



Tijd voor juridische kwaliteit

Handleiding (rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Deze handleiding helpt rekenkamers en andere geïnteresseerden bij het doen van onderzoek naar juridische kwaliteitszorg bij decentrale overheden.

Juridische kwaliteit is:

- 1 De overheid handelt rechtmatig;
- 2 Juridische processen, producten en diensten voldoen aan de verwachtingen van burgers, bestuurders, de volksvertegenwoordiging en/of medewerkers;
- 3 Proactief omgaan met juridische risico's en kansen.

Juridische kwaliteitszorg gaat over de acties die een organisatie onderneemt om de juridische kwaliteit op peil te houden en te verbeteren.

Waarom juridische kwaliteitszorg?

Geen of slechte juridische kwaliteitszorg kan leiden tot minder tevreden inwoners; en meer procedures, schade en kosten.

Waarom onderzoek doen naar juridische kwaliteitszorg?

Om erachter te komen hoe goed de juridische kwaliteit (szorg) bij een decentrale overheid is en die te helpen verbeteren.



Waarom kun je juridische kwaliteit (szorg) toetsen?

Algemeen uitgangspunt

Het bestuur en de organisatie hebben bij al hun handelen oog voor de situatie van de burger.

Norm 1: Bestuur en personeel

De juridische functie (juridische taken/expertise) is kwalitatief en kwantitatief goed/passend.

Norm 2: Structuur

De juridische functie heeft een duidelijke plaats in de organisatie.

Norm 3: Manier van werken

Elk onderdeel van de organisatie heeft de processen zo ingericht dat iedereen op dezelfde manier werkt en fouten worden voorkomen.

Norm 4: Publiekrechtelijk handelen

Het publiekrechtelijk handelen gebeurt volgens het daarvoor geldende recht.

Norm 5: Privaatrechtelijk handelen

Het privaatrechtelijk handelen gebeurt volgens het daarvoor geldende recht.

Norm 6: Feitelijk handelen

De organisatie voorkomt onrechtmatig en ongewenst handelen en behandelt burgers, ondernemers en organisaties respectvol en integer.

Stappenplan

De handleiding beschrijft stap voor stap hoe je een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg kunt uitvoeren en welke keuzes je daarbij kunt maken, met veel praktische tips en voorbeelden (zoals voorbeeldinterview- en enquêtevragen en checklists)

Voorbeeldonderzoeksvragen (hoofdvraag)

In welke mate is in de organisatie sprake van doelmatige en doeltreffende juridische kwaliteitszorg?

Voorbeeldonderzoeksvragen (deelvragen)

Welke beleidskaders en richtlijnen zijn er bij deze decentrale overheid voor juridische kwaliteitszorg?

Welke juridische kennis en vaardigheden zijn aanwezig in de organisatie en wat ontbreekt (nog)?

Hoe wordt de houdbaarheid van bestuurlijke besluitvorming gegarandeerd (bijvoorbeeld juridische risicoanalyse, toets op rechtmatigheid)?





Tijd voor juridische kwaliteit

Handleiding (rekenkamer)onderzoek
naar juridische kwaliteitszorg

Inhoud

Voorwoord	6
Inleiding	7
Doel van de handleiding	7
Een onderwerp voor rekenkamers!	8
Leeswijzer	8
Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek	9
Wat is juridische kwaliteitszorg (bij gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen)?	9
<i>Juridische kwaliteit</i>	9
<i>Juridische kwaliteitszorg</i>	12
<i>Normen voor juridische kwaliteit(szorg): een normenkader</i>	13
<i>De juridische functie</i>	16
<i>Three lines of defence</i>	17
Algemeen uitgangspunt	18
Norm 1: Bestuur en personeel	19
<i>De bestuurders hebben gevoel en aandacht voor het belang van juridische kwaliteitszorg.</i>	
<i>Dat blijkt onder meer uit de portefeuilleverdeling.</i>	19
<i>Leidinggevenden, vooral de directeur/secretaris, hebben gevoel en aandacht voor het belang van juridische kwaliteitszorg.</i>	20
<i>Er is genoeg personeel met juridische kennis en vaardigheden.</i>	20
<i>Er is een opleidingsplan met aandacht voor doorlopende, niet vrijblijvende juridische (bij)scholing.</i>	22
<i>De medewerkers zijn zich bewust van juridische risico's en kansen.</i>	23
<i>De medewerkers hebben een houding gericht op oplossingen en samenwerking, naar burgers/ondernemers, collega's en het bestuur en management.</i>	24



Norm 2: Structuur	25
De plaats van de juridische functie is bekend.	25
De juridische functie wordt op tijd betrokken bij de besluitvorming.	25
Norm 3: Manier van werken	26
Werk- en besluitvormingsprocessen zijn beschreven en er wordt gewerkt volgens die processen.	27
Er is aandacht voor dossiervorming en dossierbeheer.	28
De medewerkers die in hun dagelijkse praktijk met juridische taken te maken hebben, hebben goed en genoeg juridisch gereedschap (hulpmiddelen om hun juridische werk te doen, bijvoorbeeld toegang tot juridische informatie).	29
Er is een leercyclus van signaleren, aan de orde stellen en opvolgen/bewaken van verbeterpunten, bijvoorbeeld naar aanleiding van klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures, signalen (van burgers/inwoners/organisaties) en incidenten.	29
Er is een 'escalatiestructuur' voor juridische vragen/problemen: het is duidelijk wanneer, hoe en naar wie moet worden 'opgeschaald' en wie daarbij doorslaggevende beslissingen nemen.	30
Er is aandacht voor de juridische kant van digitalisering.	30
Norm 4: Publiekrechtelijk handelen	32
De decentrale overheid heeft goede, passende en duidelijke eigen regelgeving: de regels zijn niet in strijd met het recht en zijn op een juridisch juiste manier tot stand gekomen en bekendgemaakt.	33
Besluiten voldoen aan het recht.	35
Waar mogelijk en gewenst is er ruimte voor maatwerk, in de regels en in de uitvoering.	36
Waar mogelijk voorkomt de organisatie juridische procedures.	37
Besluiten zijn duidelijk en begrijpelijk voor burgers, ondernemers en organisaties.	37
Norm 5: Privaatrechtelijk handelen (zoals het sluiten van contracten)	38
Privaatrechtelijke handelingen worden bevoegd uitgevoerd.	38
Privaatrechtelijke handelingen voldoen aan het recht.	39
De gevolgen van privaatrechtelijk handelen zijn vooraf bekend.	39
Privaatrechtelijke handelingen zijn duidelijk en begrijpelijk voor burgers/ondernemers/organisaties.	39
Overeenkomsten worden geregistreerd en beheerd.	40
Norm 6: Feitelijke handelen	40
Schade als gevolg van onrechtmatig handelen wordt voorkomen.	41
Er zijn zo weinig mogelijk klachten, signalen van burgers/ondernemers/organisaties en incidenten waaruit blijkt dat bestuur en organisatie onrechtmatig, ongewenst en/of niet respectvol en integer handelen.	41
(Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteit zorg	42

Stappenplan voor onderzoek naar juridische kwaliteitszorg	43
Vooraf	43
Leeswijzer	44
Stap 1: voorbereiden	45
<i>Focus en doel van het onderzoek bepalen</i>	45
<i>Onderzoeksvra(a)g(en) opstellen</i>	46
Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksaanpak	48
<i>Documentenstudie</i>	48
<i>Quickscan rechterlijke uitspraken</i>	49
<i>Oriënterende interviews</i>	50
<i>Dossierstudie</i>	51
<i>Verdiepende interviews</i>	55
<i>Vragenlijstonderzoek</i>	58
<i>Observaties</i>	64
Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)	66
Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten	66
<i>Algemene tips</i>	66
<i>Rapportage: Hoe ga je verslag doen van de onderzoeksresultaten?</i>	67
<i>Presentatie</i>	68
Handige documenten en links	70
Over het recht en de overheid	70
Over juridische kwaliteit(szorg)	70
Over rekenkameronderzoek	70
Voorbeeldonderzoeken/publicaties	70
Over deze publicatie	72
Vragen? Opmerkingen? Tips?	72
Begeleidingscommissie	72
Interviews	73
Vormgeving	73



Voorwoord

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar
juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) werkt aan goed bestuur en sterke volksvertegenwoordigingen van gemeenten, provincies en waterschappen. Goed bestuur houdt ook in dat de juridische kwaliteit van het handelen van de overheid op orde is. Juridische kwaliteit betekent dat de overheid zich aan het recht houdt, dat juridische processen, producten en diensten (zoals vergunningverlening) aan de verwachtingen van gebruikers/ontvangers voldoen en dat juridische risico's en kansen in beeld zijn. Goede juridische kwaliteitszorg is dus belangrijk, omdat het kan bijdragen aan bijvoorbeeld het zijn van een betrouwbare overheid.

BZK heeft het adviesbureau [Pro Facto](#) de opdracht gegeven een handleiding te maken om decentrale rekenkamers en anderen, zoals overheidsjuristen, te ondersteunen bij het doen van onderzoek naar de juridische kwaliteit(szorg) bij decentrale overheden. Het juridisch functioneren van de overheid is een belangrijk onderwerp voor rekenkamers. Rekenkamers doen onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid en bestuur en dragen zo bij aan het versterken van de controlerende en sturende rol van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen. Deze handleiding geeft de nodige informatie en praktische tips om onderzoek naar dit onderwerp mogelijk te maken.

De handleiding is ontwikkeld samen met deskundigen uit de praktijk, zoals vertegenwoordigers van de [Vereniging van Nederlandse Gemeenten](#) (VNG), [de Vereniging voor Juridische Kwaliteitszorg](#) (VJK) en de [Vereniging van Rekenkamers](#).



Inleiding

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

- [Doel van de handleiding](#)
- [Een onderwerp voor rekenkamers!](#)
- [Leeswijzer](#)

[Juridische kwaliteitszorg en \(rekenkamer\)onderzoek](#)

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

Doel van de handleiding

Het doel van deze handleiding is het *ondersteunen van rekenkamers* en andere geïnteresseerden, zoals (juridisch) medewerkers, *bij het doen van onderzoek naar juridische kwaliteitszorg* bij gemeenten, provincies, waterschappen of [gemeenschappelijke regelingen](#) (decentrale overheden).

Juridische kwaliteitszorg gaat over de *acties die een organisatie* – in dit geval een decentrale overheid – *onderneemt om de juridische kwaliteit van de dienstverlening, processen en producten op peil te houden en te verbeteren*.

Goede juridische kwaliteitszorg is belangrijk. Als de juridische kwaliteit bij een decentrale overheid op orde is, hebben bestuur, management, medewerkers, maar vooral de samenleving waar het uiteindelijk altijd om gaat, daar veel voordeel van.

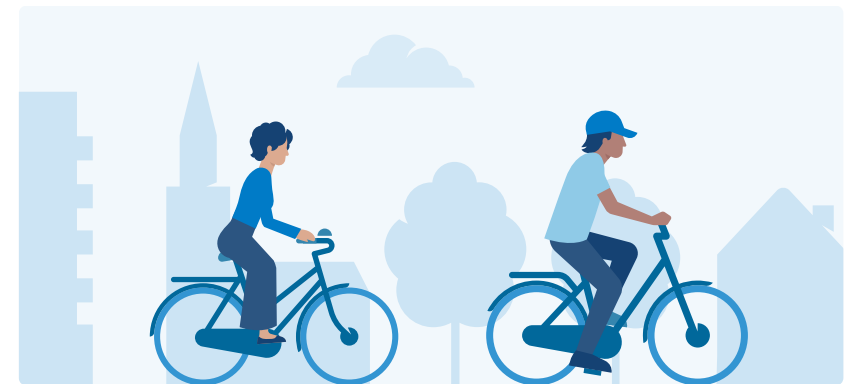
Goede juridische kwaliteit (szorg) kan bijdragen aan:

- een **betrouwbare overheid**, omdat die zich aan het recht houdt en eerlijk en voorspelbaar handelt;
- **tevredener burgers, ondernemers en maatschappelijke (belangen)organisaties**;
- grotere kans op het **halen van beleidsdoelen, termijnen en financiële taakstellingen**;
- **minder schade en lagere kosten**;
- **minder politiek-bestuurlijke risico's**.

Omgekeerd geldt: als een organisatie te weinig aan juridische kwaliteitszorg doet, kan dat leiden tot een minder betrouwbare overheid, minder tevreden inwoners, meer procedures, schade en kosten, enzovoort.

Voorbeeld

Een gemeente moest van de rechtbank 20.000 euro schadevergoeding betalen aan een deelfietsverhuurder. Volgens de rechter had de gemeente het bedrijf onterecht de stad uit gestuurd. Zulke schadeclaims kunnen het gevolg zijn van het niet goed op orde hebben van de juridische kwaliteitszorg.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

- Doel van de handleiding
- [Een onderwerp voor rekenkamers!](#)
- [Leeswijzer](#)

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Een onderwerp voor rekenkamers!

Juridische kwaliteitszorg is een belangrijk onderwerp voor rekenkameronderzoek. Het juridisch functioneren van de overheid heeft direct te maken met de rechtmatigheid, maar ook met de doelmatigheid en doeltreffendheid van (de uitvoering van) het beleid: de wettelijke onderzoeks- onderwerpen voor rekenkamers.



Leeswijzer

Deel 1: Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer) onderzoek

Het eerste deel van de handleiding bestaat uit:

- uitleg over juridische kwaliteit en juridische kwaliteitszorg;
- een normenkader met regels voor juridische kwaliteit(szorg), met uitleg.

Deel 2: Stappenplan voor onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Het tweede deel van de handleiding is een stappenplan voor onderzoek naar juridische kwaliteitszorg.





Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- [Wat is juridische kwaliteitszorg?](#)
 - [Juridische kwaliteit](#)
- Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Wat is juridische kwaliteitszorg (bij gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen)?

Juridische kwaliteitszorg is het zorgen voor de *juridische kwaliteit* van (de processen, producten en diensten van) een organisatie; in dit geval een gemeente, provincie, waterschap of gemeenschappelijke regeling (*decentrale overheid*).

Juridische kwaliteit

Rechtmatigheid en dienende overheid

Juridische kwaliteit betekent dat de overheid *rechtmatig handelt*: zich aan het recht – geschreven en ongeschreven regels en rechtspraak – houdt.

- *Geschreven regels*
Dit zijn algemeen verbindende (voor iedereen geldende) regels vastgelegd in bijvoorbeeld (van hoog naar laag): internationale verdragen; verordeningen en richtlijnen van de Europese Unie (EU); de Grondwet; wetten; koninklijke besluiten/algemene maatregelen van bestuur; ministeriële regelingen; verordeningen en beleidsregels. Alle Nederlandse geschreven regels zijn te vinden op wetten.overheid.nl en lokaleregelgeving.overheid.nl;

- *Ongeschreven regels*
Dit zijn regels en algemene principes die niet (allemaal) schriftelijk zijn vastgelegd. Zoals gewoonrecht in het burgerlijk recht en het internationale recht. Of de algemene ‘spelregels’ voor de overheid, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
- *Rechtspraak*
Het recht bestaat ook uit uitspraken van rechters: jurisprudentie of ‘rechtersrecht’. Rechters geven uitleg aan geschreven en ongeschreven regels. Veel belangrijke Nederlandse rechtspraak staat op rechtspraak.nl.

Zie voor meer voorbeelden en uitleg over het recht en rechtmatigheid, inclusief waar je (als rekenkamer) informatie over regels en rechtspraak kunt vinden, het hoofdstuk ‘Rechtmatigheidsonderzoek’ in de *Handleiding rekenkameronderzoek* van de Vereniging van Rekenkamers, die binnenkort verschijnt.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- [Wat is juridische kwaliteitszorg?](#)
 - [Juridische kwaliteit](#)
- [Juridische kwaliteitszorg](#)
- [Normen voor juridische kwaliteit \(zorg\)](#)
 - [De juridische functie](#)
 - [Three lines of defence](#)
 - [Algemeen uitgangspunt](#)
 - [Norm 1: Bestuur en personeel](#)
 - [Norm 2: Structuur](#)
 - [Norm 3: Manier van werken](#)
 - [Norm 4: Publiekrechtelijk handelen](#)
 - [Norm 5: Privaatrechtelijk handelen](#)
 - [Norm 6: Feitelijk handelen](#)
- [\(Rekenkamer\)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

Rechtmatigheid gaat dus ook over grondrechten, mensenrechten en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals:

- **Gelijkheid:** gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld;
- **Verbod op misbruik van bevoegdheid:** de overheid mag een bevoegdheid alleen gebruiken voor het doel waarvoor ze die heeft gekregen. Dus niet: een bouwvergunning weigeren omdat de aanvrager deelnam aan een demonstratie tegen de burgemeester;
- **Rechtszekerheid:** de overheid moet zo handelen dat de burger weet waar die aan toe is. Regels moeten duidelijk zijn.

Een belangrijk onderdeel van juridische kwaliteit is het principe van de *dienende overheid*: dat de overheid er is voor de burger en de samenleving, niet andersom. Dat betekent dat de overheid *oog moet hebben voor de burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties* die met de regels, beslissingen, het doen en laten van de overheid te maken krijgen. Wat zijn voor hen de gevolgen en wat hebben zij nodig? Dit hoort bij rechtmatigheid, want het zit in veel (ongeschreven) regels zoals:

- de plicht om besluiten zorgvuldig voor te bereiden en uit te leggen;
- de plicht om de gevolgen van een besluit goed af te wegen tegen de doelen daarvan (*evenredigheid*).

Het steeds vaker gebruikte woord *responsiviteit* heeft hier ook mee te maken: de overheid moet weten waar burgers behoefte aan hebben en moet goed op die behoeften reageren. Daarbij is rekening houden met het (gebrek aan) 'doenvermogen' van mensen belangrijk: in het rapport [Weten is nog geen doen](#) (2017) beschreef de Wetenschappelijke Raad voor het

Regeringsbeleid (WRR) dat de overheid vaak te hoge verwachtingen heeft van de (zelf)redzaamheid van mensen. Voor (zelf)redzaamheid is naast denkvermogen (begrip, kennis, intelligentie) ook 'doenvermogen' nodig: vaardigheden als in actie kunnen komen, plannen en vasthouden aan goede voornemens.

Onder meer door de Kinderopvangtoeslagaffaire is hier veel meer aandacht voor gekomen.

Voldoen aan verwachtingen

Verder betekent juridische kwaliteit dat de juridische processen, producten en diensten (zoals bezwaarafhandeling) *voldoen aan de verwachtingen* van de gebruikers/ontvangers daarvan: burgers en ondernemers, maatschappelijke organisaties, bestuurders, de volksvertegenwoordiging en/of medewerkers.

Juridische risico's en kansen

Juridische kwaliteit betekent ook dat *juridische risico's*, zoals risico's op procedures en/of schade, in beeld zijn, en dat de overheid daar maatregelen op neemt. En dat de overheid *kansen* benut door alert te zijn op ontwikkelingen die juridische gevolgen kunnen hebben, en strategisch met deze ontwikkelingen en mogelijke gevolgen om te gaan. Dat heet ook wel [juridisch risicomanagement](#). Dat sluit aan bij het meer algemene en financiële risicomanagement, bekend uit de accountancy.

Decentrale overheden zijn wettelijk verplicht om in de jaarlijkse begrotingscyclus (planning- en controlcyclus, met begroting, jaarverslag, jaarrekening, enzovoort) te verantwoorden welke risico's zij lopen en hoe ze daarmee omgaan. Daar horen ook juridische risico's bij.



Zie het [Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten](#) en het [Waterschapsbesluit](#). Hieruit volgt dat decentrale overheden een systeem voor risicomanagement moeten hebben, dat actuele risico's inventariseert en aantoont hoeveel van de financiële reserve nodig is om die risico's af te dekken.

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- [Wat is juridische kwaliteitszorg?](#)
 - [Juridische kwaliteit](#)
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Meer, ingewikkelder en verschillende overheidstaken

Overheden komen voor steeds grotere en inhoudelijk sterk verschillende (juridische) opgaven en uitdagingen te staan, zoals:

- de Wet open overheid (Woo);
- de Omgevingswet;
- privacyregels (vooral de Algemene Verordening Gegevensbescherming, AVG);
- de energietransitie;
- klimaat, natuur en milieu (bijvoorbeeld de stikstofcrisis);
- wonen;
- migratie;
- het sociaal domein.

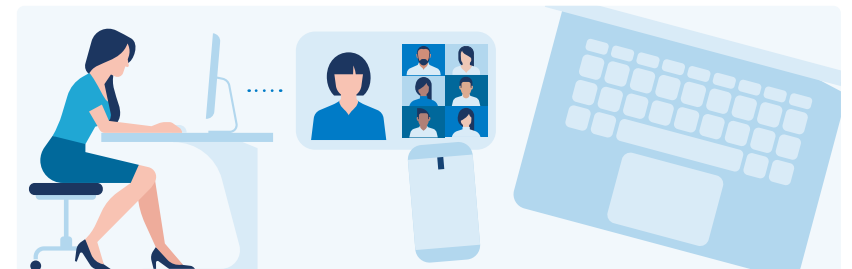
Doordat de overheidstaken groeien in aantal, zwaarte en complexiteit, groeien de risico's en het juridische werk mee en wordt het belang van juridische kwaliteit(zorg) en juridisch risicomanagement groter.



Digitalisering en de inzet van technologie

Digitalisering en de inzet van technologie bieden mogelijkheden om de diensten van decentrale overheden te verbeteren, maar er zitten ook risico's aan vast. Denk bijvoorbeeld aan de inzet van algoritmes bij besluitvorming door overheden. Voor (decentrale) overheden is de uitdaging om kansen die technologie biedt te benutten, maar daarbij ook de juridische kwaliteit te bewaken.

Voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de Hogeschool van Amsterdam in 2021 [onderzoek](#) gedaan naar de invloed van digitalisering en technologische ontwikkelingen op de juridische functie van gemeenten en de vraag op welke manier gemeenten hierop kunnen inspelen. Op basis van de conclusies van het onderzoek geven de onderzoekers adviezen op het niveau van individuele professionals, juridische afdelingen en het management van de gemeentelijke organisaties.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- [Wat is juridische kwaliteitszorg?](#)
 - Juridische kwaliteit
- [Juridische kwaliteitszorg](#)
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Juridische kwaliteitszorg

Hiervoor hebben we uitgelegd wat *juridische kwaliteit* is.

Juridische kwaliteitszorg is wat je *doet* – de acties die een organisatie onderneemt – om *juridische kwaliteit*, zoals in de vorige paragraaf is beschreven, *te bereiken en op peil te houden*.

Het belang van juridische kwaliteitszorg

Juridische kwaliteitszorg lijkt vaag en droog; iets voor juristen. Maar als de juridische kwaliteit bij een decentrale overheid op orde is doordat er een goed systeem van juridische kwaliteitszorg is, hebben bestuur, management, medewerkers, maar vooral de samenleving waar het uiteindelijk om gaat, daar veel voordeel van. Goede juridische kwaliteit(szorg) kan bijdragen aan:

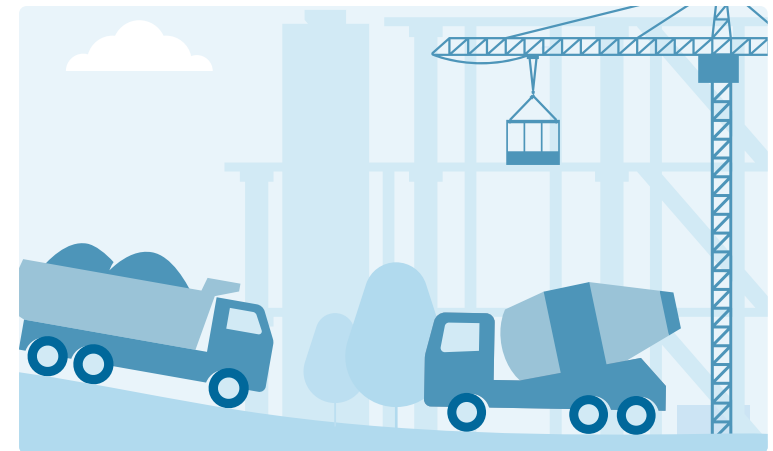
- een **betrouwbare overheid**, omdat die zich aan het recht houdt en eerlijk en voorspelbaar handelt;
- **tevredener burgers en ondernemers**;
- een grotere kans op het **halen van beleidsdoelen, termijnen en financiële taakstellingen**;
- **het verminderen van procedures**;
- **het minderen van schade en verlagen van kosten**;
- **een besparing van tijd en geld**, door optimale en bewuste inzet van eigen medewerkers en externe inhuur, duidelijke processen en een goede taakverdeling en samenwerking;
- **tevredener medewerkers**;
- **beter uitvoerbare regels**;
- **minder politiek-bestuurlijke risico's**.

Als een organisatie niets of te weinig aan juridische kwaliteitszorg doet, kan het omgekeerde gebeuren: dat kan leiden tot een minder betrouwbare overheid, minder tevreden inwoners en ondernemers, meer procedures, schade en kosten, enzovoort.

Voorbeeld

Regelmatig blijkt dat overheden procesrisico's niet goed wegen en daardoor veel geld kwijt zijn aan proceskosten en schadevergoeding, wat ten koste gaat van maatschappelijke uitgaven. Zo moest een gemeente in een al tientallen jaren slepende zaak van de rechter ruim 90 miljoen euro betalen aan een bedrijf in de bouw, terwijl ze rekening had gehouden met een veel lager bedrag.

Juridische kwaliteitszorg gaat niet alleen over de rechtmatigheid, maar ook over de doelmatigheid en doeltreffendheid van (het beleid van) overheidsorganisaties: worden doelen bereikt, zijn de manieren om die doelen te bereiken passend, worden mensen en middelen efficiënt gebruikt en zijn risico's in beeld en afgewogen? Juridische kwaliteitszorg zou een standaardonderdeel moeten zijn van het werk van elke decentrale overheid. Het hoeft niet taai en ingewikkeld te zijn; het gaat om het toevoegen van een proactieve (op risico's en kansen in de toekomst gerichte) juridische blik aan alle kleine en grote taken die de organisatie toch al heeft.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- [Normen voor juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

Niet alleen voor juristen

Juridische kwaliteitszorg gaat over structuur, cultuur, proces en beleid. Dat heeft niet alleen een juridische, maar ook een *organisatiekundige* kant. Daarom werkt juridische kwaliteitszorg alleen als daarbij wordt *samengewerkt met kwaliteitszorg voor de hele organisatie* (vaak in handen van (concern)control en het management) en *kwaliteitszorg/control op andere thema's*, zoals financiën, personeelszaken/*human resources (management)* (HR/HRM), ICT, informatiebeheer, openbaarheid en bescherming van persoonsgegevens.

Acties juridische kwaliteitszorg

Juridische kwaliteitszorg kan bestaan uit de volgende *acties en taken*:

- vaststellen van doelen en criteria voor juridische kwaliteit(szorg) en die uitwerken, monitoren en evalueren;
- (on)gevraagd adviseren van management en bestuur over de juridische kwaliteit van de organisatie, de risico's en de kansen;
- systematisch (met steekproeven) beoordelen van de juridische kwaliteit van producten/diensten en processen (audits);
- maken van werkinstructies, formats en checklists die juridische kwaliteit en eenheid van producten/diensten en processen helpen verbeteren;
- zorgen voor een leercyclus, dus herkennen, aan de orde stellen en (doorlopend) leren van verbeterpunten (die bijvoorbeeld volgen uit juridische procedures), en zorgen dat daaraan gewerkt wordt;
- zien aankomen van en informeren over belangrijke juridische ontwikkelingen, zoals nieuwe wetten en regels, en zorgen dat de organisatie hiermee aan de slag gaat;
- zorgen voor juridisch bewustzijn en juridische basiskennis in de organisatie;
- zorgen voor (de organisatie van) juridische (bij)scholing;
- zorgen voor verbinding en samenwerking tussen medewerkers met juridische taken, bijvoorbeeld door overleggen.

Normen voor juridische kwaliteit(szorg): een normenkader

Juridische kwaliteit(szorg) heeft verschillende kanten, die zijn samen te vatten in een aantal hoofdregels (normen). Hieronder staat een voorbeeld van een normenkader voor het toetsen van juridische kwaliteit en juridische kwaliteitszorg bij een decentrale overheid. De juridische kwaliteit(szorg) bij elke organisatie zou in elk geval aan deze punten moeten voldoen. Het normenkader is aan te passen aan de situatie, de ambities en aandachtspunten.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Uitgangspunt achter de zes normen: Bestuur en organisatie hebben bij al hun handelen oog voor de situatie van de burger.



Norm 1: Bestuur en personeel

De juridische functie is kwalitatief en kwantitatief goed/passend.

Meetpunten:

- De bestuurders hebben gevoel en aandacht voor het belang van juridische kwaliteitszorg. Dat blijkt onder meer uit de portefeuillevreiding;
- Leidinggevend, vooral de directeur/secretaris, hebben gevoel en aandacht voor het belang van juridische kwaliteitszorg;
- Er is genoeg personeel met juridische kennis en vaardigheden;
- Er is een opleidingsplan met aandacht voor doorlopende, niet vrijblijvende juridische (bij)scholing;
- De medewerkers zijn zich bewust van juridische risico's en kansen;



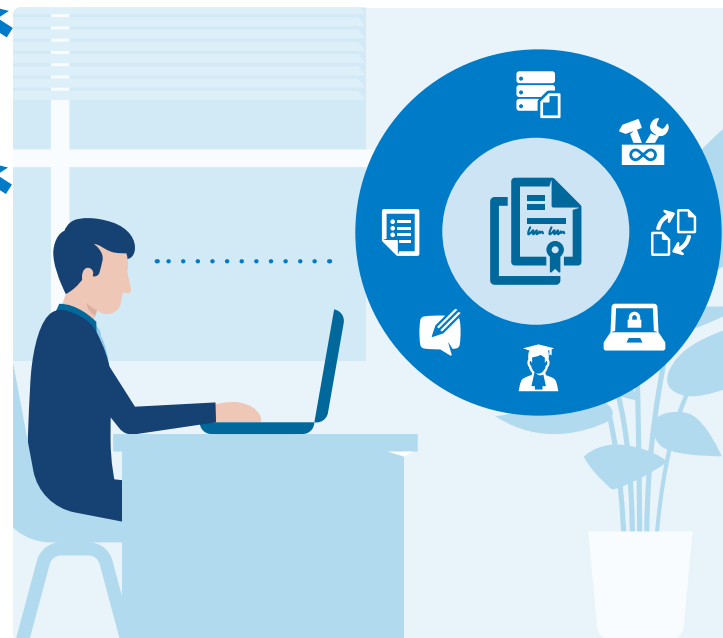
- De medewerkers hebben een houding gericht op oplossingen en samenwerking, naar burgers/ ondernemers/organisaties, collega's en het bestuur en management.

Norm 2: Structuur

De juridische functie heeft een duidelijke plaats in de organisatie.

Meetpunten:

- De plaats van de juridische functie is bekend;
- De juridische functie wordt op tijd betrokken bij de besluitvorming.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Norm 3: Manier van werken

Elk onderdeel van de organisatie heeft de processen zo ingericht dat iedereen op dezelfde manier werkt (eenheid) en fouten worden voorkomen (juistheid).

Meetpunten:

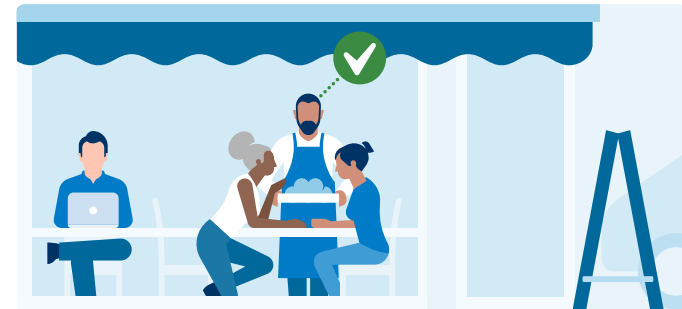
- Werk- en besluitvormingsprocessen zijn beschreven en er wordt gewerkt volgens die processen;
- Er is aandacht voor dossiervorming en dossierbeheer;
- De medewerkers die in hun dagelijkse praktijk met juridische taken te maken hebben, hebben goed en genoeg juridisch gereedschap (hulpmiddelen om hun juridische werk te doen, bijvoorbeeld toegang tot juridische informatie);
- Er is een leercyclus van signaleren, aan de orde stellen en opvolgen/bewaken van verbeterpunten, bijvoorbeeld naar aanleiding van klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures, signalen (van burgers/inwoners/organisaties) en incidenten;
- Er is een 'escalatiestructuur' voor juridische vragen/problemen: het is duidelijk wanneer, hoe en naar wie moet worden 'opgeschaald' en wie daarbij doorslaggevende beslissingen neemt;
- Er is aandacht voor de juridische kant van digitalisering.

Norm 4: Publiekrechtelijk handelen (het nemen van overheidsbesluiten, van verordeningen tot vergunningen)

Het publiekrechtelijk handelen gebeurt volgens het daarvoor geldende recht.

Meetpunten:

- De decentrale overheid heeft goede, passende en duidelijke eigen regelgeving: de regels zijn niet in strijd met ander recht en zijn op een juridisch juiste manier tot stand gekomen en bekendgemaakt;
- Besluiten voldoen aan het recht;
- Waar mogelijk en gewenst is er ruimte voor maatwerk, in de regels en in de uitvoering;
- Waar mogelijk voorkomt de organisatie juridische procedures;
- Besluiten zijn duidelijk en begrijpelijk voor burgers/ondernemers/organisaties.



Norm 5: Privaatrechtelijk handelen (zoals het sluiten van contracten)

Het privaatrechtelijk handelen gebeurt volgens het daarvoor geldende recht.

Meetpunten:

- Privaatrechtelijke handelingen worden bevoegd uitgevoerd;



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- Privaatrechtelijke handelingen voldoen aan het recht;
- De gevolgen van privaatrechtelijk handelen zijn vooraf bekend;
- Waar mogelijk voorkomt de organisatie juridische procedures;
- Privaatrechtelijke handelingen zijn duidelijk en begrijpelijk voor burgers/ondernemers/organisaties;
- Overeenkomsten worden geregistreerd en beheerd.

Norm 6: Feitelijk handelen (alles wat geen rechtshandeling is, bijvoorbeeld het uitvoeren van onderhoud)

De organisatie voorkomt (schade als gevolg van) onrechtmatig en ongewenst handelen en behandelt burgers, ondernemers en organisaties respectvol en integer.

Meetpunten:

- Schade als gevolg van onrechtmatig handelen wordt voorkomen;
- Er zijn zo weinig mogelijk klachten, signalen van burgers/ondernemers/organisaties en incidenten waaruit blijkt dat bestuur en organisatie onrechtmatig, ongewenst en/of niet respectvol en integer handelen.



De juridische functie

De *juridische functie* is een belangrijk onderwerp bij juridische kwaliteit(szorg). De juridische functie is de functie in de organisatie die juridische taken uitvoert, zoals het nemen van bestuursrechtelijke besluiten en het sluiten van contracten, maar ook het geven van juridisch advies en het voeren van juridische procedures. De juridische functie verwijst dus naar het *soort taken/werk*, niet naar de mensen/teams/afdelingen die dit werk doen.

Het kan per organisatie verschillen hoe de juridische functie eruitziet: welke juridische taken er in de organisatie zijn en wie wat doet. In de praktijk voeren bij overheden *juridisch medewerkers* een groot deel van deze taken uit. Maar eigenlijk heeft bijna al het overheidswerk een juridische kant: van het verlenen van vergunningen en subsidies tot het uitgeven van een paspoort of belastingheffing. Waar de juridisch medewerkers en andere mensen met juridische taken zitten in de organisatie, is per decentrale overheid anders. Soms is er bijvoorbeeld één centrale juridische afdeling, soms zijn de juridisch medewerkers verdeeld over de afdelingen (decentraal model), en er zijn allerlei combinaties en variaties op die twee. Ook kan het zijn dat de juridische functie (grotendeels) is ondergebracht in een gedeelde organisatie van overheden (zoals een *shared service center*). Voor de juridische kwaliteit(szorg) kan elke manier van inrichten van de juridische functie goed zijn, zolang die maar werkt en voor iedereen duidelijk is.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Samenhang met andere functies

Naast de juridische functie hebben (overheids)organisaties meestal ook deze functies:

- financieel;
- personeel;
- inkoop en aanbesteding;
- communicatie;
- huisvesting;
- informatie en ICT.

Als het goed is, hebben al deze functies een rol in het bereiken en bewaken van kwaliteit en werken ze daarin samen. Dat is nodig, omdat ze elkaar beïnvloeden: als inkoop en aanbesteding bijvoorbeeld niet op orde is en daardoor de aanbestedingsregels worden overtreden, heeft dat ook gevolgen voor de juridische kwaliteit.



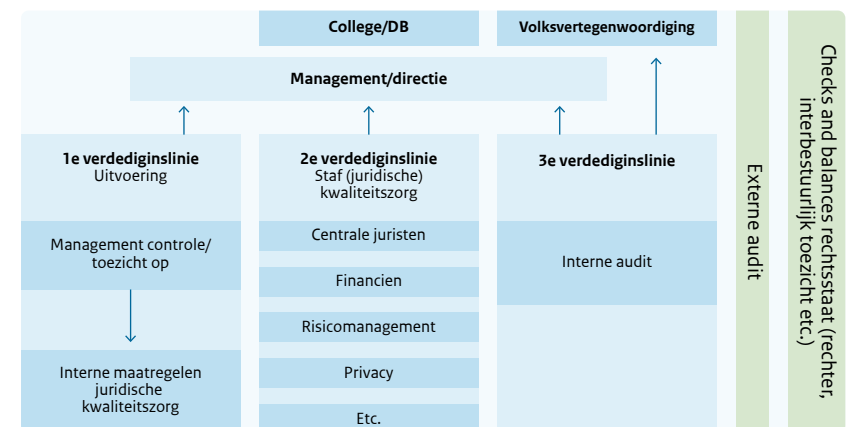
Three lines of defence

Belangrijk is dat er genoeg checks & balances zijn en dat de juridische kwaliteit(szorg) niet van één persoon/team/afdeling in de organisatie afhangt. Daarom zijn er in een ideale situatie drie 'verdedigingslijnen': *three lines of defence*, die elk op hun eigen niveau en samen verantwoordelijk zijn voor het bewaken van de juridische kwaliteit en het beheersen van risico's.

1. Uitvoerende afdelingen/teams/mensen (bijvoorbeeld (juridisch) medewerkers bij fysiek domein, sociaal domein, enzovoort);
2. Centrale juridische afdeling/centrale jurist(en), financiële afdeling, afdeling risicomanagement;
3. (Concern)control en interne auditafdeling/-functie

Three lines of defence-model juridische kwaliteitszorg bij decentrale overheden

Dit model moet worden afgestemd op de organisatie; kleine organisaties zullen bijvoorbeeld geen aparte auditafdeling hebben (zie bijvoorbeeld het hoofdstuk van Ivar Timmer (Hogeschool van Amsterdam) in het boek [Legal management](#), p. 40).





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- [Normen voor juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - [Algemeen uitgangspunt](#)
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

Uitleg normenkader

Hierna leggen we per norm en per meetpunt uit wat het betekent en hoe je het kunt beoordelen. In het [Stappenplan voor onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#) lees je nog meer over hoe je het normenkader kunt gebruiken in je onderzoek.

Algemeen uitgangspunt

Het bestuur en de organisatie hebben bij al het handelen oog voor de situatie van de burger.

Voorbeeld

Bij ingrijpende projecten, zoals de aanleg van windmolenparken, distributie- of datacentra, houden overheden soms te weinig rekening met de gevolgen voor burgers, ondernemers en organisaties. Zo bleek in 2024 uit een onderzoek naar de aanleg van twee datacentra in een gemeente dat de uitvoering werd gedaan door een kleine groep mensen met beperkt oog voor andere partijen zoals de gemeenteraad, de provincie en de inwoners.

Deze algemene regel kun je bij het toetsen van elk van de zes andere normen in het achterhoofd houden. Net zoals bestuurders en ambtenaren deze altijd, bij alles wat ze doen en beslissen, tussen de oren zouden moeten hebben, om te kunnen voldoen aan de eis van een [dienende of responsieve overheid](#) die er voor de samenleving is, en (daarmee) aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit [dienstbaarheidsprincipe](#) wordt ook vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Het doel van het daarvoor gemaakte [conceptwetsvoorstel](#) is om de overheid te stimuleren besluiten voor burgers begrijpelijker te maken, zich bij de uitvoering van taken meer te verplaatsen in de burger en zich minder formeel op te stellen.

Het gaat er hierbij dus om dat uit het handelen (beleid, besluiten, communicatie, omgang met mensen (bejegening), enzovoort) van bestuurders en ambtenaren blijkt dat zij rekening houden met de behoeften van en gevolgen voor burgers, ondernemers en organisaties, hun situatie en belevingswereld. Denk bijvoorbeeld ook aan de [behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman](#).



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

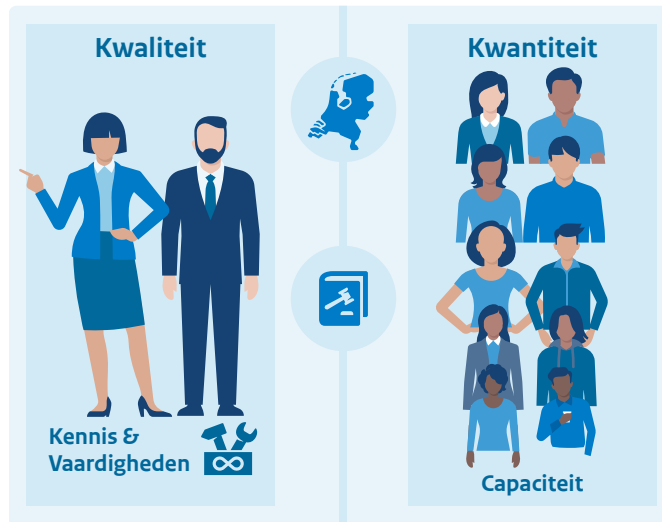
Over deze publicatie

Norm 1: Bestuur en personeel

De juridische functie is kwalitatief en kwantitatief goed/passend.

Dit gaat over:

- de *kwaliteit* (kennis en vaardigheden);
- en *kwantiteit* (hoeveelheid/capaciteit);
- van de *mensen met juridische taken en verantwoordelijkheden*;
- in verhouding met wat de organisatie en de samenleving hiervan vragen.



Dat laatste is belangrijk: er is dus *niet één kant en klaar op alle organisaties toepasbare meetlat van goed of fout* als het gaat om de kwaliteit en kwantiteit van de juridische functie: deze is altijd *afhankelijk van de organisatie en de situatie*. Dat geldt ook voor de andere normen in het normenkader. Wel kunnen we een aantal algemene uitgangspunten geven.

Uiteraard geldt overal als ondergrens dat de organisatie zich aan het recht houdt. Zo moet een besluit bijvoorbeeld zorgvuldig zijn voorbereid en goed zijn gemotiveerd. Veel regels (in de wet) geven overheden ruimte om ze op hun eigen manier uit te voeren of op eigen manier in te vullen, en dus zelf te bepalen hoe hoog ze de lat daarbij leggen.

Voorbeeld: want anders...

Tekorten aan (goed) personeel kunnen grote gevolgen hebben. Als voorbeeld: een gemeente betaalde in 2023 bijna een miljoen aan dwangsommen aan één persoon vanwege te laat beslissen op bezwaarschriften. Volgens een bureau dat onderzoek deed naar dit dossier is het verloop niet te wijten aan een of enkele personen die hun werk niet goed hebben gedaan, maar escaleerde het dossier wegens het (voor een lange tijd) ontbreken aan regie.

Meetpunten:

De bestuurders hebben gevoel en aandacht voor het belang van juridische kwaliteitszorg. Dat blijkt onder meer uit de portefeuillevordering.

Als bestuurders juridische kwaliteitszorg niet belangrijk vinden, komt dit onderwerp ook niet op de agenda in de organisatie en wordt er geen geld, tijd en energie voor vrijgemaakt. Bovendien kan zo'n houding van het bestuur zorgen voor risico's, omdat zij dan zelf waarschijnlijk onvoldoende juridisch risicobewust zijn. Het is dus belangrijk dat bestuurders de zin van juridische kwaliteitszorg uitdragen, vanwege hun voorbeeldfunctie, beleidsbepalende rol en voor draagvlak bij volksvertegenwoordiging en ambtenaren.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- [Wat is juridische kwaliteitszorg?](#)
 - [Juridische kwaliteit](#)
 - [Juridische kwaliteitszorg](#)
- [Normen voor juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
 - [De juridische functie](#)
 - [Three lines of defence](#)
 - [Algemeen uitgangspunt](#)
 - [Norm 1: Bestuur en personeel](#)
 - [Norm 2: Structuur](#)
 - [Norm 3: Manier van werken](#)
 - [Norm 4: Publiekrechtelijk handelen](#)
 - [Norm 5: Privaatrechtelijk handelen](#)
 - [Norm 6: Feitelijk handelen](#)
- [\(Rekenkamer\)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

Het aanwijzen van (een) verantwoordelijke portefeuillehouder(s) juridische kwaliteitszorg die hierop stuurt en toeziet, kan hierbij helpen. Dit past bij de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de burgemeester, commissaris van de Koning of dijk-/watergraaf volgens de Gemeente-, Provincie- en Waterschapswet, maar het kan ook om andere bestuurders gaan. Daarbij merken we wel op dat juridische kwaliteit niet een zaak van alleen die portefeuillehouder(s) moet worden; het blijft de verantwoordelijkheid van het collegiale bestuur en de hele organisatie.

Dit punt is allereerst te toetsen door te kijken of juridische kwaliteitszorg zichtbaar is in de portefeuillevordering. (Dat hoeft niet letterlijk, het gaat om: *komen onderdelen van juridische kwaliteit zoals in deze handleiding omschreven, terug in de portefeuilles?*) Maar dat zegt alleen iets over of het 'op papier' de aandacht heeft; je moet dus ook aan bestuurders zelf en verschillende mensen die met de bestuurders te maken hebben, vragen wat hun indruk is van hoe juridische kwaliteitszorg leeft onder bestuurders.

Leidinggevend, vooral de directeur/secretaris, hebben gevoel en aandacht voor het belang van juridische kwaliteitszorg.

Net als dat bestuurders gevoel en aandacht voor juridische kwaliteit moeten hebben, moeten ook leidinggevend dat hebben. Zij moeten zich verantwoordelijk voelen voor het bewaken van de juridische kwaliteit binnen hun team/afdeling/de hele organisatie (bij de directie/het management van de hele organisatie) en zorgen dat actief aan juridische kwaliteitszorg wordt gewerkt.

Als leidinggevend dit niet belangrijk vinden, geldt net als bij bestuurders dat ambtenaren hier dan niet aan gaan werken. De directeur/secretaris heeft hierbij als hoofd van de ambtelijke organisatie een belangrijke rol.

Je kunt dit onderdeel toetsen door te kijken of er in de functiebeschrijvingen van leidinggevend aandacht wordt besteed aan juridische kwaliteitszorg. Verder is het zinvol leidinggevend en andere medewerkers te vragen of en zo ja, hoe en hoeveel aandacht leidinggevend besteden aan juridische kwaliteitszorg. Ook kun je de aandacht hiervoor bij leidinggevend afleiden uit bijvoorbeeld:

- het wel of niet bestaan van documenten over juridische kwaliteitszorg (zoals visies en actieplannen), organisatiebreed en per onderdeel van de organisatie;
- of leidinggevend verantwoordelijk, uitvoerders en toetsers/toezichthouders hebben aangewezen voor juridische kwaliteitszorg.

Er is genoeg personeel met juridische kennis en vaardigheden.

In dit meetpunt zitten kwantiteit (genoeg) én kwaliteit (juridische kennis en vaardigheden). Het gaat er dus om dat er *genoeg mensen* zijn die de kwaliteiten in huis hebben om de *juridische taken* die de organisatie heeft, zo uit te voeren dat de organisatie het *volgens het recht geëiste en gewenste niveau van juridische kwaliteit* (zoals in het vorige hoofdstuk beschreven) haalt. Hiervoor moet je er dus achter komen:



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Aan de ene kant:

- met welke (juridische) taken en uitdagingen de organisatie te maken heeft;
- wat het recht (wetten en regels, jurisprudentie, ongeschreven recht) daaraan voor (minimum)eisen stelt;
- welke ambities, prioriteiten en aandachtspunten de organisatie daarin heeft;
- welke verwachtingen gebruikers (burgers en ondernemers, bestuur, volksvertegenwoordiging, medewerkers) daarvan hebben;
- hoeveel personeel met welke juridische kennis en vaardigheden nodig is om dat waar te maken.

Aan de andere kant:

- hoeveel personeel met welke juridische kennis en vaardigheden de organisatie beschikbaar heeft (dit kan ook externe inhuur zijn).

De organisatie voldoet aan dit meetpunt als die twee kanten op elkaar aansluiten.

Dit kun je vragen aan mensen in de organisatie die hier zicht op hebben, en halen uit documenten over de juridische functie in de organisatie.

Tips en aandachtspunten

- Je hoeft geen kenner van alle juridische *ins en outs* bij decentrale overheden of zelfs maar jurist te zijn om dit te kunnen beoordelen (in (rekenkamer)onderzoek)! Je moet alleen de juiste vragen stellen – die kun je afleiden van de vragen/punten hierboven – en daar de juiste mensen/documenten/informatie bij zoeken. De scope en het detailniveau bepaal je zelf, afhankelijk van je (onderzoeks)vraag/opdracht. Een ‘trechtertactiek’ werkt hierbij goed: begin met het breed uitvragen van aandachtspunten bij mensen die zicht hebben op (het juridisch functioneren van) de hele organisatie. Misschien heb je hier ook al voorkennis van; zijn er onderwerpen of delen van de organisatie waar het niet lekker loopt zijn er bijvoorbeeld veel of grote rechtszaken op een bepaald dossier? Dan kun je daarna gericht kiezen waar je op gaat letten én waarop niet. Afbakening is nodig, want juridische kwaliteit(szorg) kan een eindeloos breed en diep onderwerp zijn;
- We raden aan om *juridische kennis en vaardigheden* breed uit te leggen. Het principe van ‘de burger centraal’ vraagt bijvoorbeeld heel andere competenties van (juridische) medewerkers dan allerlei regels tot in de puntjes kennen en kunnen toepassen, en juridische stukken schrijven. Het gaat veel meer om dingen als communicatie, luisteren en oplossingen zoeken (als dat nodig is buiten de gebaande paden); zie ook het meetpunt over de oplossingsgerichte houding. Ook bijvoorbeeld maatschappelijke belangstelling is belangrijk, om ontwikkelingen in de samenleving goed te kunnen volgen en hierover te adviseren;



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- Aantallen (juridisch) medewerkers of fte's zeggen op zich niet zoveel. De vraag is wat voor mensen dit zijn; wat weten, kunnen en doen ze? Een jurist met dertig jaar ervaring zal bijvoorbeeld veel meer kunnen doen in minder tijd en vanuit waardevolle ervaring kunnen adviseren, terwijl een jonge 'nieuwkomer' misschien weer beter op de hoogte is van de nieuwste (digitale) ontwikkelingen;
- Dit punt heeft dus een sterke link met *personeelsbeleid/HRM*: welke mensen geef je welke (juridische) functie/taken? Welke eisen gebruik je om mensen te selecteren en beoordelen, en sluiten die aan bij wat de organisatie nodig heeft?
- *Externe inhuur*: Decentrale overheden hoeven niet alle juridische expertise zelf in huis te hebben. Vooral voor kleinere organisaties is dat vaak niet haalbaar. Voor ingewikkelde of minder vaak voorkomende vragen/onderwerpen huren ze vaak externe juridisch adviseurs in, zoals advocaten. Dit kan een goede oplossing zijn, als de organisatie hier maar bewust voor kiest en er goed zicht op heeft; vaste processen/afspraken kunnen daarbij helpen, zoals dat alle juridische inhuur via één jurist/juridische afdeling loopt (zie ook norm 3, Manier van werken).



Er is een opleidingsplan met aandacht voor doorlopende, niet vrijblijvende juridische (bij)scholing.

(Bij)scholing is cruciaal voor het op peil brengen en houden van de in de organisatie nodige juridische kennis en vaardigheden, die je bij het vorige meetpunt in kaart hebt gebracht. En dus voor juridische kwaliteit. Als medewerkers bijvoorbeeld niet op de hoogte zijn van de laatste rechtspraak over de Wet open overheid (Woo), of zelfs helemaal niet weten hoe de Woo werkt (en niet weten waar ze die informatie kunnen vinden), wordt het risico op fouten en (dus) ontevreden en benadeelde burgers en juridische procedures groter.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Een *opleidingsplan* helpt om hier structuur in aan te brengen.

- Hierin zou moeten staan welke medewerkers/functies welke juridische kennis en vaardigheden moeten hebben, en hoe de organisatie dit met opleidingen/ cursussen gaat bereiken;
- Omdat de juridische wereld voor overheden snel verandert, moeten medewerkers *steeds bijgeschoold worden*;
- Er moeten ook mensen zijn die *toezicht houden op de uitvoering van het opleidingsplan*;
- En om te zorgen dat medewerkers ook echt de scholing volgen, moet dit *niet te vrijblijvend* zijn; bijvoorbeeld door er een functie-eis van te maken of hier bij het arbeidscontract afspraken over te maken.

De medewerkers zijn zich bewust van juridische risico's en kansen.

Hierbij gaat het erom dat *medewerkers die in hun dagelijkse praktijk met juridische taken te maken hebben* (en dat heeft een groot deel van de overheidsmedewerkers), *weten welke juridische gevolgen hun beslissingen en acties*, en die van collega's, bestuur en volksvertegenwoordiging, *(kunnen) hebben*. Denken ze na over de positieve en negatieve impact hiervan, en vooral: hoe gaan ze daar dan mee om? Ondernemen ze proactief actie om juridische risico's te beperken en kansen te benutten? Zijn ze alleen bezig met 'de waan van de dag' en/of met hun eigen 'hokje', of kijken ze strategisch naar de toekomst, leren ze van het verleden (bijvoorbeeld door klacht-, bezwaar-, en beroeps-procedures) en hebben ze zicht op wat er in de rest van de organisatie (bijvoorbeeld door het delen van informatie) en de samenleving gebeurt? Medewerkers (en bestuurders) hoeven niet elk risico te vermijden; het gaat om het zien aankomen ervan. Bewust een risico nemen is prima, als risico's en



tegevallers de organisatie maar niet 'overkomen'. Het gaat om het *zorgvuldig afwegen van voor- en nadelen* en het *bedenken van en kiezen uit verschillende mogelijkheden/oplossingen*. Dit betekent dus ook dat het belangrijk is dat (juridisch) medewerkers in verschillende opties (*scenario's*) kunnen denken, want de meeste bestuurders willen graag kiezen en niet geconfronteerd worden met maar één scenario.

Of juridische risico's en kansen in beeld zijn en hoe daarmee wordt omgegaan kun je proberen te achterhalen door met medewerkers zelf, hun collega's, leidinggevenden en bestuurders te praten. Aan medewerkers kun je vragen welke juridische risico's, uitdagingen en kansen zij zien in hun werk en hoe ze daarop hebben gereageerd. Als hier weinig op terugkomt, kan dit een aanwijzing zijn dat medewerkers hier niet erg mee bezig zijn.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Aan anderen kun je vragen wat hun indruk is van het juridisch risico- en kansenbewustzijn, en of dit bijvoorbeeld verschilt tussen afdelingen/teams of medewerkers.

Ook kun je vragen en in dossiers kijken naar hoe (juridisch) medewerkers bijvoorbeeld in ingewikkelde of juist gemiddelde zaken hebben gehandeld/geadviseerd. Zoals een politiek gevoelig dossier in de energietransitie (bijvoorbeeld een zonne- of windpark), waarbij verschillende dingen het ingewikkeld maken; denk aan nieuwe en complexe regels, weerstand van inwoners en een kritische volksvertegenwoordiging. Verder is het nuttig om te kijken naar het systeem van risicobeheersing en de werkprocessen (zoals die bijvoorbeeld blijken uit procesbeschrijvingen): op welke manier is het inspelen op risico's en kansen daarin vastgelegd? Ook kan worden gekeken of er bijvoorbeeld juridische scans worden uitgevoerd voor risicovolle of impactvolle projecten en programma's. Wordt er in de governance van programma's en projecten aandacht besteed aan de juridische functie en risico's?

De medewerkers hebben een houding gericht op oplossingen en samenwerking, naar burgers/ondernemers, collega's en het bestuur en management.

Dit meetpunt gaat om *houding en gedrag*, niet alleen bij juridisch medewerkers, maar bij alle medewerkers. Onderdeel van juridische kwaliteit zijn zoals gezegd voldoen aan verwachtingen van 'gebruikers' van juridische diensten en producten, en de dienende overheid. Om juridische kwaliteit te leveren, moeten de mensen die deze juridische diensten en producten verzorgen zich dus steeds afvragen voor wie ze dit doen (wie zijn in een bepaald geval de gebruikers?) en wat deze gebruikers nodig hebben, en hun werk en communicatie daarop aanpassen.

Daarbij is het belangrijk dat zij steeds actief op zoek gaan naar een *oplossing* waar iedereen tevreden mee is – naast dat die aan de regels voldoet. En daarbij goed *samenwerken* met iedereen die erbij betrokken is of kan helpen.

Om vast te stellen of hieraan wordt voldaan, kun je zowel de gebruikers vragen wat hun verwachtingen en ervaringen zijn, als de medewerkers zelf vragen of en hoe zij hierop letten. Ook kun je dit toetsen in dossiers, of zelf kijken hoe (juridisch) medewerkers hun werk doen, bij bijvoorbeeld een bezwaarprocedure of een (ingewikkelde) zaak waarin bestuurders (juridisch) advies krijgen.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- [Normen voor juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - [Norm 2: Structuur](#)
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

Norm 2: Structuur

De juridische functie heeft een duidelijke plaats in de organisatie.

Meetpunten:

De plaats van de juridische functie is bekend.

Dit betekent dat iedereen in de organisatie weet **waar welke mensen met welke juridische taken** en verantwoordelijkheden zitten. En dus bij wie ze met welke juridische vraag terecht kunnen, en hoe. De onderlinge verdeling van juridische taken moet ook duidelijk zijn: wie doet wat, wie is waarvoor verantwoordelijk, zitten hier *checks en balances* in en blijven er geen belangrijke taken liggen? Niet alleen het *juridisch-inhoudelijke werk* moet goed verdeeld zijn, maar ook juridische kwaliteitszorg-taken.

Dit gaat dus over de inrichting/organisatie van de juridische functie. Zoals gezegd maakt het niet uit hoe die eruitziet (bijvoorbeeld alle juristen centraal op één plek of juist verspreid over de organisatie), als het maar duidelijk is. En als hier maar three lines of defence/genoeg checks en balances in te herkennen zijn.

Je kunt dit punt beoordelen door het organogram/de indeling van de organisatie (in afdelingen, teams, enzovoort) te bekijken en na te gaan (te vragen in interviews en in documenten/informatie op te zoeken) waar de juristen/juridisch medewerkers/andere mensen met juridische taken zitten en hoe de taken en verantwoordelijkheden zijn verdeeld.

- Sommige organisaties hebben dit vastgelegd in werkafspraken en die aan de hele organisatie gecommuniceerd, bijvoorbeeld via intranet; dat is een plus voor juridische kwaliteitszorg!

Daarna is het belangrijk om bij verschillende mensen die juridische diensten/producten nodig hebben/met de juridische functie moeten samenwerken, te checken of de verdeling ook voor hen duidelijk is en naar tevredenheid werkt.

De juridische functie wordt op tijd betrokken bij de besluitvorming.

De organisatie moet zorgen dat waar nodig met het oog op mogelijke juridische risico's óf juist kansen, iemand met een juridische blik meekijkt vóórdat een besluit of andere maatregel wordt genomen. 'Op tijd' betekent hier op zo'n moment dat er met de juridische inbreng ook echt iets kan worden gedaan. Van tevoren mensen met juridische kennis en ervaring mee laten denken met bijvoorbeeld beleidsplannen, voorkomt verrassingen (zoals dat onderdelen van het plan volgens de wet/het recht niet blijken te kunnen), risico's en schade; en het kan zorgen voor betere resultaten, omdat het probleem van meer kanten wordt bekeken en er creatieve (juridische) oplossingen kunnen worden bedacht. Maar ook op kleinere schaal, bij bijvoorbeeld vergunningverlening, heeft het op tijd meeneemen van de juridische kijk meerwaarde.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Ook dit punt kun je op meerdere manieren toetsen:

- Medewerkers met juridische taken vragen wanneer en hoe zij worden betrokken en wat ze daarvan vinden;
- Andere medewerkers, bestuurders en managers vragen hoe zij de juridische blik meenemen bij de besluitvorming;
- Kijken in documenten of dit is vastgelegd en in dossiers hoe dit in de praktijk gaat;
 - Uit dossiers van bijvoorbeeld vergunningverlening zal niet altijd blijken of, hoe en wanneer juridisch advies is gegeven; een combinatie van bestudering van het dossier en navraag bij de betrokken mensen werkt dan goed;
 - Het kan ook interessant zijn om met dossierstudie en interviews bij een aantal bezwaar-/beroepsdossiers waarin het besluit moest worden aangepast, na te gaan wanneer de juridische functie in dat dossier is betrokken en of dit 'op tijd' was.

Aandachtspunt

Zinvol en op tijd betrekken van de juridische functie is meer dan alleen een vinkje bij 'juridisch advies gevraagd' op het formulier voor een bestuursvoorstel. Het is niet het afwerken van een verplichte standaardhandeling, maar vraagt juist om maatwerk per geval.



Norm 3: Manier van werken

Elk onderdeel van de organisatie heeft de processen zo ingericht dat iedereen op dezelfde manier werkt (eenheid) en fouten worden voorkomen (juistheid).

- Elk(e) team/afdeling/soort functie in de organisatie moet afspraken maken over hoe (juridische) taken worden uitgevoerd;
- Deze afspraken moeten zorgen dat iedereen zoveel mogelijk op dezelfde manier werkt (eenheid). Zo weet iedereen die met een dienst/product/proces te maken heeft (burgers/ondernemers/organisaties, collega's, bestuurders, volksvertegenwoordigers) waar die aan toe is; (rechts)zekerheid. En anders ontstaat het risico op ongelijke behandeling en willekeur. Wel is het daarbij belangrijk dat er ruimte blijft voor maatwerk; dat (juridisch) medewerkers binnen de vaste werkprocessen rekening kunnen houden met de situatie van een burger/ondernemer/organisatie;
- Uit de afspraken moet ook duidelijk worden hoe kennis wordt gedeeld en hoe wordt geleerd van bijvoorbeeld klacht-, bezwaar-, en beroepsprocedures;



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- Deze afspraken moeten *de kans op (juridische) fouten*, en dus (juridische) risico's, problemen en schade, zo *klein mogelijk maken (juistheid)*. De afspraken dragen ook bij aan het op orde houden van de informatiehuishouding van de organisatie;
- Iedereen moet *zich aan die afspraken houden*.

Of een organisatie aan deze norm voldoet, kun je halen uit *gesprekken en dossiers en uit documenten waarin (juridische) werkprocessen zijn vastgelegd en/of documenten waarin de manier van werken wordt besproken/geëvalueerd*.



Meetpunten:

Werk- en besluitvormingsprocessen zijn beschreven en er wordt gewerkt volgens die processen.

Het vastleggen van werk- en besluitvormingsprocessen, én daadwerkelijk werken volgens deze vastgelegde processen, is belangrijk om eenheid en juistheid te garanderen, en zo als overheid te zorgen voor juridische kwaliteit: voldoen aan het recht, inclusief ieders (mensen)rechten, en de algemene spelregels voor goed bestuur; voldoen aan verwachtingen; en letten op juridische risico's en kansen.

Daarbij is het ook belangrijk dat in de werkprocessen (*juridische*) *kwaliteitstoetsen* zijn ingebouwd om te controleren op (juridische) kwaliteit, zoals het 'vierogenprincipe' (dat er altijd iemand anders meekijkt met bijvoorbeeld een besluit of brief).

Het beschrijven van processen maakt *overdracht* tussen collega's, bijvoorbeeld bij personeelsverloop, deeltijd- en thuiswerken, ook makkelijker, efficiënter en effectiever, en zorgt voor duidelijkheid en consequent handelen, ook door de tijd heen.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Dit kun je beoordelen door:

- te vragen welke belangrijke/veel voorkomende taken/processen er zijn in de organisatie;
- te vragen en in documenten te kijken of en hoe die processen zijn beschreven en waar die informatie te vinden is;
- te checken of de procesbeschrijvingen kloppen: voldoen ze aan het recht, zijn ze actueel, zijn ze compleet (missen er geen belangrijke dingen, is duidelijk beschreven wie wat wanneer hoe doet en wie waarvoor verantwoordelijk is), staat er geen verkeerde informatie in – kortom, dragen ze bij aan eenheid en het voorkomen van (juridische) fouten?;
- na te gaan of de werkprocessen voorzien in (juridische) kwaliteitstoetsen;
- na het bestuderen van dossiers met betrokken medewerkers te spreken over de manier van werken en of de procesbeschrijving gevolgd is;
- te checken of de medewerkers en anderen voor wie de *procesbeschrijvingen* bedoeld zijn, ze ook *kennen en volgen*.

Er is aandacht voor dossiervorming en dossierbeheer.

Voor de *verantwoording van het handelen van de decentrale overheid* – vooral aan de volksvertegenwoordiging en aan de samenleving – is het van groot belang om *besluitvorming* (inclusief de voorbereiding daarvan), *gemaakte afspraken en communicatie* (ambtelijk en bestuurlijk, intern en met inwoners en andere externen) *goed vast te leggen en vindbaar en veilig te bewaren*. Dat is dossiervorming en dossierbeheer. Anders is niet uit te leggen en te controleren wat de overheid heeft gedaan, hoe en waarom. Natuurlijk is dossiervorming alleen niet genoeg voor het kunnen verantwoorden van bijvoorbeeld een besluit, daarvoor is onder meer ook een goede uitleg (motivering) nodig.

Om het dossierbeheer goed op orde te hebben, moeten alle medewerkers en leidinggevenden in de organisatie zorgen voor en toezicht houden op het vormen en bijhouden van dossiers. De meeste decentrale overheden gebruiken een of meer *zaakssystemen* om dossiers en documenten in op te slaan en te delen.

Dossiervorming en -beheer zou hieraan moeten voldoen:

- Alle stukken die bij elkaar horen, moeten *in één dossier op één voor alle betrokkenen toegankelijke plek* worden opgeslagen. Een duidelijk en uitvoerbaar *werkproces voor het samenstellen van dossiers* (per afdeling/team/soort zaak) kan hierbij helpen. De manier van dossiervorming en -beheer moet ook *aansluiten bij de zaakssystemen*.
- Een *checklist* (eventueel per afdeling/team/soort zaak) *wat er in ieder geval in een dossier moet zitten*. Documentaire Informatievoorziening (DIV) en/of archiefbeheer kan hierbij helpen. In elk geval:
 - (ondertekende) besluiten;
 - stukken over de voorbereiding/onderbouwing daarvan (zoals ambtelijke adviezen);
 - stukken voor bestuur en volksvertegenwoordiging;
 - correspondentie (brieven, mails, enzovoort);
 - contracten;
 - als in een stuk naar een ander stuk wordt verwezen, is dit een aanwijzing dat dit ook in het dossier moet.
- De manier van dossiervorming en -beheer (het werkproces en de checklist) moet voldoen aan het recht, zoals privacy-regels, de Archiefwet 1995 en de Woo.
- Alle medewerkers kennen en volgen het werkproces/de regels voor dossiervorming en -beheer.
- Er zijn verantwoordelijken die (met steekproeven) toezicht houden op de kwaliteit en volledigheid van dossiers.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
- Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Dit punt kun je toetsen door (samen met een ambtenaar) zelf in dossiers en systemen te kijken en aan betrokkenen zoals medewerkers, leidinggevend en bestuurders te vragen hoe het hiermee staat in (verschillende onderdelen van) de organisatie en hoe zij hier zelf mee omgaan.

De medewerkers die in hun dagelijkse praktijk met juridische taken te maken hebben, hebben goed en genoeg juridisch gereedschap (hulpmiddelen om hun juridische werk te doen, bijvoorbeeld toegang tot juridische informatie).

Voor goede (juridische) dienstverlening en producten zoals besluiten, die voldoen aan eisen van juridische kwaliteit, moeten medewerkers genoeg en goede hulpmiddelen hebben.

Het gaat dan vooral om toegang tot informatie: kunnen zij bij alle informatie die voor hun vakgebied/juridische taken nodig is, zoals rechtspraak, literatuur, uitleg van en informatie over (nieuwe) wetten en regels? Dit gaat bijvoorbeeld over:

- (digitale) juridische tijdschriften (met bijvoorbeeld commentaar van experts bij rechterlijke uitspraken)
- kennisbanken (zoals Schulincq voor omgevingsrecht en het sociaal domein; Legalintelligence)
- nieuwsbrieven.

Een deel van deze informatie is openbaar, zoals de informatie op rechtspraak.nl, overheid.nl (wetten/regels en wetsgeschiedenis), pgawb.nl (parlementaire geschiedenis van de Algemene wet bestuursrecht), open access literatuur en bijvoorbeeld annotaties bij rechterlijke uitspraken die auteurs zelf publiceren. Maar soms zijn bronnen alleen betaald of met een abonnement toegankelijk; daar moet de organisatie dus voor zorgen.

Een ander voorbeeld van juridisch gereedschap zijn digitale keuze-/beslissinghulpen, die stap voor stap aan de hand van

ingevulde informatie helpen bij ingewikkelde besluiten.

Toegang tot informatie kan ook georganiseerd zijn, doordat medewerkers van verschillende organisaties verbonden zijn in een (informeel) netwerk of doordat er een contract is met een huisadvocaat of (een) andere externe expert(s) aan wie medewerkers vragen kunnen stellen.

Of er goed en genoeg juridisch gereedschap is, kun je toetsen door te vragen aan medewerkers welke hulpmiddelen zij hebben en gebruiken, en wat zij nodig hebben of missen.

Er is een leercyclus van signaleren, aan de orde stellen en opvolgen/bewaken van verbeterpunten, bijvoorbeeld naar aanleiding van klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures, signalen (van burgers/inwoners/organisaties) en incidenten.

Klachten, signalen, incidenten of negatieve uitkomsten van juridische procedures geven aanknopingspunten om ervan te leren. De mate waarin organisaties deze kansen om te leren benutten, geven input voor het antwoord op de vraag of de juridische kwaliteitszorg op orde is.

Bij dit meetpunt kun je nagaan op welke manier in de organisatie *het leren* is georganiseerd en verzekerd.

Zijn daarvoor afspraken vastgelegd? En zorgt de organisatie bijvoorbeeld dat uitkomsten van procedures worden teruggekoppeld aan medewerkers die daarvan op de hoogte moeten zijn?

Dit kun je toetsen door te spreken met juristen en andere relevante medewerkers. Daarnaast kun je werkprocessen opvragen waaruit kan blijken hoe *het leren* verzekerd is.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- [Normen voor juridische kwaliteit\(zorg\)](#)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - [Norm 3: Manier van werken](#)
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Er is een 'escalatiestructuur' voor juridische vragen/problemen: het is duidelijk wanneer, hoe en naar wie moet worden 'opgeschaald' en wie daarbij doorslaggevende beslissingen nemen.

Bij complexe juridische vragen/zaken/problemen staat er vaak veel op het spel en is er meestal niet één oplossing of antwoord. Juridische risico's liggen dan op de loer. Bijvoorbeeld doordat betrokken ambtenaren en/of bestuurders het niet eens worden over de te volgen strategie. En/of doordat te veel mensen betrokken zijn, maar niemand zich verantwoordelijk voelt, waardoor belangrijke beslissingen (te lang) uitblijven. Ook kan het juist zijn dat personen of afdelingen de ernst of ingewikkeldheid van de zaak/het probleem niet (genoeg) in de gaten hebben en op eigen houtje handelen, zonder juridisch medewerkers, collega's, leidinggevendenden, bestuurders en/of de volksvertegenwoordiging te betrekken. Om dit te voorkomen moet (elk onderdeel van) de organisatie voor dit soort situaties vastleggen in welke gevallen, op welk moment, hoe en naar wie moet worden 'opgeschaald' (op meerdere niveaus; een 'escalatieladder') en wie daarbij op belangrijke momenten verantwoordelijk zijn en beslissingen nemen.

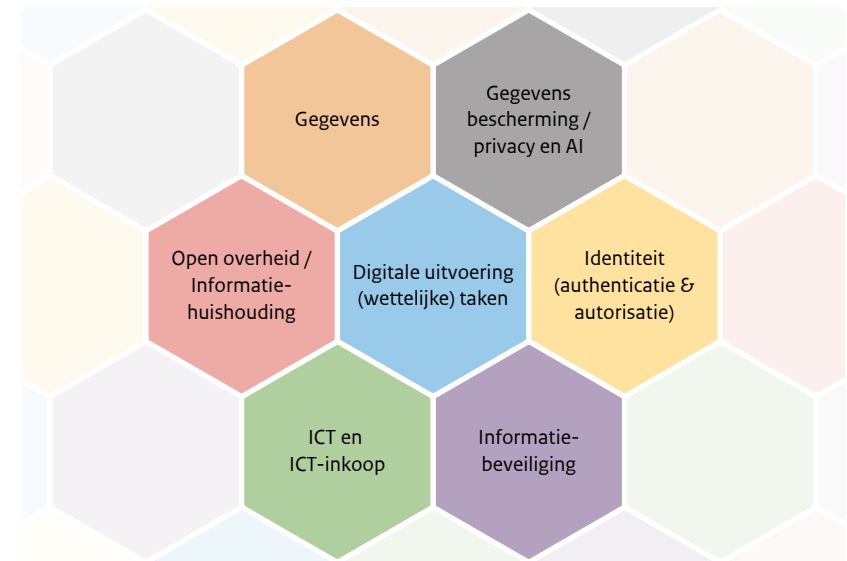
Dit hangt samen met het meetpunt De juridische functie wordt op tijd betrokken bij de besluitvorming bij norm 2 (Structuur).

Je kunt dit beoordelen door naar afspraken hierover te vragen bij verschillende personen op verschillende teams/afdelingen en niveaus in de organisatie. Daarbij kun je ook vragen naar praktijkvoorbeelden; hoe gaat de organisatie met dit soort gevallen om en (hoe) komen ambtenaren deze afspraken in de praktijk na? In documenten kun je kijken hoe afspraken hierover zijn vastgelegd en in dossiers hoe dit is gegaan.

Er is aandacht voor de juridische kant van digitalisering.

Zoals eerder genoemd zorgt de steeds verder gaande digitalisering in de samenleving en dus ook bij overheden voor juridische uitdagingen. Het gaat dan om deze thema's (uit het binnenkort te verschijnen onderzoek *Recht en digitalisering in het gemeentelijk domein* voor de VNG van [Hooghiemstra & Partners](#) – niet alleen van toepassing op gemeenten, maar op alle overheden):

- Digitale uitvoering van wettelijke taken (dienstverlening);
- Gegevens;
- Gegevensbescherming/privacy en kunstmatige intelligentie (*artificial intelligence*, AI);
- ICT en ICT-inkoop;
- Open overheid/informatiehuishouding;
- Informatiebeveiliging;
- Identiteit (authenticatie en autorisatie – denk bijvoorbeeld aan digitale machtiging).





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

De thema's raken en overlappen elkaar en vragen elk op allerlei deelonderwerpen juridische expertise. Denk bij digitale dienstverlening bijvoorbeeld aan de Omgevingswet (met het Digitaal Stelsel Omgevingswet, DSO), en bij gegevensbescherming/privacy en AI aan rechtmatig gebruik van algoritmen. Er zijn of komen veel EU-regels op deze thema's, zoals de AI-Verordening en de Data Governance Act.

Het is belangrijk dat (juridisch) medewerkers, leidinggevend en op een hoger niveau ook bestuurders en volksvertegenwoordigers zich bewust zijn van de juridische gevolgen die digitalisering kan hebben en de systemen, manier van werken en inrichting van de organisatie daaraan aanpassen. Daarbij is het extra van belang dat de juridische functie goed samenwerkt met andere functies, zoals privacy, informatiebeheer en ICT.

Dit punt kun je toetsen door te vragen en in documenten te kijken of en zo ja, hoe teams/afdelingen/mensen op verschillende niveaus in de organisatie aandacht hebben voor de verschillende juridische kanten van digitalisering bij de overheid.

Denk aan dit soort vragen:

- Hoe zijn taken en verantwoordelijkheden verdeeld? Wie houden toekomstige (juridische) ontwikkelingen in de gaten? Wie controleren of de organisatie zich aan de regels houdt en hoe?
- Zijn er bijvoorbeeld afspraken vastgelegd over databeheer?
- Gebruikt de organisatie algoritmen? Zo ja, wordt dat vastgelegd in het [algoritmeregister](#) voor overheden? Worden deze algoritmen getoetst op rechtmatigheid, bijvoorbeeld met het [Impact Assessment Algoritmes en Mensenrechten \(IAMA\)](#) en/of het [Implementatiekader verantwoorde inzet van algoritmen](#)?



- Hoe wordt technologie bij de uitvoering van de wettelijke taken gebruikt, bijvoorbeeld sensoren en camera's in de openbare ruimte of digitale aanvraagssystemen in het sociaal domein? Hoe wordt daarbij het recht (bijvoorbeeld de privacyregels) gerespecteerd?



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Norm 4: Publiekrechtelijk handelen

Het publiekrechtelijk handelen gebeurt volgens de daarvoor geldende regels.

Het *publiekrechtelijk handelen* van een decentrale overheid zijn *alle schriftelijke besluiten* die de overheid neemt. Er zijn allerlei soorten besluiten; een groot deel van het handelen van de overheid bestaat uit besluiten.

- Regels die voor iedereen gelden (algemeen verbindende voorschriften), zoals verordeningen;
- Beleidsregels: regels over hoe een bestuursorgaan, zoals het college, een bepaalde bevoegdheid uitoefent;
- Besluiten die voor één geval/één of meer belanghebbenden bedoeld zijn (beschikkingen), zoals een vergunning of toekenning van subsidie.



Het spreekt vanzelf dat het publiekrechtelijk handelen moet voldoen aan het recht: de wet, internationale en Europese verdragen en regels, decentrale regels, rechtspraak en ongeschreven recht (zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur). Een overheid die zich niet aan het recht houdt, is een onbetrouwbare overheid.

Voorbeeld: want anders...

Door milieunormen en de steeds strengere rechtspraak over stikstof zijn milieuvergunningen tegenwoordig kwetsbaar. Een juridische toets luistert dan ook nauw. In 2021 vernietigde de bestuursrechter bijvoorbeeld de toestemming van een gemeente voor een uitbreiding voor een geitenhouderij. De rechter oordeelde onder meer dat de gemeente vanwege de gezondheidsrisico's een milieueffectrapportage had moeten laten maken.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Meetpunten:

De decentrale overheid heeft goede, passende en duidelijke eigen regelgeving: de regels zijn niet in strijd met het recht en zijn op een juridisch juiste manier tot stand gekomen en bekendgemaakt.

Het maken van regels, zoals verordeningen, en beleid is een belangrijk(e) taak en recht van een decentrale overheid. Deze regels moeten dan wel aan juridische kwaliteitseisen voldoen:

- **De regels mogen niet in strijd zijn met het recht: de wet en andere (hogere) regels (zoals een Europese verordening of een algemene maatregel van bestuur), rechtspraak en ongeschreven recht (zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur).**
 - Is er wel strijd, dan kan de rechter de regels *onverbindend* (ongeldig) verklaren.



- **De regels zijn juridisch juist tot stand gekomen: volgens de wettelijke procedure en door de in de wet aangewezen bestuursorganen.** Gemeentelijke verordeningen worden bijvoorbeeld in principe vastgesteld door de gemeenteraad, tenzij de wet bepaalt of de raad op basis van de wet heeft bepaald dat het college of de burgemeester dit mag (artikel 147 Gemeentewet).

- Voldoen de regels hier niet aan, dan zijn ze niet geldig. Ook besluiten die op die regels zijn gebaseerd, zijn niet geldig (zoals belastingheffing op basis van een onbevoegd vastgestelde verordening).



- **De regels zijn juridisch juist bekendgemaakt.** In de [Bekendmakingswet](#) staat hoe dit moet. Verordeningen, beleidsregels en andere besluiten die niet aan specifieke belanghebbenden gericht zijn, moeten worden gepubliceerd in het gemeente-, provincie- of waterschapsblad, of in het blad van de gemeenschappelijke regeling (artikel 6 Bekendmakingswet). Dit gebeurt online via officiële bekendmakingen.nl, met de applicatie Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties (DROP).
 - Als regels niet, of niet op de goede manier, bekend zijn gemaakt, treden ze niet in werking ([artikel 3:40 Awb](#) en artikel 8 Bekendmakingswet).



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie



• De regels zijn uitvoerbaar en handhaafbaar.

Verordeningen, beleidsregels en besluiten moeten een goede vertaling zijn van het beleid dat de overheid wil voeren. Dat betekent dat de regels helder moeten zijn en geen bureaucratische drempels mogen opwerpen. Ook 'regels maken om de regels' ('symboolregelgeving') is een slecht idee. Er moeten ook genoeg middelen, zoals personeel en budget, beschikbaar zijn om de regels uit te voeren en te handhaven.

- Als regels niet goed uitvoerbaar en handhaafbaar zijn, kan dit strijd opleveren met de rechtszekerheid en het principe dat de overheid bij een overtreding moet handhaven (de beginselplicht tot handhaving).

Dit punt kun je toetsen door juristen en anderen in de organisatie die hier zicht op hebben, te vragen hoe dit gaat bij verschillende onderdelen en beleidsterreinen in de organisatie.

- Zien zij aandachtspunten?
- Hebben zij aanwijzingen dat regels niet aan ander recht voldoen, niet op de goede manier tot stand komen, niet of niet juist bekend worden gemaakt en/of niet uitvoerbaar en handhaafbaar zijn?

- Zijn er verantwoordelijken aangewezen die toezien op de inhoud, totstandkoming en bekendmaking van regels?

Het zal meestal niet mogelijk zijn om alle regels van de decentrale overheid te checken. In dossiers van verschillende soorten zaken kun je kijken of de decentrale overheidsregels die daarin aan de orde zijn, aan deze eisen voldoen.

Voorbeeld: want anders...

Niet op de goede manier opstellen/bekendmaken van regels kan grote gevolgen hebben. In een gemeente werd in een bepaalde wijk betaald parkeren ingevoerd, maar omdat het gebied niet in de zogenoemde Stratentabel voor betaald parkeren werd gezet, was er geen wettelijke grond om het geld te innen voor parkeren. Het ging om een menselijke fout volgens de wethouder. Het is wel een dure fout, want waarschijnlijk moet de gemeente 800.000 euro terugbetalen.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Besluiten voldoen aan het recht.

Overheden nemen dagelijks besluiten. In de Awb is in [artikel 1:3](#) vastgelegd wat een besluit is: een *schriftelijke beslissing* van een *bestuursorgaan*, die een *publiekrechtelijke rechtshandeling* inhoudt. Wat bestuursorganen zijn, staat in [artikel 1:1 Awb](#). Besluiten zijn onder te verdelen in *beschikkingen* en *besluiten van algemene strekking*.

- Een *beschikking* is een beslissing van de overheid in een concreet geval, zoals de beslissing op de aanvraag voor een subsidie of voor een vergunning;
- Een *besluit van algemene strekking* is een beslissing die *niet* is gericht aan een of meer perso(n)en of organisatie(s), maar gevolgen heeft voor een groep gevallen. Een voorbeeld daarvan is een verordening.

De besluiten die de overheid neemt moeten voldoen aan het recht (zie [Juridische kwaliteit - Rechtmatigheid en dienende overheid](#)). Dat gaat bijvoorbeeld over:

- dat besluiten altijd een wettelijke basis moeten hebben – een bestuursorgaan kan niet zomaar iets besluiten, maar in de wet of andere regels moet staan dat dat mag;
- dat besluiten *bevoegd* worden genomen – dat betekent dat besluiten door het juiste bevoegde bestuursorgaan (bijvoorbeeld raad, college of burgemeester) worden genomen, of dat het (onder)mandaat aan ambtenaren goed is vastgelegd;
- beslissen binnen de wettelijke beslistermijnen (zie voor beschikkingen bijvoorbeeld [Afdeling 4.1.3 Algemene wet bestuursrecht](#) en voor bezwaar [Artikel 7:10 Algemene wet bestuursrecht](#));
 - Let op: in bijzondere wetten, zoals de Wet open overheid (Woo) en de Omgevingswet, kunnen beslistermijnen anders zijn!



- het zorgvuldig voorbereiden van besluiten – dat betekent onder meer het vooraf verzamelen van informatie en het afwegen van belangen, het volgen van wettelijke procedures en soms het overleggen met/horen van belanghebbenden;



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- [Normen voor juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - [Norm 4: Publiekrechtelijk handelen](#)
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

[Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg](#)

[Handige documenten en links](#)

[Over deze publicatie](#)

- het goed uitleggen (motiveren) van besluiten, inclusief de wetten/regels waarop het besluit is gebaseerd.

Dit punt kun je toetsen door bijvoorbeeld dossiers te bestuderen en na te gaan of besluiten voldoen aan de (geschreven en ongeschreven) regels en rechtspraak die in het dossier van belang zijn; dat kan bijvoorbeeld blijken uit rechterlijke uitspraken of adviezen van de bezwaarcommissie als er procedures zijn geweest in het dossier. Aan medewerkers en bestuurders met juridische expertise kun je ook vragen wat hun indruk hiervan is. Ook kan het nuttig zijn om met bijvoorbeeld (advocaten/rechtshulpverleners van) burgers/ondernemers/organisaties en/of de bezwaarschriftencommissie te spreken en te vragen wat hun beeld is van de mate waarin besluiten voldoen aan het recht.

Bestaande regels worden regelmatig veranderd of nieuwe regels worden toegevoegd. Het is daarom zinvol om na te gaan of mandaatregelingen kloppen en systematisch actueel worden gehouden, door deze te bestuderen en hier in gesprekken naar te vragen.

Waar mogelijk en gewenst is er ruimte voor maatwerk, in de regels en in de uitvoering.

De laatste jaren is de kritiek op het functioneren van de overheid toegenomen. De kritiek gaat er onder meer over dat de overheid regelmatig als een bureaucratische machine functioneert waarin de burger vastloopt, zonder dat er oog is voor diens belangen en de menselijke maat. Samengevat ontbreekt het dan aan maatwerk. Door deze ontwikkeling staat de roep om (meer) maatwerk de afgelopen jaren volop in de belangstelling.

Om maatwerk te kunnen bieden moet er genoeg ruimte zijn, in de regels en in de uitvoering.

Sommige landelijke wetten en regels verplichten decentrale overheden of geven hen de mogelijkheid eigen keuzes te maken in beleid. Voorbeelden hiervan zijn de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015, die van het gemeentebestuur vragen nadere regels vast te stellen. In gemeentelijke verordeningen en beleidsregels kunnen eigen keuzes worden gemaakt, bijvoorbeeld over de wijze en criteria waardoor wordt vastgesteld of iemand in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening. Om maatwerk te kunnen bieden moet je dus nagaan in welke mate regels van de decentrale overheid daarvoor ruimte bieden.

Of maatwerk wordt toegepast blijkt uiteindelijk uit de concrete beslissingen en handelingen van de medewerkers van de decentrale overheid. De handelingen van deze medewerkers zijn begrensd door regels, maar zeker ook door de omgeving waarin zij werken.

Het gaat daarbij onder meer om zaken als: ervaren medewerkers dat er (politieke) steun is om maatwerk toe te passen? Ervaren medewerkers druk om bijvoorbeeld terughoudend om te gaan met toekenningen vanuit financiële motieven? Zoeken medewerkers zelf naar ruimte? En zijn er praktische belemmeringen bij het bieden van maatwerk?

Dit onderdeel kun je toetsen door bijvoorbeeld te spreken met medewerkers en juristen die zich bezighouden met het nemen van besluiten waarbij maatwerk kan worden toegepast. Ook is het zinvol om te kijken of beleid, verordeningen en andere documenten ruimte bieden om maatwerk te bieden en of ze



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

duidelijkheid bieden aan degenen die de regels toe moeten passen. Ook kun je burgers, ondernemers en/of organisaties vragen of de overheid in hun ervaring maatwerk heeft geleverd.

Waar mogelijk voorkomt de organisatie juridische procedures.

Dit meetpunt gaat over het actief streven naar het voorkomen van onnodige procedures, door het zoeken naar een passende oplossing, bijvoorbeeld met (formeel of informeel) mediation.

Of aan dit meetpunt wordt voldaan kun je nagaan door te kijken of er vastgelegde, uniforme afspraken zijn in de organisatie over (in)formele mediation. Wordt bijvoorbeeld eerst onderzocht of een bezwaarschrift ook op een informele manier kan worden opgelost met een (telefoon)gesprek met de bezwaarmaker, of wordt er direct een hoorzitting georganiseerd?

Dit kun je nagaan door te spreken met medewerkers die zich bezighouden met klachten, bezwaar en rechterlijke procedures, en/of leden van een bezwaarschriftencommissie. Je kunt vragen of er afspraken zijn over het zoeken naar passende oplossingen en of die in de praktijk worden gebracht. Ook is het mogelijk een aantal klacht- en bezwaardossiers en dossiers van procedures bij de rechter te bestuderen en te kijken of daarin is geprobeerd een juridische procedure te voorkomen.

Besluiten zijn duidelijk en begrijpelijk voor burgers, ondernemers en organisaties.

Door onder meer besluiten communiceren decentrale overheden met hun inwoners. Een schriftelijk besluit bevat rechten en plichten voor inwoners, ondernemers of organisaties. Het is belangrijk dat degene voor wie het besluit is bedoeld begrijpt wat er in het besluit staat. Het zorgt voor een inclusieve dienstverlening (waardoor iedereen gelijkwaardig mee kan

doen) en tevredenheid over de dienstverlening. Daarnaast bespaart dit aan de 'achterkant' tijd en moeite, bijvoorbeeld voor het beantwoorden van vragen, het sturen van een herinnering of het behandelen van een klacht. Daarom moeten besluiten duidelijk en begrijpelijk worden verwoord. Experts adviseren om te communiceren op [taalniveau B1](#), dat het grootste deel (minimaal 80%) van de mensen begrijpt.

Zie bijvoorbeeld de handleiding van de VNG, [Duidelijke overheidscommunicatie voor gemeenten](#) (2022).



Dit onderdeel kun je toetsen door besluiten van decentrale overheden te bestuderen. Ga na hoe deze zijn verwoord. Bevatten ze heldere en korte zinnen? Of zijn het lange ingewikkelde zinnen met moeilijke woorden? Ga ook na hoe de organisatie verzekert dat medewerkers duidelijk en begrijpelijk communiceren. Je kunt bijvoorbeeld vragen of (verschillende afdelingen/teams van) de organisatie gebruik maakt/maken van standaardformats en of er bepaalde medewerkers verantwoordelijk zijn voor duidelijke en begrijpelijke communicatie.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Norm 5: Privaatrechtelijk handelen (zoals het sluiten van contracten)

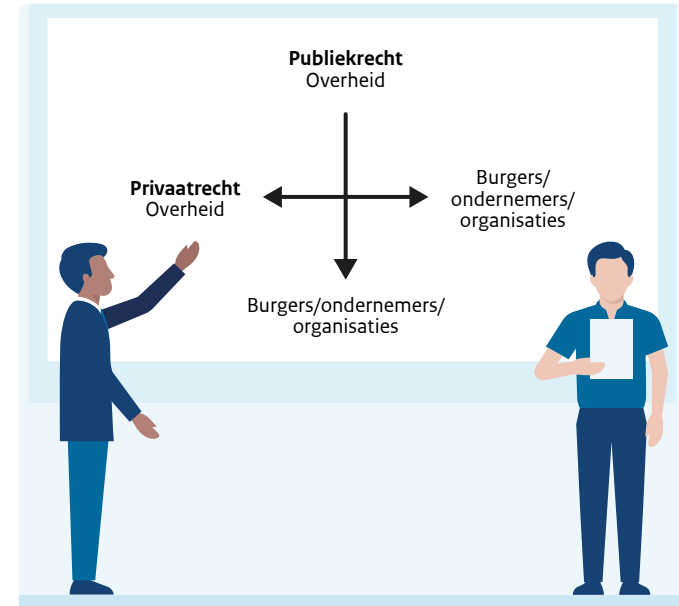
Het privaatrechtelijk handelen gebeurt volgens de daarvoor geldende regels.

Het publiekrecht gaat over de verhouding tussen overheid en burger/ondernemer/organisatie; het privaatrecht over de verhouding tussen burgers en/of organisaties onderling. Een privaatrechtelijke handeling is bijvoorbeeld het sluiten van een contract: koop en verkoop, huur en verhuur, een arbeids-overeenkomst, inhuur, aanbestedingen, enzovoort. Voor overheden gelden bij privaatrechtelijke verhoudingen net zo goed de regels van het privaatrecht (in Nederland voor een groot deel geregeld in het Burgerlijk Wetboek, te vinden op wetten.overheid.nl). Een overheid is dan een organisatie als alle andere, maar ook nog steeds een overheid met een bijzondere (machts)positie waar verantwoordelijkheden bij horen. Zo moeten overheden zich altijd houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Meetpunten:

Privaatrechtelijke handelingen worden bevoegd uitgevoerd.

Overheden hebben privaatrechtelijke bevoegdheden die andere rechtspersonen (bedrijven en organisaties) en natuurlijke personen (mensen) ook hebben. Denk bijvoorbeeld aan het zijn van eigenaar van grond, (water)wegen en/of gebouwen, en de daarbij horende eigendomsrechten. Ook kan een overheid overeenkomsten sluiten met andere (rechts)personen (bijvoorbeeld door het verkopen van grond) of meedoen aan privaatrechtelijke rechtspersonen (zoals een samenwerkingsverband).



Bij een gemeente is het college bijvoorbeeld bevoegd om te besluiten tot het aangaan van een overeenkomst (artikel 160 lid 1 onder d Gemeentewet). De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte (artikel 171 lid 1 Gemeentewet), wat bijvoorbeeld betekent dat de burgemeester bevoegd is om de overeenkomst te ondertekenen. Als het privaatrechtelijk handelen ingrijpende gevolgen heeft of als de raad daarom vraagt, mag het college geen besluit nemen voordat de raad wensen en bedenkingen heeft kunnen inbrengen (art 169 lid 4 Gemeentewet). Als het college en de burgemeester bevoegdheden uit willen laten voeren door een ambtenaar, is er dus een mandaat van het college nodig en een machtiging van de burgemeester. Dit moet zijn vastgelegd in een mandaatregeling. Ook moeten de volmachten in het handelsregister staan.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
- Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Het is van belang dat privaatrechtelijke handelingen door degenen die daarvoor bevoegd zijn worden uitgevoerd, want anders kan de belanghebbende bij de rechter om vernietiging van de rechtshandeling vragen. In sommige gevallen kan bij onbevoegde vertegenwoordiging de rechtshandeling alsnog bekrachtiging daarvan plaatsvinden door de bevoegde vertegenwoordiger.

Dit meetpunt kun je toetsen door in gesprekken met (juridisch) medewerkers te vragen of er aandachtspunten zijn, of zij aanwijzingen hebben dat privaatrechtelijke handelingen onbevoegd worden uitgevoerd. Ook is het zinvol na te gaan of mandaatregelingen actueel zijn en kloppen, door deze te bestuderen en hier in gesprekken naar te vragen. In het handelsregister kun je kijken hoe de volmachten zijn vastgelegd.

Privaatrechtelijke handelingen voldoen aan het recht.

Net als in het publiekrecht moeten ook privaatrechtelijke handelingen voldoen aan het recht. Ook voor privaatrechtelijke handelingen geldt zoals gezegd dat de decentrale overheid zich moet houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (artikel 3:14 Burgerlijk Wetboek), de grondrechten, de beleidsregels en bestendige bestuurspraktijk.

Dit punt kun je toetsen door bijvoorbeeld dossiers te bestuderen waarbij contracten zijn gesloten (zie hiervoor ook de checklist) en dossiers van privaatrechtelijke rechtszaken. Het is natuurlijk ook zinvol om met medewerkers (en eventueel advocaten die de decentrale overheid vertegenwoordigen in procedures) te spreken of zij nog bepaalde aandachtspunten zien als het gaat om privaatrechtelijke handelingen, én met

(rechtshulpverleners van) burgers/ondernemers/organisaties hoe zij hier tegenaan kijken.

De gevolgen van privaatrechtelijk handelen zijn vooraf bekend.

Bij dit meetpunt gaat het erom of voorafgaand aan het privaatrechtelijk handelen inzicht is in de (mogelijke) gevolgen daarvan. Zo zit in overeenkomsten die decentrale overheden sluiten meestal een vorm van juridische risicobeheersing. In de overeenkomst wordt namelijk vastgelegd wat de gevolgen zijn als niet aan de verplichtingen uit de overeenkomst wordt voldaan. Dit vraagt om goede afweging van bepaalde onderwerpen, zoals de looptijd van een overeenkomst, de bedragen die ermee gemoeid zijn en het wel/niet van toepassing verklaren van (standaard) algemene voorwaarden.

Als de juridische kwaliteitszorg goed op orde is, is verzekerd dat voorafgaand aan bijvoorbeeld het sluiten van een overeenkomst gevolgen en (juridische) risico's zoveel mogelijk worden geïnventariseerd.

Dit onderdeel kun je toetsen door te spreken met medewerkers die zich bezighouden met privaatrechtelijk handelen, zoals inkoopmedewerkers en juristen. Ga ook na of er een contractregister is, of contracten tijdens de looptijd worden bewaakt en of de rol van contractmanager is belegd.

Privaatrechtelijke handelingen zijn duidelijk en begrijpelijk voor burgers/ondernemers/organisaties.

Net als bij publiekrecht moet ook de communicatie op het gebied van het privaatrecht duidelijk en begrijpelijk zijn voor burgers, ondernemers en organisaties. Het is belangrijk dat degene aan wie de communicatie gericht is gericht begrijpt wat erin staat/wat er wordt bedoeld. Duidelijke en begrijpelijke



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
- Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(szorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

communicatie zorgt voor inclusieve dienstverlening (waarbij iedereen gelijkwaardig mee kan doen) en tevredenheid over de dienstverlening. Daarnaast bespaart dit aan de ‘achterkant’ tijd en moeite, bijvoorbeeld voor het beantwoorden van vragen, het sturen van een herinnering of het afhandelen van klachten. Je kunt dit bijvoorbeeld toetsen door een aantal privaatrechtelijke dossiers te bestuderen, bijvoorbeeld van overeenkomsten, en dit te vragen aan burgers/ondernemers/organisaties die met privaatrechtelijk handelen van de organisatie te maken hebben gehad.

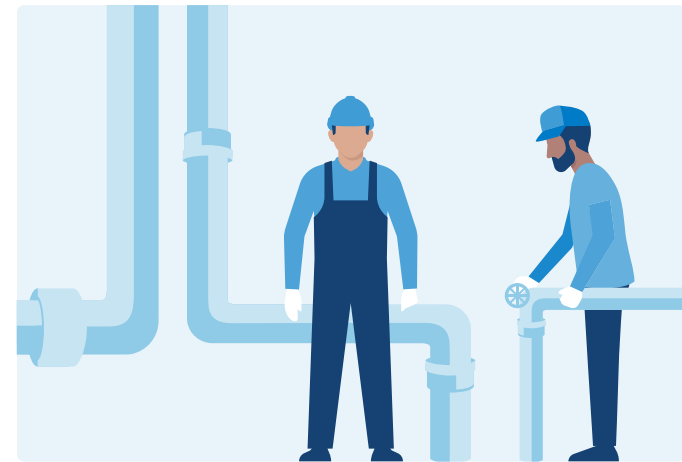
Overeenkomsten worden geregistreerd en beheerd.

Overeenkomsten bevatten wederzijdse rechten en verplichtingen. Bij dit meetpunt gaat het erom dat eenmaal gesloten overeenkomsten correct worden uitgevoerd en nageleefd. Dit punt kun je nagaan door te kijken of er in de organisatie een systeem van contractbeheer is. Is er bijvoorbeeld een signaalsysteem voor het op tijd beëindigen of verlengen van een contract?

Norm 6: Feitelijk handelen

De organisatie voorkomt (schade als gevolg van) onrechtmatig en ongewenst handelen en behandelt burgers, ondernemers en organisaties respectvol en integer.

De laatste norm gaat over het feitelijk handelen van decentrale overheden. Onrechtmatig feitelijk handelen moet worden voorkomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het niet waarmaken van toezeggingen of het geven van onjuiste inlichtingen. Ook feitelijke werkzaamheden, bijvoorbeeld het vervangen van de riolering, kunnen leiden tot schade.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteit(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Verder gaat deze norm over hoe de overheid omgaat met burgers, ondernemers en organisaties: de overheid moet hen met respect behandelen en zich eerlijk en betrouwbaar (integer) opstellen.

Voorbeeld

Een voorbeeld van feitelijk handelen dat tot schade heeft geleid is een gemeente die door werkzaamheden aan het riool kapotte funderingen heeft veroorzaakt. Het bedrag voor het funderingsherstel liep in de tonnen. Na een jarenlange strijd moest de gemeente uiteindelijk met geld over de brug komen.

Meetpunten:

Schade als gevolg van onrechtmatig handelen wordt voorkomen.

Burgers en ondernemers kunnen schade lijden door het onrechtmatig handelen van de overheid. Denk bijvoorbeeld aan schade die iemand aan zijn huis lijdt door onzorgvuldig handelen bij de aanleg van riolering. Decentrale overheden kunnen voor deze schade aansprakelijk worden gesteld. Dit heet ook wel een onrechtmatige (overheids)daad. Aansprakelijkheid voor een onrechtmatige (overheids)daad is geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Schade als gevolg van onrechtmatig handelen moeten decentrale overheden proberen te voorkomen.

In hoeverre dit wordt geprobeerd kun je achterhalen door juristen en anderen in de organisatie die hier zicht op hebben, te vragen hoe dit gaat bij verschillende onderdelen en beleidsterreinen in de organisatie.

Er zijn zo weinig mogelijk klachten, signalen van burgers/ondernemers/organisaties en incidenten waaruit blijkt dat bestuur en organisatie onrechtmatig, ongewenst en/of niet respectvol en integer handelen.

Uit klachten, signalen en incidenten kan blijken dat een overheid onrechtmatig en/of niet respectvol en integer heeft gehandeld. Natuurlijk zeggen aantallen niet alles, want er kan ook sprake zijn van één incident waarover heel veel klachten zijn ingediend of juist één klager die heel veel (onterechte) klachten indient.

Dit onderdeel kun je toetsen door juristen, klachtbehandelaars en andere medewerkers in de organisatie te vragen welke signalen er zijn van onrechtmatig, ongewenst en/of niet respectvol en integer handelen en hoe de organisatie daar vervolgens mee omgaat. Vaak worden klachten, signalen en meldingen geregistreerd. Daarom kun je ook vragen of (anonieme) registraties van aantallen klachten, signalen en meldingen (en de achtergrond daarvan) kunnen worden gedeeld. Ook kun je burgers, ondernemers en/of organisaties (die wel of niet een klacht hebben ingediend, melding hebben gedaan of incident hebben meegemaakt) vragen naar hun ervaringen met het handelen van de organisatie en hoe die met hen is omgegaan.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

- Wat is juridische kwaliteitszorg?
 - Juridische kwaliteit
 - Juridische kwaliteitszorg
- Normen voor juridische kwaliteits(zorg)
 - De juridische functie
 - Three lines of defence
 - Algemeen uitgangspunt
 - Norm 1: Bestuur en personeel
 - Norm 2: Structuur
 - Norm 3: Manier van werken
 - Norm 4: Publiekrechtelijk handelen
 - Norm 5: Privaatrechtelijk handelen
 - Norm 6: Feitelijk handelen
- (Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

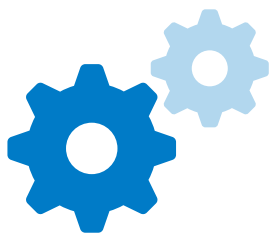
Over deze publicatie

(Rekenkamer)onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Om erachter te komen hoe het ervoor staat met de juridische kwaliteit(szorg) bij een (onderdeel van een) decentrale overheid (op een bepaald onderwerp) en daaraan gericht te kunnen werken, is een vorm van onderzoek nodig. Dat kan een diepgaand, systematisch (rekenkamer)onderzoek zijn, maar het kan ook al gaan om een simpele uitvraag en ‘scan’ van dossiers en documenten door bijvoorbeeld ambtenaren zelf, als startpunt voor gesprekken en verbeteracties in de organisatie. Zoals we in de [inleiding](#) al noemden, is juridische kwaliteit(szorg) een erg geschikt onderwerp voor rekenkameronderzoek, omdat het direct gevolgen heeft voor de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het handelen van de overheid. Op bijvoorbeeld de [website van de Vereniging van Rekenkamers](#) en die van de [Vereniging voor Juridische Kwaliteitszorg \(VJK\)](#), de beroeps-vereniging voor juristen bij decentrale overheden) vind je informatie over hoe je onderzoek kunt doen en voorbeelden van onderzoeken.

In het stappenplan hierna leggen we uit hoe je (rekenkamer) onderzoek naar juridische kwaliteitszorg kunt doen, welke keuzes je daarbij kunt maken en wat daarbij aandachtspunten zijn.





Stappenplan voor onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- [Vooraf](#)
- [Leeswijzer](#)
- [Stap 1: voorbereiden](#)
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

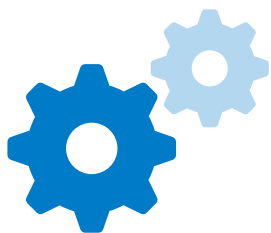
Vooraf

Voordat je aan de slag gaat met het stappenplan voor het doen van onderzoek naar juridische kwaliteitszorg is het goed om te weten hoe je dit stappenplan kunt gebruiken. Dit stappenplan is geen blauwdruk, maar biedt handvatten voor het opzetten en uitvoeren van een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg. Ieder onderzoek zal afhankelijk van de aanleiding of het type organisatie weer een andere focus of accenten kennen. De stappen in dit document kunnen helpen bij het formuleren van onderzoeksvragen en het kiezen van bijpassende methoden om de juridische kwaliteitszorg te onderzoeken. In het stappenplan bespreken we voor- en nadelen van bepaalde methoden, overwegingen om een methode wel of niet in te zetten, suggesties en voorbeelden bij het toepassen van methoden.

Klankbordgroep

Het kan nuttig zijn om voor het onderzoek een (kleine) klankbordgroep te vormen. De klankbordgroep kan worden gebruikt om op (voorlopige) uitkomsten van het onderzoek te reflecteren. Daarnaast kan de klankbordgroep zorgen voor aanscherping en kan worden gekeken of bepaalde bevindingen worden herkend. Aan deze klankbordgroep kunnen een aantal personen met een rol in de juridische kwaliteitszorg in de organisatie meedoen, zoals juridisch medewerkers en leidinggevenden die hierover gaan. In afstemming met de voor juridische kwaliteitszorg verantwoordelijke medewerkers in de organisatie/opdrachtgever kan worden afgestemd wie geschikt zijn voor deelname in de klankbordgroep.

Ook kan (als alternatief) worden overwogen om samenwerking te zoeken met inhoudelijke experts van bijvoorbeeld een hogeschool of universiteit voor het tegenlezen van de onderzoeksbevindingen.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- [Leeswijzer](#)
- Stap 1: voorbereiden
- Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksaanpak
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Leeswijzer

Het stappenplan bestaat uit deze stappen:

Stap 1: voorbereiden

Focus en doel van het onderzoek bepalen
Onderzoeksvra(a)g(en) opstellen



Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksaanpak

Documentstudie
Quickscan rechterlijke uitspraken
Oriënterende interviews
Dossierstudie
Verdiepende interviews
Vragenlijstonderzoek
Benchmark
Observaties



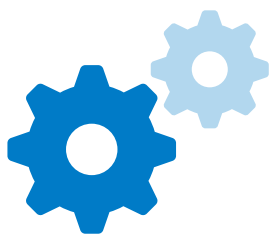
Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)



Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Algemene tips
Rapportage: Hoe ga je verslag doen van de onderzoeksresultaten?
Presentatie





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- [Stap 1: voorbereiden](#)
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Stap 1: voorbereiden

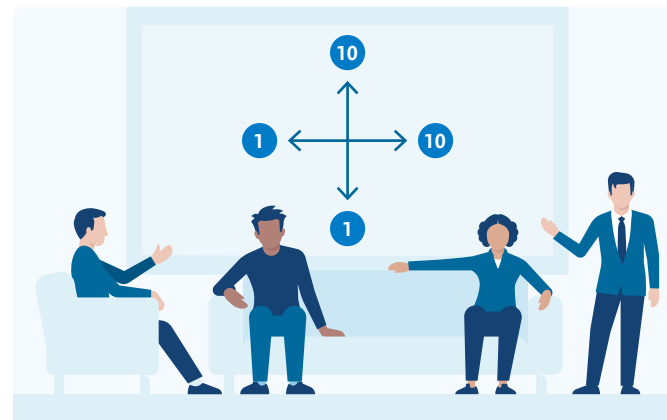
De eerste stap is de voorbereiding van het onderzoek. Je bepaalt in deze stap wat voor soort onderzoek wordt uitgevoerd, wat het doel is van het onderzoek en welke vragen het onderzoek moet beantwoorden. Zoek daarbij als rekenkamer aansluiting bij de wettelijke taak van de rekenkamer (onderzoek naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en/of de rechtmatigheid van het door het bestuur gevoerde beleid).

Focus en doel van het onderzoek bepalen

In de beginfase moet je bepalen wat de breedte en diepgang van het onderzoek moet worden.

Breedte: het onderzoek kan zich richten op de juridische kwaliteitszorg in de hele organisatie of een deel van de organisatie (bijvoorbeeld alleen het sociaal domein) of een thema (bijvoorbeeld de juridische kwaliteitszorg bij juridische procedures of juridische kwaliteitszorg op het gebied van aanbestedingen en inkoop).

Diepte: daarnaast kan het onderzoek variëren in de diepgang van het onderzoek. Dit komt tot uitdrukking in de onderzoeksmethoden. Een minder diepgaand onderzoek geeft een eerste beeld van de juridische kwaliteit van producten of diensten in de organisatie en kan eventueel aanleiding zijn voor verdiepend onderzoek. Het kan wel aanwijzingen geven voor kwaliteitsproblemen in juridische producten, maar voor het aanwijzen van oorzaken daarvan is een meer oppervlakkig onderzoek minder geschikt.

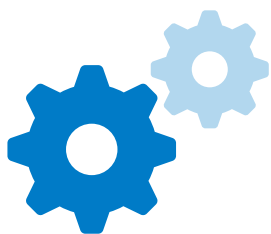


1 = niet breed/diep; 10 = heel breed/diep

Voorbeeld 1

Stel: de rekenkamer van een gemeente wil onderzoek doen naar de juridische procedures (zoals bezwaar- en beroepsprocedures en civiele procedures) waarin de gemeente is of was verwickeld. De indruk bestaat dat de gemeente in de afgelopen jaren mogelijk op dit punt uit de pas liep bij wat verwacht mag worden. Onderdeel van het onderzoek is een doorlichting van de juridische organisatie, maar is vanwege de focus op juridische procedures globaal;





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- [Stap 1: voorbereiden](#)
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

het betreft geen diepgaand onderzoek. De doorlichting wordt uitgevoerd om te kijken of de juridische organisatie bijdraagt aan het voorkomen en succesvol doorlopen van juridische procedures. Het onderzoek naar juridische kwaliteitszorg wordt uitgevoerd aan de hand van een aantal interviews.

Voorbeeld 2

Stel: de rekenkamer van een waterschap wil inzicht krijgen in de juridische functie, juridische risico's en aanbevelingen doen voor mogelijke verbeteringen. Het gaat om een organisatiebreed onderzoek naar juridische kwaliteitszorg. Om dit te onderzoeken worden de volgende methoden ingezet: documentenstudie, oriënterende en verdiepende interviews en een dossierstudie.



In de meeste gevallen zal het doel van een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg bestaan uit drie delen:

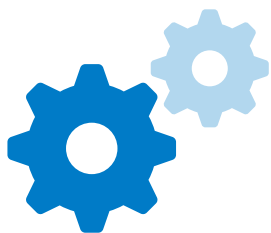
1. Het krijgen van inzicht in de kwaliteit van de juridische kwaliteit(szorg) van (een deel van) de organisatie of op een bepaald thema;
2. Het krijgen van inzicht in mogelijke risico's, maar ook in wat goed gaat;
3. Het doen van aanbevelingen voor verbetering van de juridische kwaliteit(szorg).

Bij het bepalen van het type onderzoek en de doelstelling van het onderzoek wordt expliciet gemaakt waar het onderzoek inzicht in moet geven. Afhankelijk van breedte, diepgang en de doelstelling kunnen bijpassende onderzoeksmethoden worden gekozen.

Onderzoeksvra(a)g(en) opstellen

Na het vaststellen van de focus en de doelstelling moet je een onderzoeksvraag (of meerdere vragen) formuleren. Deze vraag sluit aan op de doelstelling van het onderzoek. Hieronder zijn voorbeeldvragen opgenomen voor een (breed) onderzoek naar juridische kwaliteitszorg.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- [Stap 1: voorbereiden](#)
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Afhankelijk van de focus van het onderzoek kunnen vragen worden toegevoegd, weggelaten of aangepast. Zo kan de deelvraag 'Hoe wordt het juridisch besef onder medewerkers bevorderd en hoe wordt het juridisch besef door verschillende betrokkenen ervaren?' bij een onderzoek naar de juridische kwaliteitszorg in het sociaal domein bij een gemeente worden aangepast naar 'in welke mate is de juridische functie voor het sociaal domein kwalitatief en kwantitatief passend?'.
(Deel van de afbeelding is afgesneden)

Voorbeeld onderzoeksvragen

Hoofdvraag:

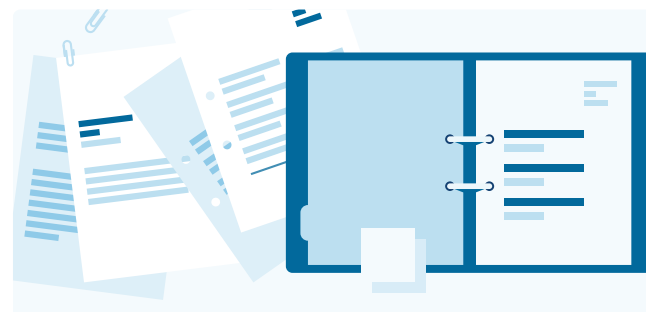
In welke mate is in de organisatie sprake van doelmatige en doeltreffende juridische kwaliteitszorg?

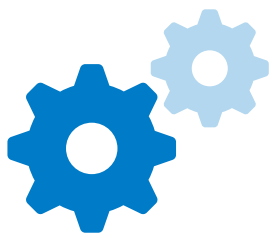
Deelvragen:

1. Welke beleidskaders en richtlijnen zijn er bij de decentrale overheid met betrekking tot juridische kwaliteitszorg?
2. Welke kennis en competenties zijn aanwezig in het team (van juristen) en wat ontbreekt (nog)?
3. Hoe zijn de juristen gepositioneerd in de organisatie en welke afwegingen zijn daarbij gemaakt?
4. Hoe wordt het juridisch besef onder medewerkers bevorderd en hoe wordt het juridisch besef door verschillende betrokkenen ervaren?
5. Hoe wordt de houdbaarheid van bestuurlijke besluitvorming geborgd (bv. juridische risicoanalyse, toets op rechtmatigheid)?
6. Hoe wordt de raad/AB/PS geïnformeerd over juridische kwaliteitszorg?

7. In welke mate gebeurt het publiekrechtelijk, privaatrechtelijk en feitelijk handelen volgens de daarvoor geldende regels en welke juridische risico's loopt de organisatie hierbij?
8. In welke mate voorkomt de organisatie (schade als gevolg van) onrechtmatig handelen en behandelt de organisatie burgers en ondernemers respectvol en integer?
9. Hoe duiden betrokkenen de toekomstbestendigheid van de juridische organisatie (kaders, competenties, capaciteit, prioriteit/draagvlak)?
10. Wat zijn de begrote en werkelijke kosten van de juridische functie, externe ondersteuning, proceskosten en vergoedingen in de onderzochte periode? En had het ook met minder kosten gekund? (= doeltreffendheid)
11. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan over het treffen van maatregelen om risico's te beheersen?

Deze vragen zijn gebaseerd op [dit rekenkameronderzoek in de gemeente Ooststellingwerf](#) (2018).





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

[Over deze publicatie](#)

Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan

Na het vaststellen van de onderzoeksvragen kies je bijpassende onderzoeksmethoden. Door middel van het inzetten van de methode haal je informatie op om uiteindelijk de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Afhankelijk van de vra(a)g(en) zijn bepaalde methoden meer of minder passend. In deze tweede stap komen de belangrijkste overwegingen om wel of niet voor een bepaalde methode te kiezen aan bod. We geven uitleg over deze methoden:

- [Documentenstudie](#);
- [Quickscan rechterlijke uitspraken](#);
- [Oriënterende interviews](#);
- [Dossierstudie](#);
- [Verdiepende interviews](#);
- [Vragenlijstonderzoek](#);
- [Benchmark](#);
- [Observaties](#).

Daarnaast vind je per methode praktische informatie voor het uitvoeren van de methode.

Documentenstudie

Om meer verdiepend inzicht te krijgen in de juridische functie en processen en het overheidshandelen zal het bij de meeste onderzoeken naar juridische kwaliteitszorg zinvol zijn documenten op te vragen en te bestuderen.¹ Documenten kunnen inzicht bieden in de organisatie van de juridische functie binnen de organisatie en of werkwijzen en besluit-

vormingsprocessen zijn beschreven. Het opvragen van documenten zal in de meeste onderzoeken naar juridische kwaliteitszorg ook nodig zijn om te beoordelen of de organisatie beschikt over de vereiste juridische documenten zoals een mandaat- en delegatieregeling. Daarnaast zal het bestuderen van documenten ook voor de hand liggen als in het onderzoek wordt gekeken naar beleid op het gebied van juridische kwaliteit(szorg).

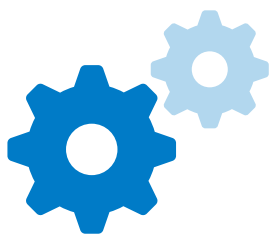
Aanpak documentenstudie

Hieronder staan voorbeelden van relevante documenten die je kunt opvragen. Sommige documenten (zoals verordeningen) zijn ook openbaar en online te raadplegen.

Voorbeeld op te vragen documenten

- documenten over de sturingsfilosofie, de organisatievisie en het besturingsconcept enzovoort;
- organogram;
- intern controleplan;
- verordeningen/reglementen bezwaarschriftenprocedure en klachtenprocedure;
- jaarverslagen bezwaarschriftencommissie;
- mandaat/machtigingenbesluit;
- inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- algemene en bijzondere aankoop- en leveringsvoorwaarden;
- nota's over contractbeheer;
- beschrijvingen van werkprocessen;
- opleidingsplan;
- risicoparagraaf begroting/jaarrekening;

¹ Volgens artikel 183 Gemeentewet is de rekenkamer van een gemeente bevoegd alle documenten die bij het gemeentebestuur berusten te onderzoeken.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- documenten over juridische kwaliteitszorg, zoals een visie/nota of plan van aanpak;
- eerder uitgevoerde evaluaties of onderzoeken op het gebied van juridische kwaliteitszorg.

Quickscan rechterlijke uitspraken

Voor een snelle (eerste) indruk, bijvoorbeeld aan het begin van het onderzoek, kun je zoeken op de naam van de overheid op uitspraken.rechtspraak.nl.

Zo kun je in een paar klikken zien welke onderwerpen tot rechtszaken hebben geleid en hoe de rechter heeft geoordeeld over het handelen van de organisatie. Dit kun je bijvoorbeeld doen bij de start van het onderzoek; het kan aanknopingspunten geven om op door te vragen/verder uit te zoeken. In aanvulling hierop is het ook zinvol om jaarverslagen van de bezwaarschriftencommissie te bestuderen.

De zoekresultaten geven een overzicht van de op rechtspraak.nl gepubliceerde rechtszaken waarbij de organisatie betrokken is geweest en waarin de rechter een uitspraak heeft gedaan.

Zo'n zoekopdracht geeft dus geen compleet beeld, want:

- (Lang) niet alle uitspraken verschijnen op rechtspraak.nl, maar – simpel gezegd – alleen uitspraken van hoge/bijzondere rechters en/of belangrijke/interessante zaken; zie de [selectiecriteria](#).
- Je vindt alleen de zaken die naar de rechter zijn gegaan, dus waarin de situatie is geëscaleerd. Dit kan dus een eenzijdig en/of negatief beeld van het juridisch functioneren van de overheid geven; je ziet alleen de ingewikkeldere gevallen en/of gevallen waarin iets (volgens een burger/ondernemer/organisatie) niet goed is gegaan, of waarin de overheid zelf naar de rechter is gestapt.

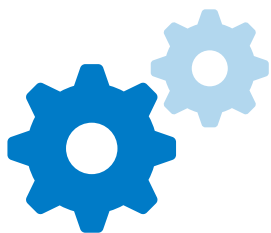
Aanpak quickscan rechterlijke uitspraken

Op de website rechtspraak.nl kun je verschillende zoekopdrachten invoeren om zo een selectie van uitspraken te maken. Je kunt je zoekopdracht verfijnen/de zoekresultaten filteren, bijvoorbeeld op datum, rechtsgebied/onderwerp en soort rechter. Daarna kun je op hoofdlijnen de inhoud van de zaken bekijken aan de hand van vragen als:

- Om welke onderwerpen/soort zaken gaat het? Bestuursrecht of burgerlijk recht, of misschien strafrecht? Thema's: fysiek domein (ruimtelijke ordening, natuur, milieu), sociaal domein, enzovoort? Zijn er onderwerpen die vaker terugkomen?
- Hoe oordeelt de rechter over het handelen van de overheid? Krijgt de organisatie gelijk of ongelijk? Wat gaat er goed/minder goed? Wat zijn aandachtspunten?
- Wat valt er verder op in de uitspraken?

Daarna kun je bepalen wat je met deze zoekresultaten/eerste bevindingen gaat doen in je onderzoek.

- Je kunt uit de uitspraken aandachts-, leer- en verbeterpunten halen voor juridische kwaliteit(szorg), bijvoorbeeld aan de hand van het [normenkader](#);
 - Combineer dit dus liefst wel met andere onderzoeksmethoden (zoals uitgebreidere dossierstudie en interviews). Zie hierboven: alleen zo'n quickscan geeft geen compleet en betrouwbaar beeld!
- Op opvallende of interessante uitspraken, of onderdelen daarvan, kun je doorvragen in bijvoorbeeld interviews;
- Als er patronen te zien zijn in de uitspraken (onderwerpen of aandachtspunten die vaker terugkomen), kun je ook hierover vragen stellen;
- Van opvallende/interessante uitspraken of van onderwerpen die vaker terugkomen, kun je ook het hele dossier opvragen en bestuderen.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Ook kun je *via een zoekmachine* als Google zoeken op de naam van de overheid en bijvoorbeeld termen als ‘rechter’ of ‘juridisch’. Afhankelijk van de zoektermen zal dit veel en ook veel niet relevante resultaten opleveren, maar wie weet vind je hiermee aanwijzingen voor het juridisch functioneren van de overheid, bijvoorbeeld berichten in de media over opvallende zaken.



Zie ook hoofdstuk 7 van [Internet voor juristen](#) (2022).

Oriënterende interviews

Vaak is het nuttig om bij de start van een onderzoek (en eventueel voorafgaand aan de start ter voorbereiding op de onderzoeksopzet) een aantal oriënterende gesprekken te voeren. Oriënterende interviews dienen grofweg drie doelen: het geeft de onderzoekers een eerste beeld van de juridische functie binnen de overheidsorganisatie en andere aspecten van de juridische kwaliteitszorg, het geeft een beeld van wat er in de organisatie speelt en wat aandachtspunten voor het onderzoek zijn, en het biedt input voor andere onderzoeksmethoden zoals het opstellen van een vragenlijst en selecteren van gesprekspartners met wie verdiepende interviews kunnen worden gehouden.

Aanpak oriënterende interviews

Het is bij de oriënterende interviews zinvol om met personen te spreken die een algemeen beeld kunnen schetsen van (ontwikkelingen in) de organisatie en de juridische kwaliteit(s-zorg). In de meeste gevallen zijn drie tot vijf interviews een goed aantal om een algemeen beeld te krijgen.

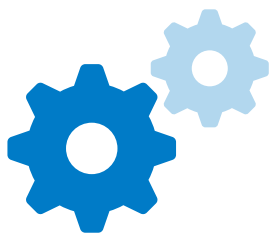
Suggesties voor gesprekspartners bij oriënterende interviews zijn:

- Verantwoordelijk bestuurder voor juridische kwaliteitszorg
- Directeur ambtelijke organisatie
- Verantwoordelijke juridische kwaliteitszorg/stafjurist/juridisch medewerker met zicht op de hele organisatie

Onderwerpen die in de oriënterende interviews aan de orde kunnen komen zijn hieronder weergegeven. Niet alle onderwerpen zullen voor elke gesprekspartner even relevant zijn en kunnen in dat geval achterwege worden gelaten.

Voorbeeld onderwerpenlijst oriënterende interviews

- Algemeen beeld juridische kwaliteit(szorg) in de organisatie;
- Organisatie en structuur juridische functie;
- Cultuur, bewustzijn en risico's;
- Feitelijk handelen (worden er bijvoorbeeld geen onhandige toezeggingen gedaan? Krijgt de organisatie wel eens te maken met schadeclaims? Hoe gaat de organisatie om met burgers/ondernemers/organisaties – respect en integriteit?);
- Oog voor de situatie van de burger/ondernemer;
- Opvallende dossiers/incidenten;
- Andere aandachtspunten;
- Suggesties voor relevante gesprekspartners.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Dossierstudie

Het bestuderen van dossiers is een geschikt middel om zicht te krijgen op de juridische kwaliteit van de 'output' op verschillende werkgebieden van de organisatie en juridische risico's die de organisatie loopt. In de meeste onderzoeken naar juridische kwaliteitszorg zal dossierstudie samen met interviews de basis vormen voor het in kaart brengen van de (juridische) risico's. Het gaat daarbij onder meer om risico's op het gebied van het publiekrechtelijk, privaatrechtelijk en feitelijk handelen van de organisatie. Daarnaast kan het ook inzicht geven in de aandacht voor dossiervorming. Als dossiers onvolledig worden aangeleverd of het aanleveren van dossiers erg moeizaam verloopt in verband met het verzamelen van de stukken, kan de vraag worden gesteld in hoeverre er aandacht is voor dossiervorming. Wanneer dossiervorming niet op orde is kan dat juridische risico's met zich meebrengen.

Bij dossierstudie zal het, afhankelijk van de grootte/breedte en focus van het onderzoek en het totaal aantal dossiers, vaak het haalbaarst zijn om een steekproef te trekken. [Klik hier](#) voor meer informatie daarover.

Aanpak dossierstudie

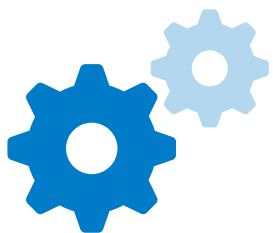
Afhankelijk van de focus en grootte/breedte van het onderzoek kun je bepalen van welke domeinen/soorten zaken/juridische processen in een organisatie je dossiers wilt bestuderen. Als het onderzoek zich richt op de juridische kwaliteit van de hele organisatie is het aan te raden van zoveel mogelijk domeinen/soorten zaken dossiers te bestuderen. Richt het onderzoek zich op een deel van de organisatie of op een specifiek thema, dan stem je de keuze voor dossiers daarop af.

Voorbeeld

Stel: de rekenkamer van een gemeente doet onderzoek naar het niveau van de juridische kwaliteitszorg in de organisatie. Om juridische risico's in beeld te brengen bestudeert de rekenkamer van elk van de volgende domeinen/soorten zaken vier dossiers: bezwaar- en beroepszaken (fysiek en sociaal domein), vergunning-aanvragen (omgevingsrecht), handhavingzaken, aanvragen sociaal domein, verkeersbesluiten, subsidieverlening, Woo-verzoeken en overeenkomsten.

Vaak worden dossiers bestudeerd ter illustratie of voor het geven van een zo compleet mogelijk, maar niet uitputtend beeld van de juridische kwaliteit en juridische risico's. Wanneer de focus en afbakening van een onderzoek meer specifiek is (bijvoorbeeld een onderzoek naar de effectiviteit van juridische beroepsprocedures in het afgelopen jaar) zal een dossierstudie eerder een betrouwbaar beeld geven dan bij een breed onderzoek (bijvoorbeeld een onderzoek naar de juridische kwaliteit van alle domeinen in de organisatie in de afgelopen drie jaar). Dit heeft onder meer te maken met het aantal dossiers dat er is. In principe geldt dat een grotere steekproef zal leiden tot het kunnen doen van meer betrouwbare uitspraken.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeks-aanpak](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

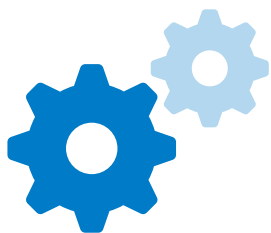
Steekproef

Voor het selecteren van de dossiers kan gebruik worden gemaakt van een aantal selectiecriteria. Dit zorgt ervoor dat de opbouw van de steekproef (zoveel mogelijk) overeenkomt met de opbouw van de totale populatie van dossiers. Voorbeelden van selectiecriteria zijn:

- Spreiding over jaren (bijvoorbeeld twee dossiers per jaar);
- Spreiding over onderwerp/soort zaak (bijv. bezwaar- en beroepszaken (fysiek en sociaal domein), vergunningaanvragen (omgevingsrecht), handhavingszaken).

Checklist dossierstudie

Bij het bestuderen van dossiers is het aan te raden om een checklist te gebruiken. Op die manier worden alle dossiers op dezelfde onderdelen bestudeerd. Hieronder is een voorbeeld checklist opgenomen. Elk dossier kan met cijfers (bijvoorbeeld een beoordeling van 1 tot en met 3) of plussen en minnen (-, -/+, +) worden geanalyseerd. Per dossier kan in de rapportage een kleine (anonieme) toelichting worden gegeven, waarin je kunt aangeven waarom een bepaald punt wel of niet goed wordt beoordeeld.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

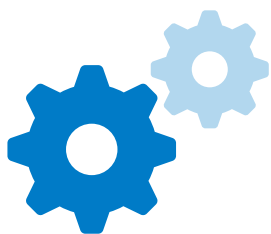
- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Checklist dossierstudie

1 Adequate regelgeving	Is alle relevante regelgeving betrokken? En bij eigen regels van gemeente, provincie of waterschap: zijn die niet in strijd met ander recht? En voldoen ze aan de juridische eisen wat betreft totstandkoming en bekendmaking?	
2 Wordt er gehandeld volgens het recht?	<ul style="list-style-type: none">• Awb (ontvankelijkheid, beslistermijnen, grondslag, anders);• Specifieke wetten en andere geschreven regels (waaronder de eigen verordeningen en (beleids)regels);• Ongeschreven regels, vooral de algemene beginselen van behoorlijk bestuur;• Rechtspraak.	<p>Aanwijzingen dat niet is gehandeld volgens het recht zijn bijvoorbeeld dat de burger hierover heeft geklaagd of dat de rechter hierover heeft geoordeeld.</p> <p>Ontvankelijkheid: ga na of en hoe is beoordeeld of een aanvraag/bezwaar wel of niet 'ontvankelijk' is (voldoet aan de eisen voor inhoudelijke behandeling). Een bezwaar is bijvoorbeeld niet ontvankelijk als dit buiten de termijn (zes weken na bekendmaking besluit) is ingediend, er procedurele gebreken zijn (zoals niet ondertekend), er geen sprake is van een besluit in de zin van de Awb (art 1:3 Awb). Een te laat ingediend bezwaar kan toch ontvankelijk zijn als de bezwaarmaker goede redenen heeft voor de te late indiening ('redelijkerwijs niet in verzuim is geweest', artikel 6:11 Awb). Het te late indienen is dan 'verschoonbaar'. Daarvoor moeten er bijzondere omstandigheden zijn. De hoogste bestuursrechters gaan hier sinds januari 2024 soepeler mee om.</p> <p>Beslistermijnen: ga na of het bestuursorgaan zich aan de beslistermijn houdt. In de Awb zijn algemene termijnen opgenomen (zie bijv. afdeling 4.1.3 'beslistermijn'); meestal moet een besluit binnen 8 weken worden genomen. Maar gaat het bijvoorbeeld om een Woo-verzoek dan gelden bijzondere termijnen (artikel 4.4 Woo). Houd bij de beoordeling ook rekening met eventuele opschorting of verdaging van de beslistermijn.</p> <p>Grondslag: ga na of in het besluit wordt verwezen naar de juiste juridische basis (grondslag) (artikelen in wet, beleid, verordening enzovoort waar het besluit op is gebaseerd). Het gaat hierbij om:</p> <ul style="list-style-type: none">• of er een grondslag in het besluit staat;• of dit de goede grondslag is.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

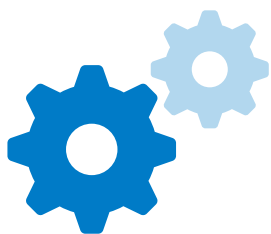
Over deze publicatie

Checklist dossierstudie

3 Bevoegdheid	Zijn besluiten door de daartoe bevoegde personen/organen genomen?	1. Ga na of het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen ook daadwerkelijk bevoegd is om het besluit te nemen. Het college kan bijvoorbeeld niet beslissen over een handhavingsverzoek op het gebied van woonoverlast; 2. Ga door middel van het mandaat- en delegatiebesluit na of de persoon die het besluit heeft genomen hier ook toe bevoegd is.
4 Bekendmaking	Zijn besluiten op de juiste wijze bekendgemaakt?	Ga na of het besluit op de juiste wijze is bekendgemaakt. Het uitgangspunt is dat de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager (art. 3:41 Awb)
5 Zorgvuldigheid	Zijn de besluiten voldoende juridisch onderbouwd en gemotiveerd?	
6 Nauwkeurigheid	In hoeverre is het besluit nauwkeurig tot stand gekomen?	Ga na of er tekstuele of procedurele slordigheden in het dossier zitten
7 Leesbaarheid	Zijn de besluiten begrijpelijk en duidelijk verwoord?	
8 Volledigheid	Is het dossier compleet?	

Uit een dossier kan bijvoorbeeld blijken dat niet conform wet- en regelgeving is gehandeld, omdat er in een dossier een uitspraak van een rechter zit die het besluit heeft vernietigd. Daarnaast kan bijvoorbeeld worden gekeken of er in het dossier een advies van een bezwaarschriftencommissie zit of dat er een ingebrekestelling is. In het advies kunnen aanwijzingen zitten dat bepaalde onderdelen uit de checklist wel of niet in orde zijn. Een ingebrekestelling kan erop wijzen dat bijvoorbeeld de gemeente niet op tijd een besluit heeft genomen.

In het geval ook contracten in de dossierstudie worden betrokken zouden deze onderdelen in de checklist terug kunnen komen.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

[Over deze publicatie](#)

Checklist dossierstudie contracten

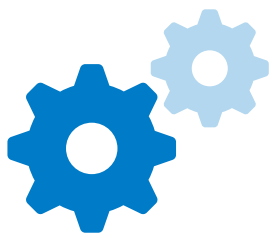
1 Bevoegdheid	Is het contract door de daartoe bevoegde personen/organen ondertekend?
2 Is de inhoud consistent, juist en volledig?	<ul style="list-style-type: none">• Zijn de bevoegde partijen en de vertegenwoordigers van die partijen juist vermeld?• Zijn de toepasselijke (publiekrechtelijke) bepalingen (juist) vermeld?• Is aangegeven op grond van wiens besluit tot overeenkomst is besloten?• Zijn de bijlagen bij de overeenkomst gewaarmerkt?• Is de overeenkomst voorzien van parafen?• Is de overeenkomst begrijpelijk en duidelijk verwoord?• Zijn de bepalingen in de overeenkomst uitvoerbaar?• Zijn de bepalingen in de overeenkomst afdwingbaar?
3 Als van toepassing	<ul style="list-style-type: none">• Zijn de algemene voorwaarden van toepassing verklaard (ter hand stellen/op wijzen/ uitdrukkelijk afwijzen)?• Voorziet de overeenkomst (duurovereenkomst) in een opzegregeling?• Voorziet de overeenkomst in een ontbindingsregeling (onvoorziene omstandigheden/ surséance/faillissement)?• Voorziet de overeenkomst in zekerheidstelling?• Voorziet de overeenkomst in een regeling van geheimhouding?• Voorziet de overeenkomst in een regeling voor overdracht contractpositie/vorderingsrechten?• Voorziet de overeenkomst in een geschillenregeling?• Is Nederlands recht van toepassing verklaard (bij een buitenlandse partij)?
4 Overeenstemming recht	Is de overeenkomst in overeenstemming met het recht?
5 Overeenstemming beleid	Is de overeenkomst in overeenstemming met het eigen beleid?
6 Risico's	<ul style="list-style-type: none">• Zijn de risico's onderkend/afgedekt?• Is er duidelijkheid over het beheer van het contract?
7 Volledigheid	Is het dossier compleet?

Verdiepende interviews

Organisatie, bestuur en volksvertegenwoordiging

Verdiepende interviews zijn met name in meer diepgaander onderzoek naar juridische kwaliteitszorg onmisbaar. De verdiepende interviews geven onderzoekers de mogelijkheid een beeld te krijgen van de kwantiteit en kwaliteit van de juridische functie, de plaats van de juridische functie in de organisatie, het beschikbare juridische gereedschap, werkwijzen, en ervaren knelpunten

en mogelijke risico's. Bij verdiepende interviews ligt het voor de hand te spreken met medewerkers die in hun dagelijkse praktijk met juridische werkzaamheden te maken hebben. Eventueel kunnen vanuit efficiency overwegingen medewerkers, afhankelijk van hun werkzaamheden en afdeling, ook gezamenlijk in een groepsgesprek geïnterviewd worden. Daarnaast kun je ook worden spreken met leidinggevend en bestuurders die juridische kwaliteitszorg in hun portefeuille hebben.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

[Over deze publicatie](#)

Inwoners, ondernemers en organisaties

Onderdeel van juridische kwaliteitszorg is dat de organisatie waarborgt dat inwoners, ondernemers en organisaties respectvol en integer worden behandeld. Om erachter te komen in hoeverre inwoners, ondernemers en organisaties zich respectvol en integer behandeld voelen, kun je een aantal interviews met deze doelgroep houden. Je kunt deze gesprekken benutten om erachter te komen wat de verwachtingen van inwoners, ondernemers en organisaties waren en wat hun ervaringen zijn.

Aanpak verdiepende interviews

Organisatie, bestuur en volksvertegenwoordiging

Tijdens de oriënterende interviews kun je om input vragen voor relevante gesprekspartners voor de verdiepende interviews. Ook kom je misschien interessante personen/teams/afdelingen tegen bij de documentenstudie naar juridische kwaliteitszorg. Mogelijk interessante gesprekspartners voor de verdiepende gesprekken staan hieronder. Niet al deze functies zullen bij alle decentrale overheden bestaan. Per organisatie zal daarom specifiek moeten worden nagegaan wie relevante gesprekspartners zijn.

Voorbeelden van gesprekspartners zijn:

- Verantwoordelijk bestuurder;
- Griffier;
- (Concern)controller/medewerker(s) control/juridisch controller(s);
- Manager/leidinggevende juridische zaken;
- Voorzitter interne en/of externe bezwaarschriftencommissie;
- Juridisch medewerkers (op verschillende onderwerpen/beleidssterreinen/afdelingen/teams);

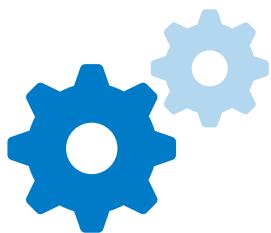
- Medewerkers klachten, bezwaar en beroep;
- Juridisch adviseurs;
- (Juridisch) kwaliteitsmedewerkers;
- FG en/of privacy officer en/of chief information security officer (CISO);
- Medewerkers inkoop;
- Uitvoerende medewerkers van verschillende onderwerpen/beleidssterreinen/afdelingen/teams (bijvoorbeeld sociaal domein, fysiek domein, openbare orde, enzovoort);
- Medewerker Wet open overheid en/of informatiecommissaris.

Hierna is een algemeen voorbeeld voor een onderwerpenlijst opgenomen die je kunt gebruiken bij de verdiepende interviews. Niet alle onderwerpen zullen voor alle gesprekspartners even relevant zijn. De onderwerpenlijst kan per gesprekspartner worden aangepast en/of aangevuld.

Voorbeeld onderwerpenlijst verdiepende interviews

Bestuur en personeel

- bestuurlijke verantwoordelijkheid juridische kwaliteitszorg;
- capaciteit/kwaliteit personeel;
- juridisch risico- en kansenbewustzijn (zicht op en omgang met juridische risico's en kansen): bij bestuur, juridisch medewerkers en niet-juridische medewerkers;
- opleiding/(bij)scholing/inwerkprogramma;
- externe inhuur;
- Plaats van de juridische functie;
- verantwoordelijkheidsverdeling;
- moment van betrekken juridische functie.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Manier van werken

- beschrijving manier van werken/ besluitvormingsprocessen;
- bestaan van een zaakstelsel, contractmanagementsysteem en dossiervorming;
- daadwerkelijk gebruik en functioneren van systemen en dossiervorming;
- omgang met juridische dilemma's of vraagstukken.

Juridisch bewustzijn en informatievoorziening

- de mate waarin juridische kwaliteit binnen de afdeling/ organisatie leeft;
- beschikbaarheid kennis en informatie;
- sturing op juridisch bewustzijn;
- kennisdeling;
- draagvlak juridische kwaliteitszorg.

Overheidshandelen en risico's

- risico's/knelpunten op publiek, privaat en feitelijk handelen.

Leren

- manier waarop van klachten, bezwaar of andere juridische procedures wordt geleerd.

Verbetersuggesties

Inwoners, ondernemers en organisaties

Wanneer je de situatie van inwoners, ondernemers of organisaties in je onderzoek wilt betrekken kun je een aantal interviews met deze doelgroep houden. Je kunt – afhankelijk van de focus van het onderzoek – bijvoorbeeld spreken met een aanvrager van een omgevingsvergunning, iemand die een Woo-verzoek heeft gedaan, of een subsidieaanvrager.

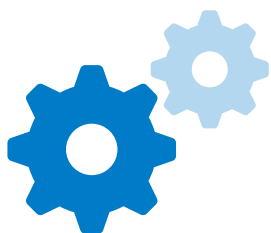
Hieronder staat een onderwerpenlijst die je bij de interviews kunt gebruiken.

Voorbeeld onderwerpenlijst inwoners, ondernemers en organisaties

- Type procedure (bijv. Woo-verzoek of subsidieaanvraag);
- Verwachtingen van de procedure;
 - Contact met de organisatie;
 - Andere verwachtingen;
- Ervaringen met de procedure/besluit;
 - Contact met de organisatie;
 - Duidelijkheid en leesbaarheid van het besluit;
 - Algemene tevredenheid procedure.

Het kan ook zijn dat een inwoner, ondernemer of organisatie een klacht of bezwaarschrift heeft ingediend, omdat die het niet eens is met een besluit of klaagt over bijvoorbeeld de dienstverlening door de organisatie. Deze procedures kunnen onderwerp van onderzoek zijn in een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg. Je kunt om een beeld te krijgen van de verwachtingen en ervaringen van inwoners, ondernemers of organisaties (in aanvulling op een vragenlijstonderzoek) een aantal interviews houden.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksanpak](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Hieronder staat een onderwerpenlijst die je bij de interviews kunt gebruiken.

Voorbeeld onderwerpenlijst bezwaarmakers

- Kern van het bezwaar;
- Verwachtingen van de procedure;
- Ervaringen met de procedure/besluit;
 - Algemene ervaringen procedure;
 - Respectvolle en beleefde bejegening;
 - Ruimte om standpunten naar voren te brengen;
 - Gevoel van eerlijke behandeling en rechtvaardige bejegening;
 - Competentie en professionaliteit commissie;
- Verbetersuggesties.



Vragenlijstonderzoek

Vragenlijst voor inwoners, ondernemers en organisaties

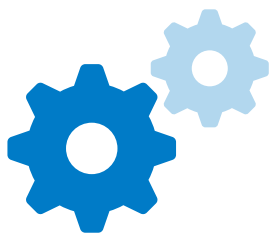
Zoals gezegd is een belangrijk onderdeel van juridische kwaliteit oog voor de inwoners, ondernemers en organisaties die met regels, beslissingen, het doen en laten van de overheid te maken krijgen. Burgers moeten bijvoorbeeld ervaren dat de overheid betrouwbaar is, dat er zorgvuldig

met hen is omgegaan en dat hun problemen serieus worden genomen. Een vragenlijstonderzoek onder inwoners, ondernemers en organisaties kan inzicht geven in hoe zij tegen de (totstandkoming van) juridische besluitvorming aankijken. Resultaten van een vragenlijstonderzoek kunnen een aanwijzing geven of er juist wel of niet iets goed gaat in de juridische kwaliteitszorg. Met een vragenlijstonderzoek kun je veel mensen/bedrijven/organisaties bereiken en zo een breed beeld ophalen.

Voorbeeld

Als uit de resultaten van het vragenlijstonderzoek blijkt dat veel respondenten de besluiten niet duidelijk vinden of niet begrijpen waarom een bepaald besluit is genomen, kan dit een aanwijzing zijn dat besluiten niet duidelijk zijn gemotiveerd. Hier kan in de interviews en eventueel een dossierstudie extra aandacht worden besteed. Zijn er bijvoorbeeld standaard formats die worden gebruikt en hoe wordt gewaarborgd dat besluiten concreet en begrijpelijk worden uitgelegd? Houd hierbij wel rekening met de uitkomst van de procedures: respondenten van wie het bezwaar ongegrond was zullen eerder negatief reageren dan respondenten van wie het bezwaar gegrond was.





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Vragenlijst onder medewerkers/leidinggevenden

De andere variant van een vragenlijstonderzoek is het uitzetten van een vragenlijst onder medewerkers en/of teamleiders van een organisatie die in hun dagelijkse praktijk met juridische taken te maken hebben. Voordeel van een vragenlijstonderzoek is dat een breed beeld kan worden opgehaald van ervaringen. Het uitzetten van een vragenlijst kan waardevol zijn omdat het niet mogelijk is om iedereen te interviewen; via een vragenlijst kun je toch van veel medewerkers/leidinggevenden uit verschillende domeinen en verschillende lagen van de organisatie input ophalen. Een ander voordeel van een vragenlijstonderzoek is dat het een (kwantitatief) beeld kan opleveren van hoe respondenten tegen de juridische kwaliteitszorg aankijken.

Voorbeeld

Een voorbeeld van een rekenkameronderzoek waarbij een vragenlijst onder alle medewerkers van de gemeente is uitgezet is een onderzoek naar het openbaar maken van informatie door de gemeente Amsterdam. In dat onderzoek is ook een vragenlijst uitgezet onder (toen nog) Wob-verzoekers die input kan bieden voor het opstellen van een vragenlijst onder inwoners, ondernemers en organisaties. [Rekenkamer Metropool Amsterdam \(2022\)](#).

Aanpak vragenlijstonderzoek

Voordat je een digitale vragenlijst gaat uitzetten moet je nadenken over een aantal praktische zaken. Bij het uitvoeren van een digitaal vragenlijstonderzoek moet je namelijk beschikken over een tool waarmee de vragenlijst kan worden uitgezet. Daarnaast moet je erover nadenken hoe je met

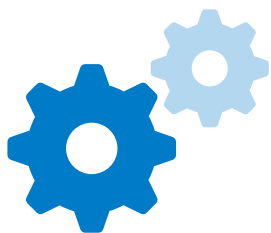
persoonsgegevens van respondenten omgaat. Een alternatief voor een vragenlijstonderzoek is het organiseren van (een aantal) groepsgesprek(ken) met deze doelgroepen:

- Inwoners, ondernemers en/of organisaties
- Medewerkers/leidinggevenden

Vragenlijstonderzoek inwoners, ondernemers en/of organisaties

Bij het uitzetten van een digitale vragenlijst onder inwoners, ondernemers of organisaties, moet je eerst bedenken onder welke inwoners/ondernemers/organisaties je de vragenlijst precies wilt uitzetten. Dit is onder meer van belang om uiteindelijk te kunnen verantwoorden wie de vragenlijst heeft ingevuld en wat dat betekent voor de duiding van de resultaten (verantwoording van de respons).





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Voorbeeld

Als je inzicht wilt krijgen in de ervaring van verzoekers met besluiten op Woo-verzoeken (verzoeken om openbaarmaking van informatie), kun je bijvoorbeeld een vragenlijst uitzetten onder alle verzoekers om een Woo-besluit uit het voorgaande jaar en bij wie de procedure is afgerond. Deze groep kan zich waarschijnlijk nog genoeg herinneren en alle vragen goed beantwoorden omdat de procedure is afgerond.

Hieronder staat een aantal onderwerpen die in een vragenlijst aan de orde kunnen komen bij inwoners, ondernemers of organisaties die bijvoorbeeld te maken hebben gehad met een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning, een subsidieaanvraag, aanvraag vanuit de Wmo, of een Woo-verzoek. Er staan ook een paar vragen bij over de bezwaarprocedure die je kunt gebruiken als het onderzoek zich daarop focust.

Voorbeeldonderwerpen vragenlijst inwoners/ ondernemers/organisaties

Introductie

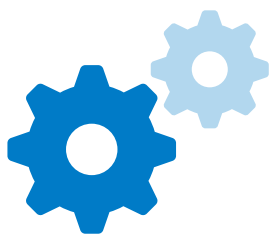
- Wanneer heeft u een aanvraag/verzoek ingediend?
 - Antwoordcategorieën: jan, feb, mrt, enzovoort
- Wanneer heeft u een besluit ontvangen?
 - Antwoordcategorie: jan, feb, mrt, enzovoort
- Is uw aanvraag/verzoek toegekend?
 - Antwoordcategorie: ja volledig, ja deels, nee, weet ik niet, anders namelijk...
- ...

Ervaring

- **Stelling:** het besluit dat ik ontving was duidelijk
- **Stelling:** het besluit dat ik ontving was goed leesbaar
- **Stelling:** ik heb het gevoel dat het besluit zorgvuldig tot stand is gekomen
- **Stelling:** ik begrijp waarom mijn aanvraag/verzoek is afgewezen
-
 - Antwoordcategorieën voor de stellingen: helemaal mee oneens, mee oneens, neutraal, mee eens, helemaal mee eens, weet ik niet/niet van toepassing

Bezwaarprocedure

- **Hebt u bezwaar gemaakt?**
 - Antwoordcategorieën: ja, nee, weet ik niet
- **Waarom hebt u bezwaar gemaakt?**
 - Antwoordcategorieën: ik was het niet eens met de inhoud van het besluit, de gevolgen van het besluit waren voor mij niet duidelijk, anders, namelijk [invulveld]
- **Is uw bezwaar behandeld door een bezwaarschriftencommissie?**
 - Antwoordcategorieën: ja, nee, weet ik niet
- **Stelling:** mijn ervaring is dat ik op een respectvolle en beleefde manier werd bejegend.
- **Stelling:** er was voldoende ruimte tijdens de procedure om mijn standpunten naar voren te brengen.
- **Stelling:** ik heb het gevoel dat ik op een eerlijke manier ben behandeld.
- **Stelling:** ik had het gevoel dat de commissie competent en professioneel was.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- Antwoordcategorieën voor de stellingen: helemaal mee oneens, mee oneens, neutraal, mee eens, helemaal mee eens, weet ik niet/niet van toepassing van toepassing.

Andere opmerkingen

- Als u andere opmerkingen heeft, kunt u die hier maken.

Vragenlijstonderzoek medewerkers/leidinggevenden

Hieronder zijn suggesties opgenomen voor onderwerpen en vragen/stellingen die in de vragenlijst voor medewerkers/leidinggevenden aan bod kunnen komen. Aan deze vragenlijst kunnen vragen/onderwerpen worden toegevoegd of vragen/onderwerpen worden weggelaten.



Voorbeeldonderwerpen vragenlijst medewerkers/leidinggevenden

Introductie

- Op welke afdeling werkt u?
 - Antwoordcategorieën: de verschillende afdelingen in de organisatie;

- Wat is uw functie?
 - Open invulveld.

Personeel en bestuur

- Voor welke juridische uitdagingen staat uw team/organisatie?

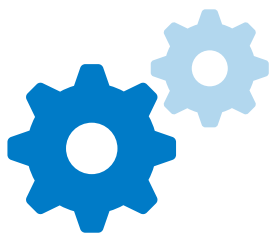
Antwoordcategorie: open vraag

- **Stelling:** het aantal medewerkers dat juridisch werk doet is goed;
- **Stelling:** medewerkers binnen ons team/onze organisatie beschikken over genoeg juridische kennis;
- **Stelling:** medewerkers binnen ons team/onze organisatie beschikken over genoeg en de juiste juridische vaardigheden.

Let op: leg duidelijk uit wat je met juridische vaardigheden bedoelt; sluit daarvoor bijvoorbeeld aan bij onze uitleg bij het normenkader. En/of geef ruimte voor een open antwoord, zodat de invuller zelf kan uitleggen wat die hieronder verstaat en ervan vindt.

- **Stelling:** medewerkers binnen ons team/onze organisatie zijn zich bewust van juridische risico's en kansen;
- **Stelling:** medewerkers hebben een houding gericht op oplossingen en samenwerking (naar burgers/ondernemers, collega's, bestuur en volksvertegenwoordiging).

Antwoordcategorieën stellingen: helemaal mee oneens, mee oneens, neutraal, mee eens, helemaal mee eens, weet ik niet/niet van toepassing



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Structuur

- **Stelling:** de juridische taken en verantwoordelijkheden zijn in ons team/onze organisatie duidelijk verdeeld;
- **Stelling:** juridische medewerkers worden op tijd betrokken op tijd bij de besluitvorming.

Antwoordcategorieën stellingen: helemaal mee oneens, mee oneens, neutraal, mee eens, helemaal mee eens, weet ik niet/niet van toepassing

Manier van werken

Stelling: er zijn voldoende hulpmiddelen (zoals toegang tot bepaalde tijdschriften en kennisbanken) beschikbaar voor het uitvoeren van mijn juridische werkzaamheden.

Antwoordcategorieën stellingen: helemaal mee oneens, mee oneens, neutraal, mee eens, helemaal mee eens, weet ik niet/niet van toepassing

- Zijn binnen uw team werkprocessen vastgelegd?
 - Ja;
 - ja, maar deze zijn verouderd;
 - gedeeltelijk;
 - nee;
 - weet ik niet.

Publiekrechtelijk handelen

- **Stelling:** waar nodig en gewenst is er ruimte voor maatwerk, in de regels en in de uitvoering;
- **Stelling:** juridische procedures worden zoveel mogelijk voorkomen.

Leg zo nodig in je vragenlijst uit wat dit is (het nemen van besluiten), zie het [normenkader](#).

Antwoordcategorieën stellingen: helemaal mee oneens, mee oneens, neutraal, mee eens, helemaal mee eens, weet ik niet/niet van toepassing van toepassing

- Welke aandachtspunten ziet u op het gebied van publiekrechtelijk handelen?
 - Antwoordcategorie: open vraag

Privaatrechtelijk handelen

- Welke aandachtspunten ziet u op het gebied van privaatrechtelijk handelen?

Leg zo nodig in je vragenlijst uit wat dit is (bijvoorbeeld het sluiten van contracten), zie het [normenkader](#).

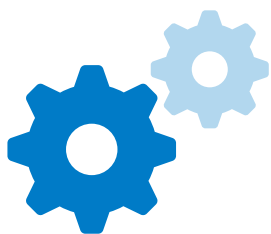
Feitelijk handelen

- Welke aandachtspunten ziet u op het gebied van feitelijk handelen?

Leg zo nodig in je vragenlijst uit wat dit is (alles wat geen besluit of privaatrechtelijke rechtshandeling is, zoals uitvoering van onderhoud), zie het [normenkader](#).

Overig

- Heeft u opmerkingen over het onderwerp juridische kwaliteitszorg in uw team/organisatie?
 - Antwoordcategorie: open vraag.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie



Benchmark

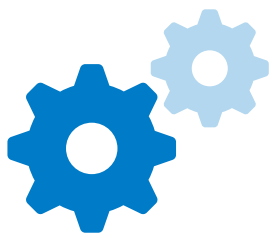
Het vergelijken van de (prestaties op het gebied van) juridische kwaliteit(zorg) met (een) vergelijkbare organisatie(s) kan informatie opleveren voor het verbeteren en professionaliseren van de eigen organisatie. Het kan hierbij gaan om een kwantitatieve en/of kwalitatieve vergelijking met een andere organisatie. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan als meerdere rekenkamers tegelijk een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg (laten) uitvoeren. Daarbij zal een vergelijking met organisaties met ongeveer dezelfde omvang (in fte) het meest interessant zijn. Bij een groot verschil in omvang van de organisatie is het waarschijnlijk dat processen, werkwijzen en de juridische functie op een andere manier zijn georganiseerd waardoor dit moeilijk vergelijkbaar is. Daarnaast zijn bijvoorbeeld aantal inwoners, oppervlakte, regio en soort gebied (zoals stad of platteland) dingen om rekening mee te houden voor de vergelijkbaarheid.

Een benchmark zal in de meeste gevallen onderdeel zijn van een diepgaander onderzoek.

Aanpak benchmark

Wanneer wordt gekozen voor een benchmark is het aan te bevelen vooraf onderzoek te doen naar bereidheid van andere organisaties om mee te werken aan het onderzoek. Er zullen immers ook met de te vergelijken organisatie(s) interviews moeten worden gehouden en documenten en/of dossiers moeten worden aangeleverd. Daarnaast is het goed om vooraf na te denken over wat er precies wordt vergeleken. Wordt alleen gekeken naar de structuur, kwantiteit en kwaliteit van de juridische functie of wordt ook een vergelijking gemaakt met de prestaties van de (juridische) kwaliteit van producten of diensten. Het is bij een benchmark ook zinvol om te kijken naar 'best practices' in de andere organisatie(s) en wat de te onderzoeken organisatie hiervan kan leren.

Afhankelijk van wat er precies wordt vergeleken zal het in ieder geval zinvol zijn een (aantal) interview(s) bij de te vergelijken organisatie te houden. Het is aan te bevelen om te spreken met iemand die zicht heeft op de (inrichting van) juridische kwaliteit(s)zorg en de juridische functie in de gehele organisatie, zoals een (juridisch) controller, een juridisch beleidsmedewerker of een manager interne dienstverlening. Voor deze gesprekken kun je de [onderwerpenlijst voor oriënterende gesprekken](#) gebruiken.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- [Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra\(a\)g\(en\)](#)
- [Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten](#)

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Tip: benchmark met organisaties waar al onderzoek naar juridische kwaliteit(szorg) is gedaan

Zie bijvoorbeeld deze onderzoeken:

- Rekenkamercommissie Almelo, [Rekenkamerrapport juridische procedures](#) (2021);
- Gemeente Enschede, [Juridische kwaliteitszorg gemeente Enschede](#) (2020);
- Rekenkamercommissie Ooststellingwerf, [Juridische kwaliteitszorg](#), (2018);
- Rekenkamer Neder-Betuwe, [Onderzoek juridische control](#), (2015);
- Rekenkamer Amsterdam, [Verkenning juridische kwaliteitszorg](#) (2014).

Een ander voorbeeld van benchmarkonderzoek is het jaarlijkse [DoeMee-onderzoek van de Vereniging van Rekenkamers](#). Hieraan kunnen decentrale rekenkamers deelnemen. Bij elk van de deelnemers wordt hetzelfde onderzoek uitgevoerd. Ieder jaar staat een ander thema bij het DoeMee-onderzoek centraal.

Vergelijking met eerder onderzoek eigen organisatie

Een laatste optie is nog om – als eerder een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg in de organisatie is gedaan/ juridische kwaliteit(szorg) op een andere manier is gemeten/ beschreven – een vergelijking te maken met die eerdere bevindingen. Er kan worden gekeken welke stappen de organisatie heeft gezet, of aanbevelingen zijn opgepakt en welke risico's zich nu juist wel of niet meer voordoen.

Observaties

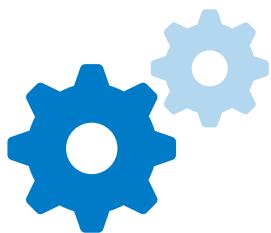
Observatie betekent dat je direct 'meekijkt in de keuken' bij een organisatie, om erachter te komen hoe dingen in de

praktijk gaan. Bij een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg gaat het dan om de uitvoering van juridische taken. De toegevoegde waarde naast interviews, documenten- en dossierstudie is dat je niet hoeft af te gaan op 'van horen zeggen' en/of de 'papieren werkelijkheid', maar dat je zelf kunt kijken hoe de organisatie het daadwerkelijk doet.

- [Observatie klacht- en bezwaarprocedure](#);
- [Observatie juridische advisering](#).

Klacht- en bezwaarprocedure

Zoals gezegd kun je om de juridische kwaliteit en juridische risico's in kaart te brengen, klacht- en bezwaarschriftendossiers onderzoeken. Klachten en bezwaarschriften zijn immers signalen over ontevredenheid over de gevolgde procedure, de onderbouwing of de uitleg daarvan. Naast dat het interessant is om te kijken naar het verloop en de uitkomst van klacht- en bezwaarprocedures op papier (zie [dossierstudie](#)), leent ook de procedure zelf zich voor juridische kwaliteitszorg. Begrijpt de burger die procedure? Is die laagdrempelig genoeg? Wordt voldoende rekening gehouden met de voorkeur van de bezwaarmaker bij de inrichting van de procedure? En hoe tevreden is de bezwaarmaker of klager dan uiteindelijk over de afhandeling van diens bezwaarschrift of klacht? Onderdeel van de bezwaarprocedure is het horen van de bezwaarmaker ([Afdeling 7.2 Algemene wet bestuursrecht](#)). Vaak wordt dit gedaan door een (externe) commissie. Om een beeld te krijgen van deze hoorfase kun je observeren tijdens een hoorzitting van de bezwaarcommissie. Bij de afhandeling van een klacht horen vaak gesprekken met de klager en degene(n) over wie de klacht gaat; ook bij zo'n gesprek en bij wat er verder gebeurt in een klachtzaak kun je meekijken.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- [Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan](#)
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Juridische advisering

Om te kijken hoe het staat met bijvoorbeeld:

- de juridische (advies)vaardigheden en het risico- en kansenbewustzijn van medewerkers;
- moment/manier van betrekken van de juridische functie bij de besluitvorming,

kun je meekijken hoe in de praktijk juridisch advies wordt gegeven in complexe en/of juist standaardzaken aan verschillende 'gebruikers' (collega's, management, bestuurders en/of volksvertegenwoordigers). Zo kun je erachter komen wat de verwachtingen en ervaringen van gebruikers zijn en hoe juridisch adviseurs hiermee omgaan.

Aanpak observaties

Klacht- of bezwaarprocedure

Klacht- en bezwaarprocedures kunnen onderwerp zijn van een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg. Om een beeld te krijgen van de hoorfase van de klacht- of bezwaarprocedure kun je bijvoorbeeld gaan kijken bij een hoorzitting/hoorgesprek van een (externe) commissie bezwaarschriften of klachtbehandelaar, om te zien hoe dit in zijn werk gaat. Hieronder staat een checklist die je hierbij kunt gebruiken.

Checklist observatie hoorzitting/hoorgesprek

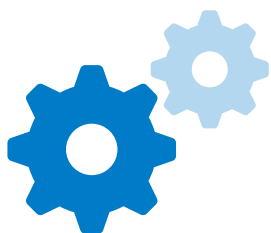
- Uitleg procedure (duidelijkheid);
- Laagdrempeligheid;
- Sfeer (formeel/informeel);
- Mogelijkheid om standpunten naar voren te brengen;
- Omgang met mensen (bejegening) (respectvol);
- Oplossingsgerichtheid (mogelijkheid voor dialoog en overleg).

Als aanvulling op het meekijken bij een zitting kun je na afloop eventueel ook klagers of bezwaarmakers vragen om een korte vragenlijst in te vullen of een kort interview te houden (zie [verdiepende interviews](#) en [vragenlijstonderzoek](#)), om ook van henzelf te horen hoe zij het horen hebben ervaren.

Juridische advisering

Observatie van juridische advisering in een bepaald type zaak of verschillende soorten zaken kan bijvoorbeeld door aan te sluiten bij overleggen en/of te vragen of je inzicht kunt krijgen of zelfs mee kunt worden genomen in de communicatie (bijvoorbeeld per mail en andere berichten).





Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)

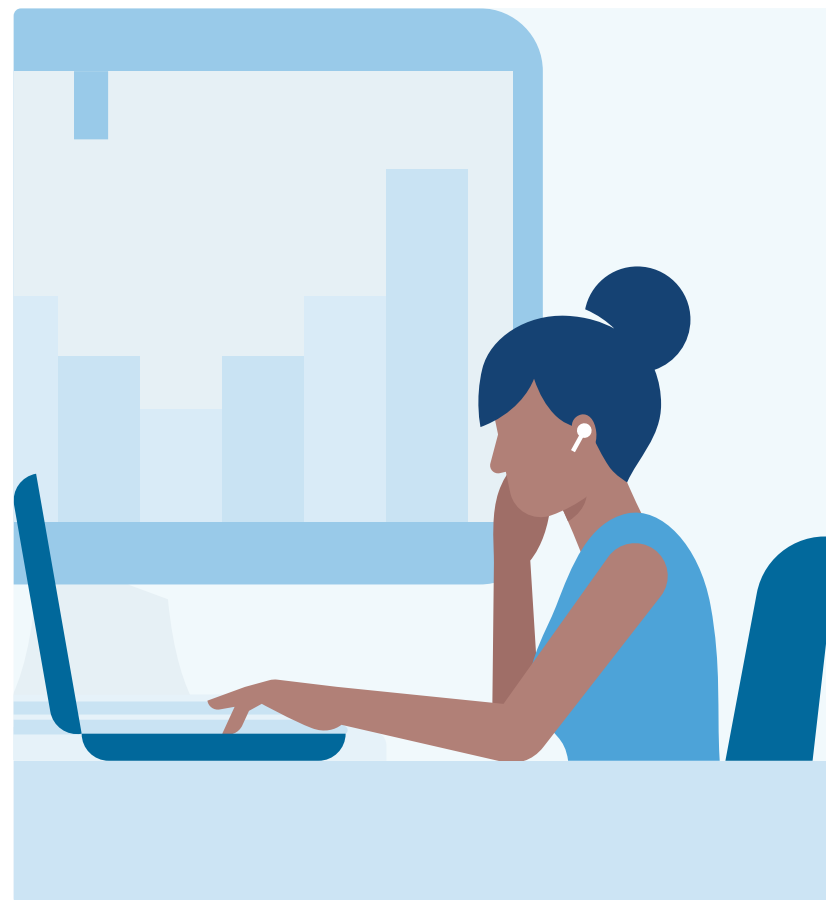
Na het verzamelen van al het onderzoeksmateriaal is het tijd om de bevindingen te analyseren. In deze fase worden de onderzoeksresultaten van alle onderzoeksmethoden bij elkaar gebracht om tot een eenduidig beeld te komen over hoe de het ervoor staat met de juridische kwaliteitszorg bij de decentrale overheid (op een bepaald onderwerp/onderdeel). Voor de analyse kun je het Normenkader juridische kwaliteitszorg gebruiken. Iedere norm bevat meetpunten aan de hand waarvan je kunt beoordelen of de organisatie aan de norm voldoet. Op meetpunten waar de organisatie niet aan voldoet bestaat een mogelijk risico. Het analyseren van de bevindingen aan de hand van het normenkader helpt bij het beantwoorden van de vooraf opgestelde onderzoeksvra(a)g(en).

Als er bij het onderzoek een klankbordgroep betrokken is, kunnen de onderzoekers in deze stap de voorlopige bevindingen, conclusies en/of aanbevelingen met de klankbordgroep bespreken. Dit kan leiden tot aanscherping van bijvoorbeeld de aanbevelingen.

Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Algemene tips

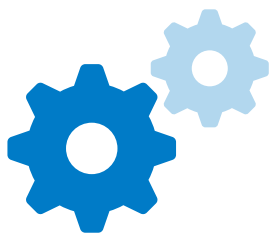
Voor rekenkamers (en ook nuttig voor andere onderzoekers): in het Rekenkamerkompas van de Vereniging van Rekenkamers staan in het onderdeel Onderzoeksuitvoering tips voor de rapportage en presentatie van onderzoek.



Het belangrijkste advies bij alle stappen in het rapporteren en presenteren:

Bedenk: wie is/zijn de doelgroep(en)? Voor wie is het onderzoek belangrijk en/of interessant?

- Volksvertegenwoordigers? (de eerste doelgroep van rekenkameronderzoek!) en/of;



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksaanpak
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- Bestuurders? en/of;
- Ambtenaren? en/of;
- Eigen inwoners/ondernemers? en/of;
- Een breder publiek?

Zijn er binnen die groepen nog speciale groepen die je (extra) wilt aanspreken met het onderzoek?

Pas de communicatie, dus de manier(en) van rapporteren en presenteren, zo goed mogelijk aan op de doelgroep(en).

- Dat kan betekenen dat je voor verschillende mensen/groepen verschillende vormen kiest om de onderzoeksresultaten te laten zien;
- Pas ook het taalgebruik aan op voor wie het bedoeld is. Met taalniveau B1, dat het grootste deel (minimaal 80%) van de mensen begrijpt, zit je sowieso goed. Vermijd te juridische, ambtelijke en/of formele taal!
- En bedenk hoe *beeld* (plaatjes, foto's, grafieken, video – animatie of met echte mensen) bij het onderzoek en de doelgroep(en) past.

Breng juridische kwaliteit(szorg) tot leven!

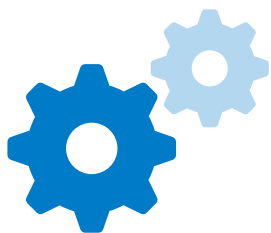
Juridische kwaliteitszorg zal voor veel mensen, zoals volksvertegenwoordigers, niet meteen tot de verbeelding spreken. Belangrijk is dus om duidelijk te maken waar juridische kwaliteitszorg over gaat, wat het belang ervan is (in het algemeen en voor deze doelgroep), en waarom onderzoek hiernaar belangrijk is. In deel 1: Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek van deze handleiding leggen we uit wat juridische kwaliteitszorg is en waarom het belangrijk is daar onderzoek naar te doen.



Rapportage: Hoe ga je verslag doen van de onderzoeksresultaten?

Rapport en andere manier(en)?

Natuurlijk wil je als rekenkamer informeren en verantwoording afleggen over het onderzoek en vooral: wat eruit is gekomen.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeksplan
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

Over deze publicatie

De rekenkamer legt hiervoor de bevindingen en oordelen vast in een rapport; dat staat in de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet. Maar je kunt daarnaast ook verslag doen van het onderzoek met bijvoorbeeld een:

- Infographic/factsheet (samenvatting in beeld en evt. cijfers);
- Video;
- PowerPointpresentatie;
- Webpagina.

Deze vormen kun je naast elkaar en naast een tekstrapport gebruiken.

Zorg bij een rapport voor een *korte en begrijpelijke samenvatting* (van een paar bladzijden in leesbare taal), liefst met *beeld* erin. Dit vinden bijvoorbeeld volksvertegenwoordigers fijn.

De inhoud

Een rapport/ander soort verslag van een onderzoek naar juridische kwaliteitszorg kan bijvoorbeeld bestaan uit een uitwerking van deze onderdelen:

Voorbeeld inhoudsopgave voor een rapport over juridische kwaliteitszorg

- Inleiding
 - Aanleiding
 - Onderzoeksvragen- en aanpak
 - Normenkader
- De juridische functie
 - Organisatie van de juridische functie
 - Manier van werken

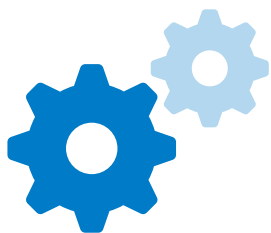
Beschrijf de verschillende juridische werkprocessen, zoals bezwaar, beroep en klachtafhandeling; juridische advisering; contractbeheer; vergunningverlening, toezicht en handhaving;

subsidies; besluitvorming sociaal domein; enzovoort). Beschrijf ook wat er in de organisatie gebeurt aan juridische kwaliteitszorg en of hier mensen/teams/afdelingen verantwoordelijk voor zijn

- Resultaten dossierstudie
 - Bezwaar en beroep
 - Vergunningverlening
 - Handhaving
 - Sociaal domein
 - Subsidie
- Juridische kwaliteit
 - Beschrijving/beoordeling van de juridische kwaliteit volgens het normenkader*
 - Personeel
 - Structuur
 - Manier van werken
 - Overheidshandelen
 - Publiekrechtelijk handelen
 - Privaatrechtelijk handelen
 - Feitelijk handelen
 - Vergelijking met andere organisaties (benchmark)
 - Conclusies en aanbevelingen

Presentatie

Als je verslag hebt gedaan van het onderzoek, is het mooi om te proberen zoveel mogelijk effect te bereiken met de onderzoeksresultaten: dat de doelgroep op de hoogte is van en aan de slag gaat met het onderzoek. Want: juridische kwaliteitszorg bestaat uit concrete acties die mensen/teams/afdelingen in een organisatie moeten uitvoeren om juridische kwaliteit te bereiken/behouden. Zeker als je aanbevelingen hebt gedaan, is het de bedoeling dat de organisatie daar gevolg aan geeft.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

**Stappenplan onderzoek naar
juridische kwaliteitszorg**

- Vooraf
- Leeswijzer
- Stap 1: voorbereiden
- Stap 2: onderzoeksmethoden kiezen en onderzoeks aanpak
- Stap 3: analyse van de onderzoeksbevindingen en beantwoorden onderzoeksvra(a)g(en)
- Stap 4: rapportage en presentatie onderzoeksresultaten

Handige documenten en links

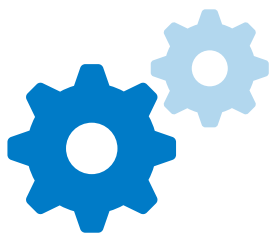
Over deze publicatie

Daarom raden we aan om niet alleen een rapport te versturen en/of op een website te plaatsen, maar het rapport/de onderzoeksresultaten actief te *presenteren aan de doelgroep(en)* (bijvoorbeeld tijdens een raadsvergadering) en liefst ook het *gesprek op gang te brengen over wat de organisatie gaat doen met het onderzoek, en dus met juridische kwaliteitszorg.*

Dit kan bijvoorbeeld door:

- organiseren van een vraag-en-antwoordsessie (Q&A) over het onderzoek (voor bijvoorbeeld volksvertegenwoordigers, bestuurders, ambtenaren en/of burgers)
- uitleg geven over het onderzoek in bijvoorbeeld een raadsvergadering
- het maken en actief onder de aandacht brengen van een video en/of infographic/factsheet, bijvoorbeeld op sociale media





Handige documenten en links

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en (rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

- [Over recht en de overheid](#)
- [Over juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
- [Over rekenkamer onderzoek](#)
- [Voorbeeldonderzoeken/publicaties](#)

Over deze publicatie

Over het recht en de overheid

- [Overheid.nl](#)
- [Rechtspraak.nl](#)
- [Raadvanstate.nl](#)
- [Algemene rechtsbeginselen | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbcr.nl\)](#)
- Rijksuniversiteit Groningen, [Naar een responsiever bestuursrecht](#) (2023)
- Instituut voor Publieke Waarden, [De Algemene Beginselen van Behoorlijk Maatwerk](#)
- [Instrumenten voor overheidsjuristen | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbcr.nl\)](#)
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), [Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid](#) (2017)

Over juridische kwaliteit(szorg)

- [Vereniging voor Juridische Kwaliteitszorg](#) (VJK, de beroepsvereniging voor juristen bij decentrale overheden)
- [Legal management – Realiseren van juridische kwaliteit](#) (redactie Ivar Timmer & Arnt Mein 2018)
- Ivar Timmer (Hogeschool van Amsterdam), [Juridisch risicomanagement: van worst-case naar good practice: een onderzoek naar de rol van juridische afdelingen bij het risicomanagement van organisaties](#) (2021)

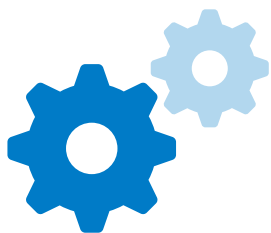
- Nederlandse School voor Openbaar Bestuur & Rijksuniversiteit Groningen, [De Chief Legal Officer – Over het borgen van de juridische kwaliteit binnen het Rijk](#) (2022)
- VJK, [Wiens zorg is de kwaliteit? Nieuwe eisen aan de juridische kwaliteitszorg binnen gemeenten](#) (2016)
- Wubbo Wierenga (Tilburg University), [De rolinvulling van overheidsjuristen: Een empirische studie naar de manier waarop overheidsjuristen hun professionele rol invullen](#) (2023)
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), VJK en Stichting Beroepsopleiding Gemeentjuristen (SBG), [handreiking Strategisch juridisch opleidingsbeleid voor gemeenten](#) (2016)
- Stefan Peij, Bert Westerink & Heinrich Winter, [Juridische kwaliteitszorg. Een organisatiekundige handleiding](#) (2003)
- VJK, [Legal audits en quickscans bij gemeenten](#) (2006)

Over rekenkameronderzoek

- rekenkamers.nl: [rekenkamers.nl](#)
- [Rekenkamerkompas van de Vereniging van Rekenkamers](#) (handleiding voor rekenkameronderzoek)

Voorbeeldonderzoeken/publicaties

- Rekenkamercommissie Roermond, [Onderzoek juridische kwaliteitszorg gemeente Roermond](#) (2023)
- VNG, [#Toekomstbestendig? Digitalisering, technologische ontwikkelingen en de gemeentelijke juridische functie](#) (2021)



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

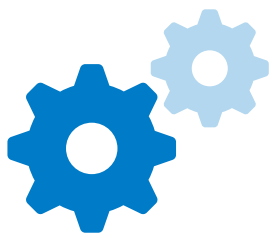
Stappenplan onderzoek naar
juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

- [Over recht en de overheid](#)
- [Over juridische kwaliteit\(szorg\)](#)
- [Over rekenkamer onderzoek](#)
- [Voorbeeldonderzoeken/publicaties](#)

[Over deze publicatie](#)

- Rekenkamercommissie Almelo, [Rekenkamerrapport juridische procedures](#) (2021)
- Gemeente Enschede, [Juridische kwaliteitszorg gemeente Enschede](#) (2020)
- Rekenkamercommissie Ooststellingwerf, [Juridische kwaliteitszorg](#), (2018)
- Rekenkamer Neder-Betuwe, [Onderzoek juridische control](#) (2015)
- Rekenkamer Amsterdam, [Verkenning juridische kwaliteitszorg](#) (2014)
- Rekenkamercommissie Haaksbergen, [De juridische kwaliteitszorg in de gemeente Haaksbergen: geluk en wijsheid?](#)
- Rekenkamer Veere, [Juridische kwaliteitszorg in de gemeente Veere](#) (2011)
- Rekenkamer Noordoostpolder, [Juridische kwaliteit gewogen](#) (2010)
- Rekenkamercommissie Raalte, [Juridische control](#) (2007)



Over deze publicatie

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar
juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- [Vragen? Opmerkingen? Tips?](#)
- [Begeleidingscommissie](#)
- Interviews
- Vormgeving



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Dit is een uitgave van

**Ministerie van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties (BZK).**

Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

www.kennisopenbaarbestuur.nl

Auteurs: [Pro Facto](#) (Heinrich Winter, Jeanne Cazemier
en Tinka Floor)

pro facto

September 2024

Vragen? Opmerkingen? Tips?

Hebt u vragen of opmerkingen over deze handleiding?

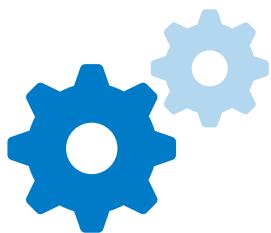
Die kunt u sturen naar: info.openbaarbestuur@minbzk.nl.

Begeleidingscommissie

Het maken van de handleiding werd begeleid (met meedenken/meelezen/feedback) door een commissie die bestond uit experts en een vertegenwoordiger van het ministerie als opdrachtgever:

- David Gutteling (senior beleidsmedewerker ministerie van BZK)
- Arjan Kok (senior onderzoeker/projectleider rekenkamer Metropool Amsterdam)
- Ruud Lamers (bestuurslid VJK)
- John Olivier (voorzitter en oprichter VJK)
- Elly Poldervaart (bestuurslid VJK, coördinerend senior adviseur VNG)
- Linze Schaap (bestuurslid Vereniging van Rekenkamers, secretaris-directeur Noordelijke Rekenkamer)

Alle experts waren op persoonlijke titel lid van de commissie, niet namens een organisatie.



Inhoud

Voorwoord

Inleiding

Juridische kwaliteitszorg en
(rekenkamer)onderzoek

Stappenplan onderzoek naar
juridische kwaliteitszorg

Handige documenten en links

Over deze publicatie

- [Vragen? Opmerkingen? Tips?](#)
- [Begeleidingscommissie](#)
- [Interviews](#)
- [Vormgeving](#)

Interviews

Om input op te halen voor vorm en inhoud van de handleiding, hebben we (groeps)interviews gehouden met experts en mogelijke gebruikers uit verschillende doelgroepen:

- Senior onderzoeker/projectleider rekenkamer Metropool Amsterdam; onderzoeker provinciale rekenkamer; voorzitter rekenkamer kleine gemeente
- Voorzitter rekenkamer middelgrote gemeente, ook gemeentesecretaris middelgrote gemeente
- Lector legal management Hogeschool van Amsterdam
- Statenlid; raadslid middelgrote gemeente; raadslid kleine gemeente
- Burgemeester kleine gemeente
- Commissaris van de Koning, ook oud-burgemeester grote gemeente en oud-wethouder andere grote gemeente
- Wethouder grote gemeente, ook oud-directeur Vereniging van Rekenkamers
- Strategisch jurist provincie; concernjurist grote gemeente; coördinator juridische zaken waterschap
- Jurist team Juridisch Control & Advies kleine gemeente; concernjurist/juridisch controller middelgrote gemeente
- Gemeentesecretaris middelgrote gemeente
- Secretaris-directeur waterschap

Vormgeving

Xerox/Osage

