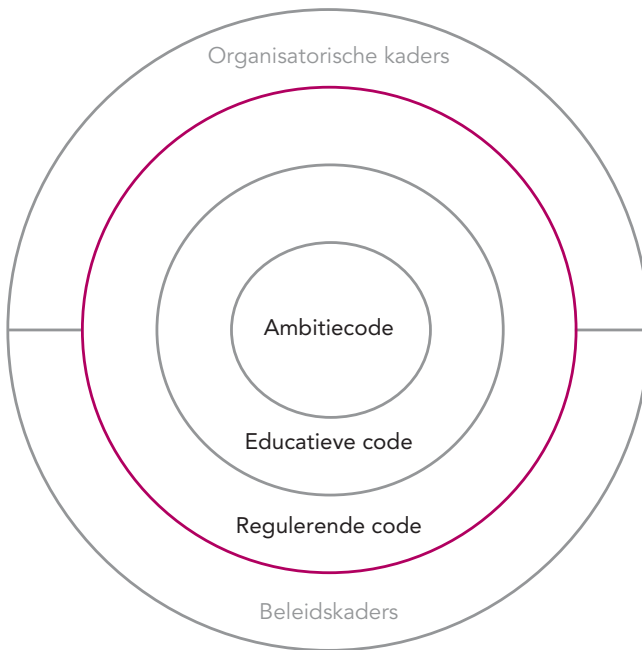
- de *regulerende code* (bestaande uit normen en protocollen die bij niet-naleven gekoppeld kunnen worden aan sancties).

Bij klassieke professionals zijn deze codes allesbepalend en ziet het totaalbeeld van professionele standaarden eruit als in figuur 3. De *ambitie-*, *educatieve* en *de regulerende code* vormen de kern van de klassieke professie en deze kern is afgeschermd van standaardisering van buitenaf.

De onderzochte beroepsgroepen (dus zowel de politie als street level bureaucrats en de medisch specialisten en accountants als klassieke professionals) hebben tegenwoordig echter allen te maken met aanvullende bronnen van standaardisering. De beroepsuitoefening van deze beroepsgroepen wordt steeds meer beïnvloed en gestuurd door beleids- en organisatorische kaders. Bij organisatorische kaders gaat het om kaders in termen van tijd, geld en capaciteit die meestal door de eigen organisatie zijn geformuleerd. Te denken valt aan standaarden omtrent efficiency, doorloop-



Figuur 3 Professionele standaarden van klassieke professionals



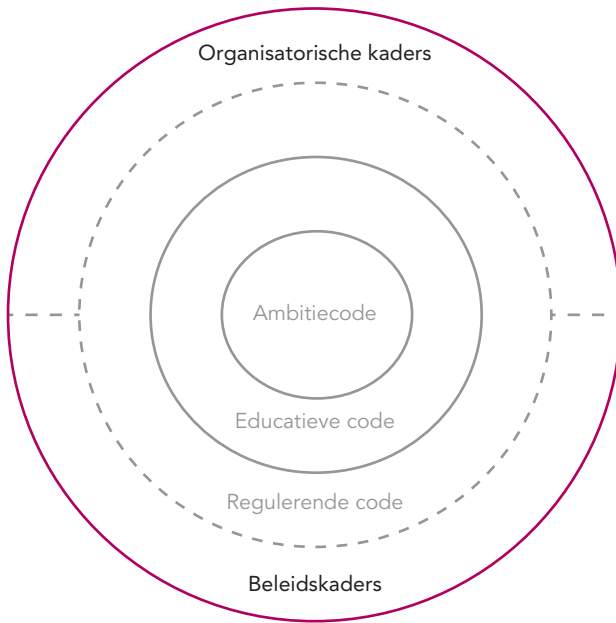
tijden, klanttevredenheid, e.d. Beleidskaders worden gevormd door de wettelijke kaders en beleidsbepalingen waaraan een beroepsgroep gehouden is (aanwijzingen, richtlijnen, al dan niet gekoppeld aan inspecties, toezichhouders, e.d.).

Medisch specialisten en accountants die oorspronkelijk te classificeren waren als klassieke professionals, die zelf zorg dragen voor het vormgeven en onderhouden van de binnenste drie ringen, krijgen ook in toenemende mate te maken met de invloed van de organisatori-

sche en beleidsmatige kaders op de uitvoering van de professie. Met andere woorden: de klassieke professies *hybridiseren* onder invloed van veranderende kwaliteitscriteria.

Deze situatie is gevisualiseerd in figuur 4. In deze figuur wordt zichtbaar dat de buitenschil van beleids- en organisatorische kaders de kern van de klassieke professional en daarmee de professionele beroepsuitoefening beïnvloedt.

Figuur 4 Professionele standaarden van hybride professionals



## 7.2 Functieverhuiving

In de hoofdstukken 4, 5 en 6 zijn behalve de typen, ook de drie functies (kwaliteitsbevordering, disciplinerend en verantwoording) van professionele standaarden voor de drie onderzochte beroepsgroepen beschreven. Uit de inventarisatie blijkt dat de professionele standaarden van de onderzochte beroepsgroepen alle drie deze functies vertegenwoordigen.

De professionele standaarden zijn, bij de drie beroepsgroepen, in eerste instantie, vrijwel

allemaal ontwikkeld vanuit het perspectief van kwaliteitsbevordering. Volgens de respondenten bereiken de professionele standaarden dit aanvankelijk beoogde doel in veel gevallen ook. Dat wil zeggen dat de kwaliteit van het geleverde werk onder invloed van de professionele standaarden in meerdere opzichten een stijgende lijn laat zien. Zo heeft de protocollering ertoe geleid dat onwenselijke werkpraktijken zijn ingedamd en wordt ongewenste variatie in de behandeling van individuele cases teruggedrongen. Daarnaast bieden de protocollen de professionals handvatten om in

lastige situaties (zorgvuldig) te kunnen en durven handelen.

De laatste jaren is er echter een duidelijke verschuiving zichtbaar van kwaliteitsbevordering naar een meer *disciplinerende* en *verantwoordende* functie. Professionele standaarden die oorspronkelijk zijn opgesteld ter bevordering van de kwaliteit, worden nu ook regelmatig gebruikt als instrumenten om de professional te sturen dan wel verantwoording te laten afleggen. Deze functieverhuizing is vaak het gevolg van incidenten of externe druk vanuit een transparantie- en/of financieringsoptiek. Normen en richtlijnen die oorspronkelijk bedoeld zijn ter ondersteuning van het handelen van de professional worden daardoor steeds meer ingezet als sturingsinstrument. In de perceptie van de professional leidt dit ertoe dat de oorspronkelijke functie van kwaliteitsbevordering van de professional onder druk komt te staan.

Als gevolg van de functieverhuizing verschuift soms ook de benadering van professionele standaarden. De *principles based*-benadering waarbij het geven van richtlijnen voor gevalsbehandeling leidend is, maakt plaats voor een *rules based*-benadering, waarin de precieze naleving van iedere regel wordt vereist. Deze tendens is vooral zichtbaar bij accountants onder invloed van het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM). De verschuiving in benadering staat op gespannen voet met de professionaliteit doordat het de professionele ruimte sterk inperkt.

Hierbij moet wel opgemerkt worden dat een verschuiving het gevolg is van incidenten en het onvoldoende antwoord daarop vanuit de professie.

Kortom, de verschillende functies van professionele standaarden worden in veel gevallen gecombineerd, maar komen, als gevolg daarvan, ook regelmatig in botsing met elkaar. Het is van belang bij het opstellen van de standaarden in gedachten te houden welke functies deze moeten bedienen en na te gaan of deze functies gecombineerd kunnen worden in één standaard.

### 7.3 Conclusies: ontwikkeling, implementatie en borging van professionele standaarden binnen de drie beroepsgroepen

Uit het vergelijkend onderzoek onder de beroepsgroepen medisch specialisten, accountants en politie kunnen de volgende conclusies getrokken worden ten aanzien van het proces van ontwikkelen en implementeren van professionele standaarden. Per conclusie wordt aangegeven voor welke van de drie beroepsgroepen deze gelden/afkomstig zijn.

#### Ten aanzien van de ontwikkeling van professionele standaarden

- De standaarden worden vormgegeven vanuit de in de beroepspraktijk ondervonden knelpunten (medisch specialisten, politie en accountants).

- De standaarden worden vormgegeven vanuit de door externe stakeholders ondervonden knelpunten. Hierbij moet gedacht worden aan ketenpartners en de cliënt (met name medisch specialisten).
- Richtlijnen dragen bij aan de aansluiting op nieuwe wetenschappelijke ontwikkelingen: evidence based (met name medisch specialisten).
- In richtlijnen wordt een onderscheid gemaakt tussen een streefnorm en een minimumnorm om verwachtingen van externen te sturen (medisch specialisten).
- Bij het formuleren van standaarden moet de dagelijkse realiteit van het werk onafgebroken voor ogen worden gehouden om tekentafelconstructies te voorkomen (politie en medisch specialisten).

### Ten aanzien van de implementatie van professionele standaarden

- Om draagvlak te creëren onder de professionals, is het van uiterst belang de professional zo vroeg mogelijk via de beroepsorganisatie (medisch specialisten en accountants) of via een anderszins opgestelde overlegstructuur (politie) te betrekken bij zowel het proces van ontwikkeling als van de implementatie van standaarden.
- Tevens is het noodzakelijk om het bestuur daarbij te betrekken om te voorkomen dat de voornemens te vrijblijvend worden (politie).
- Toenemende protocollering leidt tot het risico dat professionals handelingsverlegen worden en schromen om de noodzakelijke discretionaire ruimte te benutten (accountants, -jonge- medisch specialisten), dan wel tot een sterk toenemende regeldruk voor de professional (politie<sup>1</sup> en medisch specialisten).
- De wijze van omgaan met standaarden en richtlijnen is cultureel bepaald. Zo is implementatie bij de politie een weerbarstig proces als gevolg van de sterk autonome houding van de politieprofessional, terwijl accountants eerder geneigd zijn protocollen nauwgezet te doorlopen. Bij medisch specialisten zijn richtlijnen vooral richtinggevend. De medisch specialist wordt geacht kritisch te blijven reflecteren op wat het betreffende geval vereist en moet afwijken indien de situatie dit vraagt.
- Er is een functievoerschuiving zichtbaar van kwaliteitbevordering van professionele standaarden richting verantwoording en disciplineren (medisch specialisten, accountants en specialisten).
- Onder invloed van incidenten en het daaruit voortvloeiende verscherpte toezicht is de benadering van professionele standaarden van *principle based* naar *rules based* verschoven (accountants).
- Standaardiseren van het werk heeft geleid tot kwaliteitsbevordering en vermindering van ongewenste werkpartijtjes (met name accountants en deels medisch specialisten).
- Standaardiseren van werkprocessen ondersteunt de professional in lastige situaties (medisch specialisten en politie).

1. *Armslag voor de politieprofessional*, Actal, 2011.

## Ten aanzien van de borging van professionele standaarden

- Om richtlijnen actueel en betekenisvol te houden, worden deze voorzien van een houdbaarheidsdatum (medisch specialisten).
- Om het updaten van richtlijnen te faciliteren, worden de richtlijnen opgebouwd uit modules, zodat bij nieuwe ontwikkelingen alleen de betreffende module vervanging behoeft (medisch specialisten).
- Implementatie en borging vergen inspirerend leiderschap (politie).
- Het zinvol en betekenisvol houden van de protocollen vergt continue bijstelling (medisch specialisten en politie).
- Opleiding (alle drie de beroepsgroepen) en intervisie (medisch specialisten) zijn belangrijke instrumenten voor de borging van professionele standaarden.

# Professionele standaarden: de Rechtspraak

Om de geleerde lessen afkomstig van de drie eerder besproken doelgroepen op de juiste wijze in de context van de Rechtspraak te kunnen plaatsen, is in de laatste fase van dit onderzoek gesproken met vertegenwoordigers van verschillende gremia binnen de Rechtspraak en zijn er twee groeps gesprekken georganiseerd met rechters en raadsheeren (voor een overzicht van respondenten zie bijlage 6). Tijdens deze gesprekken is gevraagd naar de huidige ontwikkelingen binnen de Rechtspraak op het gebied van professionele standaarden, naar de knelpunten waar professionele standaarden mogelijk een oplossing voor kunnen bieden en naar de voorwaarden waaraan het proces van totstandkoming van professionele standaarden moet voldoen. Hierbij zijn verschillende inzichten afkomstig uit de inventarisatie binnen de beroepsgroepen medisch specialisten, accountants en politie ter toetsing op toepasbaarheid binnen de Rechtspraak naar voren gebracht.

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de context waarbinnen de discussie

over professionele standaarden zich binnen de Rechtspraak afspeelt, de status quo rondom professionele standaarden binnen de Rechtspraak en het proces van nieuw te vormen standaarden.

## 8.1 Context

Binnen de Rechtspraak is al enige tijd een discussie gaande over de spanning tussen de zaaksinstroom en afhandeling, de beschikbare middelen en de gewenste kwaliteit van vonnissen. Deze discussie wordt met name gevoerd sinds 2002 toen het huidige systeem van outputfinanciering werd ingevoerd. Uit een onderzoek dat in opdracht van de NVvR is uitgevoerd onder een totaal van 615 respondenten bestaande uit rechters, raadsheeren, officieren van Justitie en advocaten-generaal blijkt dat ruim twee derde van de respondenten (69,7%) een toename van de bureaucrativering ervaart met een negatieve invloed op de werkdruk. Van deze respondenten heeft 65,5% het gevoel dat de productiedruk toeneemt (Hogeschool Utrecht/Radboud Universiteit Nijmegen, 2013). De gevoelde

spanning tussen werk- en productiedruk en de kwaliteit van het werk heeft eerder al geleid tot het manifest dat raadsheren in december 2012 hebben opgesteld. Doel van dit manifest was het organiseren van tegendruk.<sup>1</sup>

*'De professie moet versterkt worden, nu voelt de professional zich eenzaam (manifest).'*

De druk wordt naast de eerder genoemde outputfinanciering vergroot door een aantal interne en externe ontwikkelingen. De voornaamste reden voor de gevoelde stijgende werkdruk, die ook in het onderzoek van *Vrij Nederland* wordt genoemd, is de toegenomen ingewikkeldheid van zaken.<sup>2</sup> Zo leidt de verhoging van de griffierechten ertoe dat kleine zaken niet meer aanhangig worden gemaakt en is er een beweging gaande waarbij het OM de lichtere zaken afhandelt. Verder wordt de regelgeving alsmaar ingewikkelder door onder meer de toenemende invloed van Europese wet- en regelgeving. Deze ontwikkelingen dragen ertoe bij dat rechters gemiddeld gesproken ingewikkeldere zaken ter zitting krijgen, die bovendien binnen een korter tijdsbestek moeten worden afgehandeld.

Verder heeft de Rechtspraak te maken met een zeer dynamische context. Zo is de herziening van de gerechtelijke kaart van Nederland (HGK) nog maar recentelijk voltooid. Ook wordt er momenteel gewerkt aan het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) dat door de minister van Veiligheid en Justitie en de Raad voor de rechtspraak is opgezet, met als doel de rechtspraak in Ne-

derland te digitaliseren en de rechtsgang binnen het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht te verbeteren. Dit programma dient medio mei 2015 te zijn ingevoerd. Een respondent zegt over de ontwikkelingen: *'Rechters zijn vergadermoe door verschillende projecten die naast elkaar lopen (KEI & Promis).'*

Daarnaast zal de Rechtspraak vanaf 2015 met bezuinigen geconfronteerd gaan worden. In het licht van deze aangekondigde bezuinigingen wordt de roep om efficiënter te werken groter.

*'Het doel is om professionele standaarden voor november 2014 te ontwikkelen, omdat er vanaf 2016 flink bezuinigd gaat worden op de Rechtspraak. Met professionele standaarden kunnen we tegenwicht aan de voorgenomen bezuinigingen geven'*, aldus een van de respondenten.

De roep om efficiënter te werken, komt ook naar voren uit recentelijk onderzoek onder rechters en raadsheren waaruit blijkt dat 63% van de ondervraagden de gerechtelijke procedures te lang vindt duren (*Vrij Nederland*, 11 december 2013).

Tot slot staat de Rechtspraak onder toenemende maatschappelijke en politieke druk omtrent de totstandkoming van vonnissen. De Rechtspraak moet zich tot al deze ontwikkelingen verhouden. De wijze waarop, in het licht hiervan, tegen professionele standaarden wordt aangekeken varieert. Professionele standaarden worden enerzijds gezien als belangrijk instrument om met deze ontwikke-

1. <http://www.rechtspraak.nl/actualiteiten/nieuws/pages/reactie-raad-voor-de-rechtspraak-op-kritisch-manifest-raadsheren.aspx>

2. <http://www.vn.nl/Archief/Justitie/Artikel-Justitie/De-rechter-is-het-zat.htm>

lingen om te gaan. Anderzijds roept het bij de professionals ook de vraag op of het niet een extra ontwikkeling is die de gevoelde druk eerder laat toe- dan afnemen.

## 8.2 Professionele standaarden

Hoewel de discussie over professionele standaarden binnen de Rechtspraak van relatief recente datum is, is het ontwikkelen van en werken met professionele standaarden zeker niet nieuw. De Rechtspraak kent al een veelheid aan kwaliteitsnormen en werkafspraken. En deze worden ook al veelvuldig toegepast. Te denken valt aan:

- alimentatienormen;
- kantonrechtersformule ontbindingsvergoedingen;
- promiss binnen strafrecht;
- het uitgangspunt dat zaken in hoger beroep in een meervoudige kamer worden behandeld;
- meeleeprincipe bij enkelvoudige zaken;
- richtlijn bijzondere curator en diverse procesreglementen.

Bovenstaande standaarden zijn al volledig geaccepteerd en worden meestal als ondersteunend en kwaliteitsbevorderend ervaren.

Professionele standaarden zijn daarmee al een onlosmakelijk onderdeel van het werk van rechters en raadsheren. Maar vaak zijn de normen ook niet geëxpliciteerd of gedocumenteerd. Het betreft grotendeels geïnternaliseerde werkafspraken die overigens regionaal sterk van elkaar kunnen verschillen. Met

de HGK worden deze regionale verschillen zowel intern als extern meer zichtbaar en ontstaat de behoefte onwenselijke variatie in werkwijzen aan te pakken. Het gevoel dat werkprocessen en daarmee de kwaliteit van producten verschillen, tussen en zelfs binnen gerechten, wordt breed gedragen. De vraag of dit ongewenste variatie betreft, wordt echter minder eenduidig beantwoord.

De functie van standaarden is volgens de respondenten meerledig.

- Ten eerste bevorderen ze de uniformering van werkwijzen tussen gerechten onderling.
- Ten tweede kunnen ze bijdragen aan het organiseren van tegendruk tegen de toenemende financierings- en organisatiedruk doordat (richting presidenten, de Raad voor de rechtspraak en het ministerie) kan worden aangetoond hoeveel tijd er voor bepaalde zaken nodig is. Bovendien zijn richtlijnen een hulpmiddel om efficiënter te kunnen werken.

*‘Richtlijnen zorgen ervoor dat je niet steeds het wiel opnieuw hoeft uit te vinden, waardoor je efficiënter met je tijd kunt omgaan.’*

- Ten derde helpen ze bij de ontwikkeling van een gezamenlijk idee over goede kwaliteit van de rechtspraak. Het helpt rechters en raadsheren om een bepaalde kwaliteit te waarborgen en te garanderen. *‘Een richtlijn als de alimentatienorm is helemaal ingeburgerd, iedereen houdt zich eraan, tenzij er sprake is van bijzon-*



*dere omstandigheden. In het geval van bijvoorbeeld kinderalimentatie is het onwenselijk dat je in Leeuwarden meer alimentatie moet betalen dan in Maastricht. Door de richtlijn is er minder weerstand tegen uitspraken en zijn de uitspraken transparanter geworden.'*

Richtlijnen dragen daarmee bij aan rechtsgelijkheid en aan transparantie en duidelijkheid over wat de buitenwereld kan verwachten van rechters.

### 8.3 Inhoudelijke factoren

Wanneer gesproken wordt over de inhoud van professionele standaarden, dan is kwaliteit het kernbegrip. Maar kwaliteit van de rechtspraak is niet makkelijk te definiëren. Waar medisch specialisten bijvoorbeeld 'evidence based' kunnen werken, is kwaliteit voor het werk van rechters veel lastiger te objectiveren. Daar komt bij dat de juridische professie geen eenduidige waardeoriëntatie kent en de moderne jurist verschillende waardeoriëntaties tegen elkaar moet afwegen (Kwak, 2005). Gevolg is dat er onder rechters en raadsheren verschillende ideeën bestaan over wat er zoal onder kwaliteit valt. Een eenduidige definitie van kwaliteit ontbreekt. In de groepsinterviews met rechters en raadsheren wordt kwaliteit door een deel van de respondenten gedefinieerd als *'een zo gedegen mogelijk vonnis ofwel het briljante vonnis'*. Voor het merendeel van de geïnterviewden voldoet deze definitie niet langer. Zij geven aan dat kwaliteit van de rechtspraak in deze tijd een combi-

natie moet zijn van een gedegen vonnis en van omringende aspecten die eveneens van belang zijn voor het eindoordeel over de kwaliteit.

*'Een briljant vonnis dat een eeuwigheid vergt, is niet meer te verkopen.'*

Aspecten als doorlooptijden, kosten en een zorgvuldige procesgang worden daarmee een onlosmakelijk onderdeel van de kwaliteit.

Maar zoals gezegd, niet iedereen is deze mening toegedaan. Onder rechters en raadsheren is vaak nog sprake van een streven naar een optimaal vonnis. Deze uiteenlopende oriëntatie maakt het lastig tot een eenduidige kwaliteitsdefinitie te komen. Een aantal respondenten geeft aan dat het belangrijk is de discussie hierover breed aan te gaan, maar anderen vrezen voor een Poolse landdag. Zij pleiten voor een pragmatischere insteek waarbij het gesprek met elkaar gevoerd gaat worden over de rol van de rechter in de huidige maatschappij en tegelijkertijd over de knelpunten die het vervullen van deze rol belemmeren. Deze knelpunten dienen als uitgangspunt voor de professionele standaarden.

Een van de belangrijkste knelpunten, die in ieder gesprek ter tafel komt, is de ongewenste variatie in de afhandeling van zaken tussen, maar zelfs ook binnen, gerechten. Dit vormt een zwaarwegende motivatie om toe te werken naar professionele standaarden.

De term 'standaarden' roept overigens bij verschillende respondenten de associatie op

van protocollering en het wegnemen van professionele ruimte. Zij pleiten er daarom voor niet langer te spreken over professionele standaarden maar over *collectief vakmanschap*.

#### 8.4 Procesmatige factoren

Om zo veel mogelijk uit te kunnen gaan van in de praktijk ervaren knelpunten en zorg te dragen voor zinvolle en betekenisvolle professionele standaarden, is het volgens de respondenten van groot belang dat de rechters en raadsheren zelf aan de wieg van de te ontwikkelen standaarden staan.

*'We moeten ervoor waken dat het geen managementding wordt, het moet van onderop komen.'*

De rechters en raadsheren in de groepsinterviews voelen zich tot nog toe echter onvoldoende eigenaar van dit proces. Zij zien het voornamelijk vooral als een *'speeltje van bestuurders en managers'*. Het feit dat het huidige proces van discussiëren over en toewerken naar professionele standaarden nog vooral plaatsvindt binnen de LOV's, die voornamelijk samengesteld zijn uit afdelingsvoorzitters en teamleiders, draagt bij aan deze beeldvorming. Rechters en raadsheren vrezen dan ook dat de standaarden vooral tot sturingsinstrument verworden en de druk op de professionele ruimte eerder groter dan kleiner wordt.

Respondenten uit alle gremia binnen de Rechtspraak delen dan ook de mening dat rechters en raadsheren zo snel mogelijk en op

een brede wijze in dit proces betrokken moeten worden.

De insteek om in de LOV's per rechtsgebied te spreken over en toewerken naar professionele standaarden/collectief vakmanschap, wordt breed gedragen. Wel wordt van belang geacht dat met enige regelmaat bijeenkomsten worden belegd die rechtsgebiedoverstijgend zijn en waarin men kan leren van elkaars ervaringen. Dit zou ook wenselijk zijn als startpunt van de discussie om gezamenlijk vast te stellen wat de rol van de rechter/raadsheer is/ moet zijn in de huidige maatschappij. Vanuit dit gedeelde fundament kan vervolgens per rechtsgebied gesproken worden over het collectieve vakmanschap dat bij die rol hoort.

Voor de volgende gremia zien de respondenten de onderstaande rollen weggelegd in het proces van de ontwikkeling van professionele standaarden.

Om te beginnen moet een centrale rol weggelegd zijn voor de professional. Binnen de beroepsgroep van medisch specialisten wordt dit proces aangevoerd en georganiseerd door de beroepsverenigingen. Deze rol kan volgens verschillende respondenten in eerste instantie vervuld worden door de LOV's in nauwe samenwerking met de NVvR. Voorwaarde is dat rechters en raadsheren op uitvoerend niveau binnen de LOV's zo snel mogelijk een prominente plek krijgen.

### Landelijke overleggen vakinhoud (LOV's)

De LOV's zijn tot nog toe verantwoordelijk voor de ontwikkeling van standaarden. Respondenten verschillen in hun mening ten aanzien van de geschiktheid van de LOV's voor het vervullen van deze rol. *'De LOV's zijn het goede gremium voor de ontwikkeling van professionele standaarden. Alleen zitten de LOV's nog onvoldoende in de haarvaten van de organisaties.'*

Vanuit pragmatisch oogpunt bezien zijn de LOV's, tot nog toe, wel de meest geschikte fora voor het in gang zetten van de ontwikkeling van professionele standaarden. Zij vervullen immers al een landelijke coördinerende functie per rechtsgebied, hebben de mogelijkheid de professional sterk te betrekken en hebben voldoende afstand tot het ministerie en de politiek (Becht & Lemaire, 2009).

De LOV's zoeken echter nog naar de juiste aanpak voor het ontwikkelen van professionele standaarden. Er zijn zeven LOV's die elk een andere samenstelling en achtergrond hebben; sommigen bestaan uit vertegenwoordigers van rechtbanken en gerechtshoven en bij anderen zijn de rechtbanken en hoven gescheiden.

De realiteit waarmee rechtbanken en gerechtshoven te maken hebben, verschilt nogal. Dit is vooral gelegen in hun verhouding tot de buitenwereld. Rechtbanken staan veel dichterbij op de samenleving en daarmee meer in de schijnwerpers. Een rechtbank is daarmee ook veel meer onderhevig aan de druk vanuit

de samenleving en de media. Verder zijn de procesrichtlijnen bij rechtbanken strenger omdat ze aan de voorkant van het proces zitten. Bij gerechtshoven zijn de procesreglementen veel meer ontwikkeld met het oog op de Hoge Raad en het voorkomen dat het hof achteraf teruggelaten wordt. Deze verschillen moeten meegenomen worden in de ontwikkeling van professionele standaarden.

Maar niet alleen qua samenstelling ook qua rechtsgang verschillen de LOV's sterk van elkaar. Dit alles leidt ertoe dat elk LOV zijn eigen weg gaat in het ontwikkelen van professionele standaarden. Enkele respondenten zeggen hierover: *'De ontwikkeling van professionele standaarden is in het rechtsgebied Straf begonnen, in andere rechtsgebieden is de ontwikkeling minder urgent. Dit komt door de hoge werkdruk bij Straf en de (media-) aandacht die er is voor strafrecht.'*

*'Mijn indruk is dat het LOV Belasting al veel met standaarden werkt. Waarschijnlijk zijn deze door de belastingdienst ingegeven.'*

*'In het rechtsgebied Familie gaan rechtbanken en gerechtshoven eerst ieder voor zich aan de slag met het ontwikkelen van richtlijnen. Als de onderwerpen op elkaar aansluiten, wordt er een werkgroep gevormd. De richtlijn die door de werkgroep ontwikkeld is, wordt door middel van een symposium aan de leden gepresenteerd. Op het symposium is er dan nog gelegenheid voor discussie en kan de richtlijn indien nodig nog aangepast worden. Daar zijn ook vaak insprekers vanuit andere belanghebbende partijen zoals de advocatuur*

*aanwezig. Om ervoor te zorgen dat iedereen vertrouwd raakt met de richtlijn worden vervolgens cursussen gegeven.'*

Om het proces tussen de LOV's enigszins te stroomlijnen, is een externe consultant aangehouden. Verder kan de coördinatie tussen LOV's via het voorzittersoverleg georganiseerd worden.

### **NVvR**

De NVvR kan een belangrijke rol vervullen bij het (her)rijken van de rol van de rechter in de huidige maatschappij. Deze discussie wordt in een kleiner verband al gevoerd, maar zou in een bredere setting met rechters en raadsheeren gevoerd moeten worden. De NVvR kan als motor voor het proces gebruikt worden, omdat dit het enige gremium is binnen de Rechtspraak dat een grote groep rechters en raadsheeren vertegenwoordigt.

### **Presidenten**

De presidenten van de rechtbanken kunnen het proces eerst en vooral agenderen binnen de eigen organisaties, het belang ervan onderschrijven, zorgen dat het niet te vrijblijvend wordt en de professionals faciliteren die hieraan actief willen bijdragen. *'Alle rechtbanken zijn zelfstandige franchiseorganisaties. De bereidheid om standaarden te ontwikkelen, is erg afhankelijk van de presidenten.'*

Ook is voor hen een rol weggelegd in termen van afstemming tussen de gerechten. Tot slot geven verschillende respondenten aan dat het

belangrijk is dat presidenten, in het licht van de veelheid aan interne en externe ontwikkelingen, een prioritering aangeven in termen van de ontwikkelingen die het meest relevant en het meest urgent zijn.

### **Raad voor de rechtspraak**

De Raad voor de rechtspraak moet in de ogen van de professionals een uitsluitend faciliterende rol vervullen om het proces van totstandkoming van professionele standaarden te voeden met inzichten van buitenaf en beschikbare interne en externe kennis te ontsluiten en te verspreiden.

*'De Raad voor de rechtspraak kan de ontwikkeling van professionele standaarden faciliteren en organiseren. Maar de Raad mag ook druk uitoefenen, de vrijblijvendheid moet ervan af.'*

### **Studiecentrum Rechtspleging (SSR)**

De SSR is verantwoordelijk voor de opleiding en permanente educatie. De SSR is niet bij de ontwikkeling van professionele standaarden betrokken, terwijl de opleiding wel zou kunnen worden ingezet als een katalysator voor verandering. *'Tot nog toe wordt het belang van opleiding door de hoofden van de organisaties niet altijd gezien.'* Ook is de opleiding van belang in de implementatie en borging van de ontwikkelde standaarden.

## Externe en interne stakeholders

Externe stakeholders zoals het OM, de advocatuur maar ook interne partijen zoals de Hoge Raad zijn van belang in het inventariseren van de knelpunten per rechtsgebied. Het is dan ook belangrijk deze stakeholders op verschillende momenten in het proces van ontwikkelen van professionele standaarden te betrekken. Zo kan de aansluiting op de externe vraag, met betrekking tot de vormgeving van de rechtsgang, zo goed mogelijk gegarandeerd worden. Volgens de Raad voor de rechtspraak is een externe oriëntatie, als gevolg van de toenemende druk van buitenaf, belangrijker dan ooit (Raad voor de rechtspraak/NSOB, 2012)

## Visitatie

Voor de borging van de professionele standaarden is onder meer een rol weggelegd voor de visitatie van gerechten. Deze blik van buitenaf dient ter ondersteuning van de interne wijzen van borging waaronder de opleiding, inter- en supervisie en het hoger beroep.

## 8.5 Culturele factoren

Binnen de Rechtspraak is sprake van een diepgewortelde en sterk gevoelde autonomie. Voor de rechterlijke macht is autonomie – dat wil zeggen: onafhankelijkheid – zelfs een constitutioneel basisbeginsel en daarmee een van de belangrijkste fundamenten van de

Rechtspraak. Autonomie is in iedere vezel van de Rechtspraak verankerd en wordt door rechters en raadsheren zorgvuldig bewaakt. Dit wordt versterkt doordat rechters en raadsheren een toenemende bemoeienis vanuit de politiek met de derde macht bemerken, waardoor de autoriteit van de Rechtspraak minder vanzelfsprekend wordt (Raad voor de rechtspraak/NSOB, 2012), een ontwikkeling die met grote zorg wordt gezien.<sup>3</sup> De vrees voor de inperking van de autonomie is groot en de discussie over professionele standaarden wordt hierdoor sterk beïnvloed.

Het feit dat de rechterlijke macht in toenemende mate kritisch gezien wordt vanuit de politiek/maatschappij, vraagt volgens verschillende respondenten om een kritische reflectie vanuit de eigen geledingen op de rol van de rechter in de huidige maatschappij. *'Het zou helpen om opnieuw na te denken over deze ambitiecode en deze te herijken/versterken.'* Deze discussie is al in gang gezet door de NVvR, maar moet volgens de respondenten breder gevoerd worden.

Daarnaast vraagt de externe druk om een uiterst zorgvuldig gebruik van de autonomie. Professionele standaarden kunnen hierin volgens meerdere respondenten een belangrijke rol spelen. Zo vormen professionele standaarden volgens de meerderheid van de respondenten het antwoord op de bestaande, ongewenste variatie binnen de rechtspraak. En het is juist deze ongewenste variatie die een po-

3. <http://www.vn.nl/Archief/Justitie/Artikel-Justitie/De-rechter-is-het-zat.htm>

tentieel gevaar vormt voor de autonomie binnen de Rechtspraak.

Dit neemt echter niet weg dat rechters en raadsheren professionele standaarden met argwaan bekijken. Het is van belang dat hiermee rekening wordt gehouden bij de formulering van professionele standaarden.

*'We moeten de angst voor afname van de autonomie weghalen en meer vertrouwen en regelruimte gunnen.'* Hiervoor is het van het grootste belang professionele standaarden zo veel mogelijk bottom-up te formuleren zodat het instrumenten zijn ontwikkeld voor en door de beroepsgroep.

Kortom, bij de ontwikkeling van professionele standaarden/collectief vakmanschap voor de Rechtspraak zijn de volgende inhoudelijke, procesmatige en culturele factoren van belang.

- Starten met het herijken van de rol van rechters en raadsheren.
- Vervolgens het benoemen van ervaren knelpunten/best practices per rechtsgebied.
- Het proces bottom-up vormgeven.
- De prioritering aangeven vanuit bestuurlijk niveau, zeker ook in relatie tot ontwikkelingen als het programma Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI).
- Zorgen voor het regelmatig betrekken van de externe blik (ketenpartners en cliënt).
- Rekening houden met de cultuur van de Rechtspraak waarin autonomie een centraal thema vormt.

# Advies: professionele standaarden binnen de Rechtspraak

Dit hoofdstuk geeft tot slot antwoord op de volgende twee vragen.

1. Welke lessen voor succesvolle totstandkoming, introductie en borging van professionele standaarden in de Rechtspraak kunnen uit het vergelijkend onderzoek onder de drie beroepsgroepen worden afgeleid?
2. Op welke punten moet rekening gehouden worden met de specificiteit van de Rechtspraak?

De beantwoording van deze twee vragen dient tevens als advies voor het huidige proces binnen de rechtspraak van het toewerken naar professionele standaarden.

## 9.1 Lessen vanuit de verschillende beroepsgroepen

Het vergelijkend onderzoek heeft aangetoond dat er verschillende typen standaarden te onderscheiden zijn. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat de functie van professionele standaarden verschuift van kwaliteitsbevordering naar een meer verantwoordende en disciplinerende functie. De lessen die de Recht-

spraak hieruit kan trekken, zijn geordend naar inhoudelijke en procesmatige lessen en naar de fasen van ontwikkeling, implementatie en borging.

In hoofdstuk 3 maakten we een onderscheid tussen klassieke, 'street-level' en moderne professionals (Noordegraaf, 2004). Zoals gezegd behoren medisch specialisten en accountants van oudsher tot de klassieke professionals met een oorspronkelijk hoge mate van professional control gedreven vanuit de beroepsgroep. De politie is te vatten onder de street level bureaucrats met een sterke inhoudelijk basis, maar met een veel kleinere mate van professional control dan de klassieke professionals. De beleids- (rechtstatelijke) en organisatorische kaders spelen bij hen van oudsher een grotere rol.

De eisen die tegenwoordig aan de professional worden gesteld, maken dat alle drie de onderzochte beroepsgroepen eisen vanuit alle lagen van het model van professionele standaarden met elkaar moeten zien te combineren (zie hoofdstuk 7). Eenzelfde ontwikkeling geldt voor rechters. Rechters beschikken over

een combinatie van kenmerken van de klas-sieke professional (hoge mate van professional control) en de street level bureaucrat (sterk

bepalende rechtstatelijke kaders). Vanuit de onderzochte beroepsgroepen zijn de volgende lessen te trekken (zie tabel 7).

**Tabel 7** Lessen ten behoeve van de ontwikkeling, implementatie en borging van professionele standaarden binnen de Rechtspraak

	Inhoudelijke leerpunten	Procesmatige leerpunten
<b>Ontwikkel-fase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Starten vanuit ervaren knelpunten beroepspraktijk.</li> <li>• Ervoor waken het hele werkproces te willen standaardiseren.</li> <li>• Onderscheid hanteren tussen streefnorm en minimumnorm.</li> <li>• Bewust zijn van gewenste en mogelijk ongewenste functie professionele standaarden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Standaarden formuleren met continue kijk op dagelijkse werkpraktijk ter voorkoming van tekentafelconstructies.</li> <li>• Standaarden laten opstellen door en voor professionals.</li> <li>• Waken voor top-down vormgeving van het proces.</li> <li>• Externe blik betrekken bij inventarisatie van knelpunten.</li> <li>• Interne blik – bijv. Hoge Raad – betrekken.</li> </ul>
<b>Implementatie-fase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discretionaire ruimte bewaken: vrijlaten waar kan, vaststellen waar moet.</li> <li>• Waken voor toenemende protocollering: leidt tot onnodige regeldruk voor en handelingsverlegenheid van professionals.</li> <li>• Principle based i.p.v. rules based benadering hanteren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creëren van draagvlak onder professionals door informatie, consultatie en evaluatie.</li> <li>• Professional zo snel mogelijk betrekken.</li> <li>• Zorg dragen voor bestuurlijke steun in termen van agendering en facilitering.</li> <li>• Zorg dragen voor sturing en prioritering.</li> </ul>
<b>Borgings-fase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg dragen voor bijstelmomenten om standaarden zinvol en betekenisvol te houden: standaarden een houdbaarheidsdatum meegeven en modulair opstellen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professional blijvend betrekken.</li> <li>• Zorg dragen voor bestuurlijke steun in termen van continuering en facilitering.</li> <li>• Standaarden borgen in kwaliteitscyclus: via educatie, registratie, evaluatie individu en visitatie van het collectief.</li> </ul>



Een verschil tussen de drie onderzochte beroepsgroepen en de rechters en raadsheren is echter dat zowel medisch specialisten als accountants en de politie in het – recente – verleden zich in toenemende mate hebben moeten verhouden tot eisen die van buitenaf aan de beroepsgroep zijn opgelegd. Dit heeft er onder meer toe geleid dat veelal impliciete kennis geëxpliciteerd is en collectief is gemaakt. Deze externe druk is tot nog toe minder sterk voelbaar binnen de Rechtspraak, maar zoals beschreven in hoofdstuk 8 neemt ook hier de druk rondom de professe toe.

## 9.2 Conclusies en aanbevelingen

Binnen de Rechtspraak bestaan de volgende hoofdstromen van benaderingen van kwaliteit naast elkaar. De meer klassieke benadering, die kwaliteit met name juridisch-inhoudelijk beziet met als streefpunt *'het briljante vonnis'*. En de meer moderne benadering waarin kwaliteit een combinatie is van een juridisch-inhoudelijke, een organisatorische en een maatschappelijke benadering. Kwaliteit van werken van de rechter is in deze benadering onlosmakelijk verbonden aan organisatorische en beleidsmatige kaders. Deze modernere benadering van kwaliteit wordt binnen de Rechtspraak steeds meer gedragen en vormt ook het centrale uitgangspunt in het nadenken over professionele standaarden.

Evenals de drie onderzochte beroepsgroepen varen rechters en raadsheren op een combinatie van expliciete algemene kennis en geïn-

ternaliseerde ervaringskennis, de zogenoemde 'tacit knowledge' (zie hoofdstuk 3). De functie van de professionele standaarden binnen de Rechtspraak is net als bij de eerder beschreven beroepsgroepen *meerledig*. Kwaliteitsbevordering in termen van het terugdringen van ongewenste variatie vormt de centrale motivatie. Maar het toewerken naar efficiëntere werkprocessen en verantwoording dringt inmiddels ook steeds meer door tot de kern van het denken over kwaliteit.

Autonomie en onafhankelijkheid vormen zoals gezegd binnen de Rechtspraak een zeer belangrijk fundament en zijn zelfs constitutionele basisbeginselen. Het vertrouwen in een individuele professional is vaak gebaseerd op het uitgangspunt dat de professional handelt volgens de professionele standaarden van zijn vak (Frankel, 1989). Individuele autonomie op procesniveau leidt echter tot onwenselijke en onnodige variatie tussen en zelfs binnen gerechten. Maar ook inhoudelijke variatie kan onwenselijk zijn. Daar komt bij dat het basisbeginsel van autonomie tegenwoordig met enige regelmaat bevraagd wordt. Dit vraagt om een kritische reflectie op de rol van de rechter in de huidige maatschappij en om een zorgvuldig gebruik van deze autonomie. Het verdient dan ook aanbeveling verdergaande externe druk voor te blijven en deze proactief tegemoet te treden door de identiteit van de professe in de huidige maatschappij te herijken en in gezamenlijkheid uit te dragen en de daarbij behorende professionele standaarden te ontwikkelen. Met andere woorden: voor het

behoud van de voor de rechtspraak vereiste autonomie is het van belang toe te werken naar collectief vakmanschap, waarbij het versterken en garanderen van de handelingsruimte van de professie het leidmotief wordt.

Vanuit het fundamentele belang van autonomie is het behoud van discretionaire ruimte binnen de professionele standaarden echter een belangrijke inhoudelijke voorwaarde. Dit houdt in dat er vooral sprake moet zijn van een principles based- in plaats van een rules based-benadering van professionele standaarden (zie hoofdstuk 5 en 7). Ook is het belangrijk een benadering te kiezen die gericht is op de specifieke knelpunten zoals die door de professional en door derden ondervonden worden. Uitgaan van ervaren knelpunten voorkomt onnodige regeldruk en protocollering en zorgt voor standaarden die door de professional als zinvol en betekenisvol worden ervaren. Uiteraard moet hierbij ook zorg worden gedragen voor het aansluiten op specifieke behoeften per rechtsgebied. Werken vanuit de LOV's sluit hierop aan.

Op basis van de ervaringen van de onderzochte beroepsgroepen verdient bij het proces van totstandkoming en implementatie van professionele standaarden een pragmatische wijze van werken de voorkeur. In termen van het model van typen professionele standaarden betekent dit dat rechters en raadsheren vanuit de kern van het model met elkaar moeten vaststellen wat de huidige rol van de rechter moet zijn en gelijktijdig vanuit de buiten-

ringen moeten spreken over oplossingen voor ervaren knelpunten.

Om draagvlak te creëren bij rechters en raadsheren, is het van belang de professionele standaarden bottom-up te formuleren zodat het instrumenten zijn ontwikkeld voor en door de beroepsgroep. Alleen op deze wijze blijven de gemaakte afspraken betekenisvol en zinvol voor rechters en raadsheren. Daarnaast verdient het aanbeveling om inzichtelijk te maken met welke inkaderingen de professie al werkt in de vorm van de opleiding, het meelezen met vonnissen, het werken met meervoudige kamers, e.d. (zie hoofdstuk 8). Deze standaarden zijn immers al volledig geaccepteerd en worden meestal als ondersteunend en kwaliteitsbevorderend ervaren.

Voor de implementatie en borging van professionele standaarden is het belangrijk om de relevantie blijvend te benoemen, de professional continu mee te nemen, prioriteiten te benoemen en de standaarden met regelmaat te evalueren en waar nodig bij te stellen.

Wij merken verder op dat het proces van het ontwikkelen, implementeren en onderhouden van professionele standaarden een continu leerproces is dat vraagt om professionele zelfreflectie en het betrekken van signalen van buitenaf. Het onderhavige onderzoek draagt hiertoe bij. Om als rechters en raadsheren toe te kunnen werken naar kwaliteitsbevordering is het niet alleen nodig om kennis en kunde te vergroten, maar ook om ervaringen en geleerde lessen te expliciteren en te delen. Naar

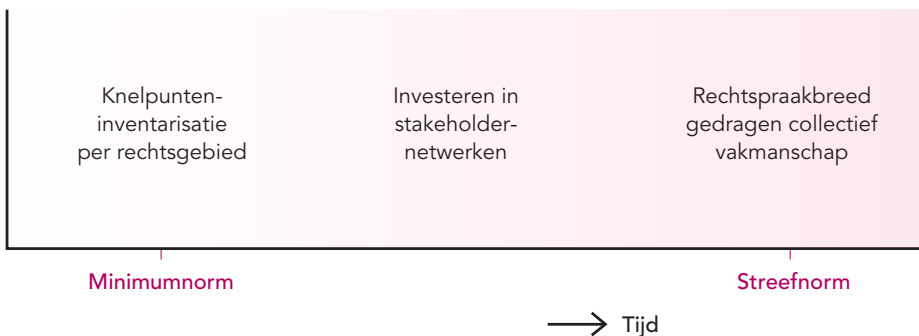
analogie van Schön (zie hoofdstuk 3) zouden we hier kunnen spreken van de ‘reflective judge’.

### 9.3 Scenario’s voor de ontwikkeling van professionele standaarden binnen de Rechtspraak

Om de bruikbaarheid van de in dit hoofdstuk beschreven lessen, conclusies en aanbevelingen te vergroten, worden in deze laatste

paragraaf twee scenario’s beschreven voor de ontwikkeling, implementatie en borging van professionele standaarden binnen de rechtspraak. Afhankelijk van de context kan een rechtbank of rechtsgebied kiezen voor de meeste passende aanpak. Een pragmatische insteek is om op de korte termijn in te zetten op een ‘minimumnormscenario’ om vervolgens toe te werken naar het ‘streefnormscenario’.

Figuur 5



In tabel 8 wordt nader ingegaan op het doel, de inhoud en de werkwijze van beide scenario’s.

Tabel 8 Doel, inhoud en werkwijze van de minimum- en streefnorm

	Minimumnorm	Streefnorm
<b>Doel</b>		
Gewenste opbrengst	Terugdringen van ongewenste variatie en het oplossen van de meest prangende knelpunten per rechtsgebied door middel van concrete handvatten voor individueel handelen.	Breed gedragen, rechtsgebiedoverstijgend, collectief vakmanschap ter vergroting van de collectieve handelingsruimte van de professie, passend bij de rol van rechters/raadsheren in de huidige maatschappij.
<b>Inhoud</b>		
Type standaarden	Expliciteren van regulerende code en afstemmen op nieuwe beleids- en organisatorische kaders.	Herijken ambitiecode en educatieve code.
Functie standaarden	Combinatie van kwaliteitsbevordering, disciplinerende en verantwoording door expliciteren van bestaande en benodigde routines en gewoonten.	Kwaliteitsborging door het versterken van de rol van rechters en raadsheren.
Gewenste benadering	Principles based en wellicht op onderdelen rules based.	Principles based.
<b>Proces</b>		
Werkwijze	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Benoemen van intern ervaren knelpunten per rechtsgebied.</li> <li>• Inventariseren van extern ervaren knelpunten.</li> <li>• Inventariseren en expliciteren van al bestaande impliciete routines en gewoonten als antwoord op knelpunten.</li> <li>• Waar nodig formuleren van benodigde aanvullende routines.</li> <li>• Dit alles in continue en nauwe samenspraak met rechters en raadsheren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtspraak brede afstemming best practices in oplossen van ervaren knelpunten.</li> <li>• Rechtspraak brede discussie over rol van rechter in een veranderende maatschappij.</li> <li>• Hernieuwd vaststellen rol van rechter.</li> <li>• Formuleren van rechtsgebied overstijgend collectief vakmanschap.</li> <li>• Herijken van opleidingen om te voldoen aan eisen die worden gesteld aan nieuwe rol van rechter.</li> </ul>
Te betrekken gremia	<p>Te denken valt aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechters en raadsheren</li> <li>• LOV's</li> <li>• Ketenpartners (OM, advocatuur, Raad voor kinderbescherming, e.d.)</li> <li>• Presidentenvergadering</li> </ul>	<p>Te denken valt aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechters en raadsheren</li> <li>• NVvR</li> <li>• Rechten en rechtersopleidingen (universiteiten en SSR)</li> <li>• Ketenpartners en samenleving</li> <li>• Presidentenvergadering</li> </ul>

Het verdient dus de voorkeur toe te werken naar een combinatie van beide scenario's. Met de voorgestelde werkwijze van het minimumnormscenario naar het streefnormscenario wordt een geleidelijke beweging gemaakt van de buitenste ringen van het model van typen professionele standaarden (zie figuur 2) naar het herijken van de kern van de professie aan de huidige maatschappelijke ontwikkelingen. Op deze wijze wordt de kwaliteit van de rechtspraak en de handelingsruimte voor de professional geborgd met inachtneming van de eisen die aan de professionals gesteld worden vanuit de organisatie en de maatschappij.

Tot slot: toewerken naar collectief vakmanschap vergt het managen van de bestaande clash tussen de buitenste schil en de overige drie schillen en het ervoor zorgen dat de verbinding wordt gezocht tussen de buiten-schil en de overige drie ringen. Daarvoor is het van belang dat rechters en raadsheren de bestaande knelpunten met elkaar benoemen en dat de discussie wordt gevoerd over de meerwaarde van het toewerken naar een 'goed vonnis' temidden van andere waarden en ijkpunten.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Projectteam

Het onderzoek is uitgevoerd door een projectteam van onderzoekers en adviseurs verbonden aan het departement Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO) van Universiteit Utrecht. Aan dit projectteam namen de volgende personen deel:

- Prof. dr. Mirko Noordegraaf  
Hoogleraar publiek management,  
voorzitter USBO Bestuur
- Drs. Marie-Jeanne Schiffelers  
Projectleider, senior adviseur USBO Advies
- Aline Bos MSc  
Adviseur USBO Advies
- Lieke van de Camp MSc  
Junior adviseur USBO Advies

---

### **Prof. dr. M. Noordegraaf**

Mirko Noordegraaf is als hoogleraar Publiek Management verbonden aan het departement Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO) van de Universiteit Utrecht. Hij richt zich op organisatie- en managementvraagstukken in publieke domeinen, waaronder rechtspraak, met bijzondere nadruk op professionals en professionalisering. Hij publiceert internationaal over veranderende professionaliteit, onder de noemers van 'hybrid professionalism' en 'connective professionalism'. Recent publiceerde hij, samen met anderen,

onder meer het Handboek publiek management (Lemma, 2011) en Professionals under pressure (AUP, 2013).

### **Drs. M.J.W.A. Schiffelers**

Marie-Jeanne Schiffelers is senior adviseur/ onderzoeker en is sinds 1998 verbonden aan USBO Advies, de adviesafdeling van het departement Bestuurs en Organisationswetenschap van de Universiteit Utrecht. Als projectleider is zij verantwoordelijk geweest voor een brede schakering aan onderzoeks- en advies-trajecten voor organisaties in de publieke

sector. Onder haar projectleiding is onderhavig vergelijkend onderzoek naar professionele standaarden in opdracht van de Raad voor de rechtspraak uitgevoerd.

#### **A. Bos MSc**

Aline Bos werkt sinds 2007 als adviseur/onderzoeker bij USBO Advies. Zij vervult een rol in diverse onderzoeksopdrachten, met een focus op de gezondheidszorg en veiligheid en justitie. Binnen de verschillende onderzoeksopdrachten houdt zij zich veelvuldig bezig met professionele doelgroepen in het publieke domein. Naast haar advieswerk

verzorgt Aline onderwijs op het terrein van statistiek en Publiek Management.

#### **E.J.G. van de Camp MSc**

Lieke van de Camp studeerde Bestuurs- en Organisationswetenschap aan de Universiteit Utrecht met als afstudeeronderwerp de invloed van commitment van medische professionals op veranderprocessen binnen het UMC Utrecht. Tot begin 2014 was zij als junior adviseur aangesteld bij USBO Advies. Sinds april 2014 werkt zij als adviseur/onderzoeker bij Significant.

# Bijlage 2

## Literatuurlijst

Bashier, H., Gray, P.W. & Masad, E. (2013). *Co-Existing in a Globalized World. Key Themes in Inter-Professional Ethics*. Lanham: Lexington Books.

Becht, P.R.G.M. & Lemair, P.A.H. (2009). *Kwaliteit is een zaak van de professional, rechters aan het roer*. Trema nr. 5. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Frankel, S.M. (1989). Professional Codes: Why, How, and with what Impact? *Journal of Business Ethics* 8:109-115.

Freidson, E. (2001). *Professionalism: The third logic*. Cambridge: Cambridge University.

Hogeschool Utrecht/Radboud Universiteit Nijmegen (2013). *Werkdruk bewezen – Eindrapport werkdrukonderzoek rechterlijke macht*.

Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst Manifest (2007). *Medische professionaliteit*. Utrecht.

Kwak, A.J. (2005). *The Legal Junction. The Complex Promise of Modern Legal Professionalism*.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: The Dilemmas of the Individual in Public Service*. Russell Sage Foundation.

Noordegraaf, M. & Steijn, B. (2013). *Professionals under Pressure: The Reconfiguration of Professional Work in Changing Public Services*, Amsterdam: Amsterdam University Press



- Noordegraaf, M. (2011a). Risky Business: How professionals and professional fields (must) deal with organizational issues, *Organization Studies* 32 (10): 1349-1371.
- Noordegraaf, M. (maart 2011b). Professioneel gerechtsbestuur. Reflecties naar aanleiding van Rinus Otte, De nieuwe kleren van de rechter. Trema. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Noordegraaf, M. & Sterrenburg, J. (2009). Publieke professionals en verantwoordingsdruk, in: Bovens, M. & Schillemans T., *Handboek publieke verantwoording*, Den Haag: Lemma.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein: issues, instituties en instrumenten*. Bussum: uitgeverij Coutinho.
- Raad voor de rechtspraak/NSOB (2012). *Reputaties gewogen: beelden over rechtspraak bij beslissers en publieke opinieleiders*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Regieraad Kwaliteit van Zorg (2010). *Een visie op richtlijnontwikkeling in Nederland*. Den Haag.
- Orde van medisch specialisten en de wetenschappelijke verenigingen (2012). *Medisch specialistische richtlijnen 2.0*.
- Schön, D. (1983). *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*. New York: Basic Books.
- Wallenburg, I., Helderma, J.K. Bont, A. de, Scheele, F., Meurs, P. (2012). Negotiated Authority: A Comparative Study of Reform in Medical Training Regimes. *Journal of Health Politics Policy and Law*, 37(3), 339-367.
- Weggeman, M. (2004). De Organisatie van Kennisproductiviteit, in: Stam, C., Evers. A., Leenheers, P., Man, A. de & Spek, R. van der. *Kennisproductiviteit*. Pearson Education Benelux.
- Wilensky, H.L. (1964). The Professionalization of Everyone? *The American Journal of Sociology* 70 (2): 137-158.

# Bijlage 3

## Itemlijst onderzoek

### Professionele standaarden

Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap (USBO)

Universiteit Utrecht

#### I Introductie en kennismaking

- Uitleg doel van het onderzoek.  
Met het oog op de ontwikkeling van professionele standaarden doen wij in opdracht van de Raad voor de rechtspraak een vergelijkend onderzoek naar (professionele) standaarden binnen verschillende professionele beroepsdomeinen c.q. beroepsgroepen. Het doel van het interview is om te inventariseren op welke wijze de professionele standaarden bij *medisch specialisten/ de politie/ accountants en advocaten* tot stand zijn gekomen en zijn geïntroduceerd, hoe deze standaarden worden geborgd en actueel gehouden maar ook worden beïnvloed door andere standaarden, en wat daarvan de lessen kunnen zijn voor de Rechtspraak. Het doel van het onderzoek is om handvatten te bieden voor de ontwikkeling, de implementatie en het onderhoud van de professionele standaarden binnen de Rechtspraak.
- Open interview van circa 1 uur.
- De onderzoeksgegevens worden geanonimiseerd. De gespreksverslagen dienen als input voor de formulering van handvatten voor de ontwikkeling van professionele standaarden in de Rechtspraak. Welke lessen voor succesvolle totstandkoming, introductie en borging van professionele standaarden in Rechtspraak kunnen uit de verschillende beroepsdomeinen c.q. beroepsgroepen worden afgeleid?
- In welke hoedanigheid bent u betrokken bij/hebt u kennis van de ontwikkeling en implementatie van professionele standaarden?

## II Inventarisatie status quo en functies professionele standaarden

- Welke professionele standaarden zijn er binnen de beroepsgroep?
- Wat wordt er onder professionele standaarden in deze sector verstaan?
- Op welke wijze zijn de professionele standaarden geëxpliciteerd?
- Wat zijn belangrijke spelers (organisaties/individuen) in het denken over/vaststellen van professionele standaarden binnen de sector?
- Welke oorspronkelijke functie(s) dienen deze professionele standaarden? Te denken valt onder meer aan:
  - verduidelijken waarden/gewenste attitude;
  - concrete richtlijnen voor handelen;
  - eenheid in optreden;
  - anticiperen op aansprakelijkheidsvragen;
  - ondersteuning van financiële eisen;
  - ondersteuning van intervisie
  - feedbackcultuur.
- Welke functies zijn vooral terug te zien in de praktijk?
- Leveren de mogelijk verschillende functies spanningen op?

## III De ontwikkeling en implementatie van professionele standaarden

- Hoe zijn de professionele standaarden tot stand gekomen?
- In hoeverre en op welke wijze is de werkvloer betrokken bij het formuleren van de professionele standaarden?
- In hoeverre zijn wensen/behoefte van derden (klanten, financiers, samenleving) betrokken bij de formulering van de professionele standaarden?
- Hoe is het consultatieproces van derden verlopen?
- Hoe zijn de standaarden binnen de beroepsgroep geïntroduceerd?
- Wat vraagt de introductie van professionele standaarden van de cultuur van de betrokken organisaties/sector?
- Hoe is bij de introductie van professionele standaarden omgegaan met bestaande verschillen binnen de sector (in cultuur, in werkwijzen, in opvattingen met betrekking tot de professionele standaarden)?

#### **IV Praktische invulling en borging van professionele standaarden**

- Hoe functioneren de standaarden bij de beroepsgroepen in de praktijk?
- Welke mogelijke ambities worden met professionele standaarden nagestreefd (minimumeisen versus streven naar excellentie)?
- Worden de doelen behaald die aanvankelijk werden beoogd? Op welke wijze wordt de naleving van de standaarden bevorderd?
- Hoe worden de standaarden geborgd?
- Wat vraagt de borging van professionele standaarden van de cultuur van de betrokken organisaties?
- Wat zijn de repercussies als de standaarden niet worden nageleefd?

#### **V Leerpunten**

- Welke lessen trekt u uit de totstandkoming van professionele standaarden binnen deze sector voor soortgelijke toekomstige processen.
- Welke adviezen heeft u voor de Rechtspraak voor het opstellen, implementeren en borgen van professionele standaarden.

#### **VI Afsluiting**

- Samenvatten.
- Vragen, opmerkingen?
- Schetsen vervolg.
- Bedanken voor medewerking.

# Bijlage 4

## Overzicht interviews onderzoek Professionele standaarden

### Medisch specialisten

Naam respondent	Functie/organisatie	Datum
Jannes van Everdingen	adviseur Kwaliteitsinstituut/gepromoveerd op richtlijnontwikkeling	28 oktober 2013
Diana Delnoij	voorzitter Kwaliteitsinstituut	29 oktober 2013
Diederik van Meersbergen	juridisch adviseur KNMG	31 oktober 2013
Joyce van Croonenborg	senior adviseur Orde van Medisch Specialisten	31 oktober 2013
Teus van Barneveld	directeur van het Kennisinstituut voor Medisch Specialisten	22 november 2013

### Accountants

Naam respondent	Functie/organisatie	Datum
Ed Vosselman	hoogleraar Accounting aan de Radboud Universiteit Nijmegen	9 oktober 2013
Martin Hoogendoorn	professor Financial Accounting/Partner Ernst & Young	24 oktober 2013
Leen Paape	decaan van onderwijs programma en onderzoek/ lid van de Raad van Bestuur van Nyenrode Business Universiteit	1 november 2013
Peter Eimers	partner PwC, hoogleraar Auditing aan Vrije Universiteit & voorzitter van het Adviescollege Beroepsreglementering NBA	11 november 2013
Jan-Thijs Drupsteen	hoofd Vaktechniek binnen Regelgeving (NBA)	11 november 2013

**Politie**

Naam respondent	Functie/organisatie	Datum
Pieter Tops	lid van het College van Bestuur van de Politie-academie & hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit van Tilburg	30 september 2013
Greet Elzinga	Vakbekwaamheid en vakontwikkeling bij Korps Nationale Politie	30 oktober 2013
Krishna Tanja	hoofd beleidsontwikkeling Nationale Politie	30 oktober 2013
Herman Reuvers	hoofd School voor Handhaving Politieacademie	5 november 2013
Conchita Alvarez	strategisch adviseur onderwijs Politieacademie	5 november 2013
Peter van Os	waarnemend directeur Onderzoek, Kennis & Ontwikkeling Politieacademie	5 november 2013

# Bijlage 5

## Overzicht interviews binnen de Rechtspraak

### Rechtspraak

Naam respondent	Functie/organisatie	Gremium	Datum
Paul Becht	adviseur WissemaGroup		25 november 2013
Myriam de Bruin-Luckers	Hof Den Haag	LOVF-hoven	27 november 2013
Peter Nihot	Rechtbank Midden-Nederland	DB LOVB	2 december 2013
Jenneke Rowel-van der Linde	Hof Arnhem-Leeuwarden	LOVC-hoven	9 december 2013
Maria van de Schepop	Rechtbank Den Haag	voorzitter NVvR	10 december 2013
Sascha van Dalen Dilhuijs	de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak	directeur NVvR	10 december 2013
Martin Holierhoek	Rechtbank Zeeland-West-Brabant	voorzitter LOVF, voorzitters-overleg	10 december 2013
Hans Milius	Rechtbank Den Haag	DB LOVS	10 december 2013
Leendert Verhey	Hof Den Haag	presidenten-vergadering	12 december 2013
Ulbe van Houten	Rechtbank Overijssel	DB LOVCK	13 december 2013
Rosa Jansen	directeur SSR		19 december 2013
Frits Bakker	voorzitter Raad voor de rechtspraak		19 december 2013

# Bijlage 6

## Deelnemers focusgroep 6 december – Rechtbank Utrecht

Naam	Organisatie	Rechtsgebied
Ellen van Kalveen	Rechtbank Midden-Nederland	(Jeugd)strafrecht
Jacqueline Mertens-Steeghs	Hof 's-Hertogenbosch	Familierecht
Jorien Urbanus	Rechtbank Midden-Nederland	Familierecht
Christiane Zandhuis	Hof Den Haag	Belastingrecht
Anneke Rang	Hof Amsterdam	Handelsrecht
Akkie van Jaarsveld	Rechtbank Midden-Nederland	Handelsrecht



# Bijlage 7

## Deelnemers focusgroep 9 december 2013 – Rechtbank Zwolle

Naam	Organisatie	Rechtsgebied
Guus van Amsterdam	Rechtbank Gelderland	Familierecht
Marise Voskens	Rechtbank Amsterdam	Kantonrecht
Marianne Faber-Siermann	teamvoorzitter Handel/Kanton Groningen	Kantonrecht/handelsrecht

