

Cahier 2009-9

Mediation Monitor 2005-2008

Eindrapport

M. Guiaux
F. Zwenk
M. Tumewu

Bestelgegevens

Exemplaren van deze publicatie kunnen schriftelijk worden besteld bij

Bibliotheek WODC, kamer TN-3A03
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag
Fax: (070) 370 45 07
E-mail: wodc@minjus.nl

Cahiers worden in beperkte mate gratis verspreid zolang de voorraad strekt.
Alle nadere informatie over WODC-publicaties is te vinden op Justweb en op www.wodc.nl

Voorwoord

Het beleid van het ministerie van Justitie is erop gericht dat rechtzoekenden zoveel mogelijk zelf de verantwoordelijkheid nemen om problemen en conflicten op te lossen. Daarbij is het van belang dat zij kiezen voor een methode van conflictoplossing die het beste past bij het conflict. Voor bepaalde problemen kan mediation een oplossing bieden. Mediation wordt onder andere geschikt geacht bij conflicten waarin een juridische beslissing het geschil niet oplost of als partijen in de toekomst met elkaar verder moeten. In 2004 concludeerde de Minister van Justitie op basis van ervaringen met mediationprojecten bij bureaus Rechtshulp en bij enkele rechtbanken dat er ruimte voor mediation is binnen de justitiële infrastructuur. Vanaf 1 april 2005 zijn voorzieningen bij het Juridisch Loket en de rechtspraak ingevoerd die partijen naar een mediator kunnen verwijzen. Tevens zijn financiële voorzieningen beschikbaar gesteld die voor partijen de drempel om voor mediation te kiezen moeten verlagen.

In deze studie wordt de ontwikkeling van mediation binnen de justitiële infrastructuur sinds 1 april 2005 in kaart gebracht. Het onderzoek laat een groei zien van het gebruik van mediation. Het aantal mediationzaken op het totale volume aan zaken is echter nog beperkt. Met mediation worden redelijke resultaten geboekt: in ongeveer de helft tot drie kwart van de zaken bereiken partijen overeenstemming met een grote mate van tevredenheid bij alle betrokken partijen. Mediation vormt in die zin een goede aanvullende voorziening die conflictoplossing op maat kan bieden. Voor een goede kosten-batenbalans is het van belang dat het aantal zaken in de toekomst toeneemt en tot positieve uitkomsten voor partijen leidt.

Ik wil, mede namens de auteurs, de volgende personen dank zeggen voor hun hulp bij de totstandkoming van dit rapport. Anneke Schimmel was behulpzaam bij het onderzoek naar het verwijzingsproces bij het Juridisch Loket en naar de naleving van mediationafspraken. Dank gaat voorts uit naar de leden van de begeleidingscommissie (zie bijlage 1). Zij hebben het onderzoeksproces met grote belangstelling en betrokkenheid gevolgd. Wij hebben zeer geprofiteerd van hun deskundige opmerkingen in diverse fasen van het onderzoek. Graag danken wij ook de leden van de klankbordgroep: Madeleine Leers, Vivian Leloux, Machteld Pel en Daan de Snoo. Gedurende de afgelopen vier jaar hebben zij zorggedragen voor de aanlevering van de onderzoeksgegevens. Daarnaast hebben zij ons voorzien van feedback waardoor wij onze bevindingen aan de praktijk van mediation konden koppelen. Ook dank aan Lia Geelen voor het leveren van aanvullende gegevens, en de mediationbureaus van de rechtbanken Assen, Breda, Den Bosch, Dordrecht en Rotterdam voor hun medewerking aan het nalevingsonderzoek en aan het mediationbureau van de rechtbank Zwolle voor de gegevens over afwijzingsmotieven. Ten slotte dank ik de leescommissie van het WODC, bestaande uit Vina Wijkhuis en Willemien de Jongste voor hun nuttige commentaar op eerdere versies van het rapport.

Frans Leeuw

Directeur WODC

Inhoud

Afkortingen — 9

Samenvatting — 11

1 Inleiding — 17

- 1.1 Ontwikkelingen in beleidsdoelstellingen — 17
- 1.2 Ruimte voor Mediation — 18
- 1.3 Maatregelen ter bevordering van het gebruik van mediation — 19
- 1.4 Wegen naar mediation — 20
- 1.5 Onderzoeksvragen — 22
- 1.6 Methoden van onderzoek — 23
- 1.7 Opzet van het rapport — 25

2 Achtergronden en opzet van de mediation monitor — 27

- 2.1 De keuze voor mediation — 27
- 2.2 Motieven bij mediation — 28
- 2.3 Achtergrondkenmerken — 32
- 2.4 De uitkomsten van mediation — 35
- 2.5 Samenvattend — 39

3 Ontwikkeling financiële voorzieningen 41

- 3.1 Mediationtoevoeging — 41
 - 3.1.1 Mediationtoevoeging en toevoeging voor een advocaat — 43
 - 3.1.2 Afhandeling toevoegingaanspraak — 44
 - 3.1.3 Eigen bijdrage — 44
- 3.2 Stimuleringsbijdrage — 45
- 3.3 Samenvattend — 46

4 Het Juridisch Loket — 49

- 4.1 Doelstellingen en activiteiten — 50
- 4.2 Ontwikkeling in aantal voorstellen en verwijzingen — 51
 - 4.2.1 Duur tussen verwijzing en mediationbijeenkomst — 54
- 4.3 Ontwikkeling financiële voorzieningen — 55
- 4.4 Conflictkenmerken — 55
- 4.5 Bekendheid met mediation — 57
- 4.6 Motieven bij mediation — 57
 - 4.6.1 Motieven voor het voorstellen van mediation — 57
 - 4.6.2 Motieven van partijen voor mediation — 58
 - 4.6.3 Afwijzingsmotieven van partijen — 59
- 4.7 Resultaten van mediation — 59
 - 4.7.1 Overeenstemming — 59
 - 4.7.2 Duur van de mediation — 60
- 4.8 Tevredenheid — 62
 - 4.8.1 Tevredenheid over mediation — 62
 - 4.8.2 Tevredenheid over mediator — 62
 - 4.8.3 Opnieuw kiezen voor mediation — 63
- 4.9 Samenhang factoren en resultaten van mediation — 64
- 4.10 Samenvattend — 67

5	De rechtspraak — 71
5.1	Ontwikkeling verwijzingsvoorzieningen bij de rechtspraak — 72
5.2	Kenmerken verwezen zaken — 76
5.3	Bekendheid met mediation — 81
5.4	Motieven bij mediation — 82
5.4.1	Motieven voor het voorstellen van mediation — 83
5.4.2	Motieven van partijen voor mediation — 84
5.4.3	Afwijzingsmotieven — 85
5.5	Resultaten van mediation — 89
5.5.1	Overeenstemming — 89
5.5.2	Duur van de mediation — 90
5.5.3	Kosten van de mediation — 93
5.6	Tevredenheid — 96
5.6.1	Tevredenheid van partijen — 96
5.6.2	Tevredenheid van rechtsbijstandverleners — 100
5.7	Invloed rechtsbijstandverleners op mediation — 101
5.8	Naleving van mediationafspraken — 102
5.9	Samenhang factoren en resultaten van mediation — 103
5.10	Samenvattend — 107
6	Mediations buiten verwijzingsvoorzieningen — 109
6.1	Beschikbare gegevens — 109
6.2	Mediations buiten verwijzingsvoorzieningen met mediationtoevoeging — 110
6.3	Nederlands Mediation Instituut — 112
6.4	Mediatorregistratie — 116
6.5	Samenvattend — 118
7	Conclusies — 119
7.1	Inleiding — 119
7.2	Ontwikkeling in het gebruik van mediation en financiële voorzieningen — 120
7.2.1	Verwijzingen — 120
7.2.2	Financiële voorzieningen — 121
7.3	Motieven bij de keuze van mediation — 122
7.4	Bekendheid — 124
7.5	Resultaten van mediation — 125
7.5.1	Overeenstemming — 125
7.5.2	Duur en kosten — 126
7.6	Tevredenheid — 127
7.7	Effecten van de financiële voorzieningen — 128
7.8	Rol van de advocaat — 129
7.9	Naleving van mediationafspraken — 129
7.10	Mediation in vergelijking met gerechtelijke procedures — 130
7.11	Tot slot — 131
	Summary — 135
	Literatuur — 139

Bijlagen

- 1 Samenstelling begeleidingscommissie — 141
- 2 Aanvullende gegevens en tabellen bij hoofdstuk 3 — 143
- 3 Aanvullende gegevens en tabellen bij hoofdstuk 4 — 145
- 4 Aanvullende gegevens en tabellen bij hoofdstuk 5 — 153

Afkortingen

JL	het Juridisch Loket
LBM	Landelijk Bureau Mediation naast rechtspraak
NMI	Nederlands Mediation Instituut
RvR	Raad voor Rechtsbijstand
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WOZ	Wet waardering onroerende zaken
Wrb	Wet op de rechtsbijstand

Samenvatting

Aanleiding

Mediation is een vorm van geschilbeslechting waarbij een onafhankelijke neutrale derde, de mediator, partijen begeleidt om tot een oplossing te komen van hun onderlinge conflict. Het doel van mediation is vanuit de belangen van partijen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimaal resultaat te komen. Mediation wordt gezien als één van de instrumenten die kunnen bijdragen aan een systeem van doelmatige conflictoplossing (TK 2003-2004, 29 528, nr. 1). In dit systeem wordt getracht de meest bevredigende of doelmatige voorziening voor geschilbeslechting aan te bieden naar gelang de aard van de conflictsituatie. De doelstellingen die hieraan ten grondslag liggen, zijn:

- 1 dejuridisering van geschilafdoening;
- 2 het op de kwalitatief beste en meest effectieve wijze afdoen van geschillen;
- 3 tegemoetkomen aan de maatschappelijke behoefte aan een meer pluriforme toegang tot het recht, waarbij partijen (burgers, bedrijfsleven, overheden) in de eerste plaats zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de afdoening van hun onderlinge geschillen;
- 4 het verminderen van de druk op de rechtspraak.

Om te onderzoeken of structurele verwijzingsvoorzieningen naar mediation binnen de juridische infrastructuur bestaansrecht hebben en zo ja, op welke wijze deze het meest effectief en efficiënt kunnen worden ingebed, startten in 1999 twee landelijke mediationprojecten: het project *Rechtelijke Macht* en het project *Gefinancierde Rechtsbijstand*. De evaluatie van deze projecten leidde tot het WODC rapport *Ruimte voor Mediation* (Combrink-Kuiters, Niemeijer & Ter Voert, 2003). Naar aanleiding van de conclusies uit dit rapport voerde het Ministerie van Justitie in april 2005 een aantal beleidsmaatregelen in die moesten bevorderen dat partijen een bewuste afweging (kunnen) maken bij het oplossen van hun conflicten en in daarvoor aangewezen gevallen kiezen voor mediation. De volgende beleidsmaatregelen zijn ingevoerd:

- financiële voorzieningen om te voorkomen dat partijen om financiële redenen van mediation afzien, te weten:
 - een mediationtoevoeging;
 - een tijdelijke stimuleringsbijdrage;
- verwijzingsvoorzieningen bij de vestigingen van het Juridisch Loket en bij de gerechten;
- informatieverstrekking aan burgers en instellingen over de mogelijkheden van mediation.

De verwijzingsvoorzieningen zijn fasegewijs ingevoerd. In april 2005 openden de eerste Juridische Loketten en begonnen de eerste gerechten met verwijzen naar mediation. In 2006 was de invoering bij alle vestigingen van het Juridisch Loket gereed en in 2007 was de invoering bij alle gerechten gereed.

Doelstelling van het onderzoek en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is om in beeld te brengen in hoeverre gebruik gemaakt is van verwijzing naar mediation en de daarvoor beschikbare financiële voorzieningen en welke resultaten er met de mediations zijn behaald. Aangezien de verschillende beleidsmaatregelen tegelijkertijd zijn ingevoerd, is het niet mogelijk het effect van de verschillende maatregelen afzonderlijk vast te stellen. Wel worden de resultaten van mediation over de jaren 2005-2008 weergegeven, zodat het mogelijk is een

trend in beeld te brengen. Hierbij staan de volgende twee onderzoeksvragen centraal die zijn opgesplitst in verschillende subvragen:

Hoe heeft het gebruik van de financiële en verwijzingsvoorzieningen zich ontwikkeld?

- Hoe vaak is een mediationtoevoeging aangevraagd?
- Hoe vaak is een beroep gedaan op de stimuleringsbijdrage?
- Hoeveel voorstellen tot mediation zijn er gedaan?
- Hoeveel verwijzingen naar een mediator zijn er tot stand gebracht?
- Hoe heeft de bekendheid met mediation zich ontwikkeld?
- Welke motieven hebben partijen om voor mediation te kiezen?
- Welke motieven hebben verwijzers om zaken naar mediation te verwijzen?

Wat zijn de resultaten van de mediations en welke factoren zijn daarop van invloed geweest?

Onder resultaten verstaan we:

- In hoeverre hebben de mediations tot overeenstemming geleid?
- Wat was de duur van het mediationproces?
- In hoeverre waren de partijen tevreden over de mediation en de mediator?
- In hoeverre zijn de gemaakte afspraken door partijen nageleefd?

Methoden van onderzoek

Dit onderzoek is gebaseerd op verschillende gegevensbronnen. De beschrijving en analyse van de invoering van de verwijzing naar mediation en de financiële voorzieningen bij het Juridisch Loket en de rechtspraak is gebaseerd op documentatie, beleidsstukken en jaarverslagen van de directie Rechtsbestel van het Ministerie van Justitie, het Juridisch Loket, het Landelijk bureau Mediation naast rechtspraak, en van de Raad voor Rechtsbijstand.

Daarnaast zijn de ontwikkelingen in het aantal voorstellen voor mediation, de verwijzingen die daaruit voortvloeien, de resultaten van de mediations en de tevredenheid van partijen onderzocht aan de hand van registratie- en vragenlijstgegevens. Er zijn gegevens beschikbaar van 2.501 afgeronde mediations die via het Juridisch Loket tot stand zijn gekomen, van 6.289 afgeronde mediations via de rechtspraak en van 3.886 afgeronde mediations die buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand zijn gekomen. Daarnaast is een apart onderzoek gedaan naar de naleving van mediationafspraken bij partijen en een onderzoek naar afwijzingsgronden van partijen.

Aangezien er grote verschillen zijn tussen de projecten bij het Juridisch Loket en bij de rechtspraak, zoals het moment van verwijzing (aan het begin versus aan het eind van de keten) en de beschikbaarheid van de financiële voorzieningen (geen respectievelijk wel een stimuleringsbijdrage), worden de resultaten voor beide organisaties in dit rapport apart beschreven.

Gebruik van mediation en resultaten behaald met mediation

Het gebruik van mediation vertoont sinds de landelijke invoering van de beleidsmaatregelen een stijgende lijn. Dit blijkt uit het jaarlijks toegenomen aantal verwijzingen naar een mediator zowel vanuit het Juridisch Loket (van 1.412 verwijzingen in 2006 naar 2.419 in 2008) als vanuit de gerechten (van 2.133 verwijzingen in 2006 naar 3.708 in 2008). Ondanks de toename van het aantal verwijzingen naar mediation bij beide organisaties is het aantal nog beperkt ten opzichte van het totale aantal rechtszaken en verwijzingen naar de advocatuur. In 2008 was het aantal verwijzingen naar een advocaat, bijvoorbeeld, 37.011 bij het Juridisch Loket.

Sinds de invoering van de financiële voorzieningen in april 2005 is het gebruik van de mediationtoevoeging en het beroep op de stimuleringsbijdrage jaarlijks in absolute zin toegenomen. Het totaal aantal afgegeven mediationtoevoegingen steeg van 2.514 in 2006 naar 5.524 in 2008. Toch vormen de mediationtoevoegingen slechts een klein deel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. In 2008 werden door de Raad voor Rechtsbijstand in totaal 230.000 civiele toevoegingen afgegeven. Het aantal verstrekte stimuleringsbijdragen nam toe van 1.000 in 2006 naar 2.316 in 2008. In totaal is in de periode 2005 tot en met 2008 een bedrag van minimaal € 988.200 aan stimuleringsbijdragen uitgekeerd. Behalve een toename in het gebruik van de financiële voorzieningen zijn ook verschuivingen in het gebruik van de financiële voorzieningen zichtbaar. Doordat het aantal zaken waarbij een mediationtoevoeging werd afgegeven bij het Juridisch Loket minder hard steeg dan bij de rechtspraak en buiten de verwijzingsvoorzieningen is het aandeel van het Juridisch Loket in afgegeven mediationtoevoegingen afgenomen. Ook zien we dat het aantal keren dat er een beroep werd gedaan op de stimuleringsbijdrage niet evenredig is gestegen met het aantal verwijzingen naar een mediator vanuit de rechtspraak. Het aandeel van zaken waarbij een beroep werd gedaan op de stimuleringsbijdrage is dus de laatste jaren relatief gezien afgenomen.

Verreweg de meeste zaken (96%) die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen betroffen geschillen op het terrein van het personen- en familierecht. Van de mediations die verwezen zijn door de rechtspraak had ongeveer driekwart betrekking op civiele zaken en een kwart op bestuurszaken. Bijna een derde van de mediations in de bestuurssector betrof belastingzaken. In de civiele sector kwamen de meeste mediations voort uit familiezaken en dan met name (echt)scheidingsgerelateerde familiezaken (66%).

De bekendheid met mediation onder de partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen, is de afgelopen jaren amper toegenomen. In 2005 was 19% van de partijen (die via het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen) vooraf bekend met mediation; in 2008 lag dit percentage op 21%. Dit geeft niet direct een algemeen beeld van de bekendheid met mediation in Nederland. Het is immers denkbaar dat partijen die al wel bekend zijn met mediation niet bij het Juridisch Loket aankloppen. Onder partijen die door de rechtspraak naar een mediator verwezen zijn, was de bekendheid met mediation niet alleen groter dan onder klanten van het Juridisch Loket, maar is de bekendheid het laatste jaar ook toegenomen (van 45% in 2007 tot 50% in 2008). Verder blijkt dat partijen die vaker in aanraking zijn gekomen met de rechtspraak vaker op de hoogte zijn van mediation.

De belangrijkste motieven voor verwijzers van het Juridisch Loket om partijen naar een mediator te verwijzen zijn: 'mediation geeft een snellere oplossing' en 'partijen moeten in de toekomst met elkaar verder'. Voor partijen die door het Juridisch Loket verwezen zijn, zijn de belangrijkste motieven om voor mediation te kiezen: 'mediation is beter voor de toekomstige relatie met de andere partij', 'mediation biedt een betere oplossing dan een juridische aanpak' en 'wil de oplossing in eigen hand houden'. Voor verwijzende rechters zijn de belangrijkste motieven om partijen naar een mediator te verwijzen: 'de toekomstige relatie van partijen' en 'een gerechtelijke uitspraak kan het echte probleem niet oplossen'. Voor partijen die door de rechtspraak zijn verwezen zijn de belangrijkste motieven om voor mediation te kiezen: 'de toekomstige relatie', 'het advies van de rechter' en 'de betere of snellere oplossing van mediation'.

Bijna driekwart (73%) van de zaken die via het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen en meer dan de helft (54%) van de zaken die via de rechtspraak zijn

verwezen eindigden met een volledige overeenstemming. Er is een aantal factoren dat de kans op overeenstemming doet toenemen. Voor zaken die via het Juridisch Loket verwezen zijn, wordt de kans op overeenstemming vergroot wanneer partijen de kosten een belangrijk motief vinden om voor mediation te kiezen. Bij zaken die via de rechtspraak naar een mediator verwezen zijn, neemt de kans op overeenstemming toe naarmate er meer mediationbijeekomsten hebben plaatsgevonden, maar na ongeveer 5 bijeenkomsten neemt de kans op overeenstemming weer af. Tevens is de kans op overeenstemming groter wanneer er een financieel belang tot €45.000 in het geding is, dan wanneer er geen, of een groter financieel belang op het spel staat, of het financieel belang niet bekend is. Ook in zaken waarin voor beide partijen geen kosten aan de mediation waren verbonden, nam de kans op overeenstemming toe. Daarnaast hangt de onderhandelingsruimte en -bereidheid positief samen met de kans op overeenstemming. Verder blijkt uit de resultaten van de rechtspraak dat de kans op overeenstemming groter is in bestuursrechtelijke zaken dan in civielrechtelijke zaken.

De duur van mediations is gemeten met behulp van drie variabelen: doorlooptijd (tijd tussen de eerste en laatste mediationbijeekomst), het aantal mediationbijeekomsten en het aantal contacturen. De gemiddelde doorlooptijd van mediations die verwezen zijn door het Juridisch Loket is 64 dagen, van de mediations die verwezen zijn door de rechtspraak is de doorlooptijd 60 dagen. Binnen de rechtspraak duren mediations in bestuurszaken korter dan civielrechtelijke zaken (gemiddeld 38 versus 67 dagen). Opvallend is dat het aantal contacturen voor belastingmediations die verwezen zijn door de rechtspraak gemiddeld 2,4 uur is. Daarmee zijn deze mediations gemiddeld binnen de duur van de stimuleringsbijdrage afgerond. In 82% van de belastingmediations werd een stimuleringsbijdrage afgegeven. Verder zien we dat zowel bij het Juridisch Loket als bij de rechtspraak mediations zonder overeenstemming het kortst duren, gevolgd door mediations met een volledige overeenstemming. Mediations die eindigen in een gedeeltelijke overeenstemming duren het langst.

Partijen zijn gemiddeld genomen tevreden tot zeer tevreden over zowel de mediation als de mediator. Of een partij tevreden is, hangt voor een groot deel samen met het behaalde resultaat. Partijen die geen of een gedeeltelijke overeenstemming behaalden zijn minder tevreden dan partijen die een volledige overeenstemming bereikten. Verder blijkt dat partijen die tot een volledige overeenstemming kwamen vaker aangeven in de toekomst opnieuw voor mediation te kiezen wanneer zij in een vergelijkbaar conflict terecht zouden komen.

Ten slotte is gekeken naar de naleving van afspraken na echtscheidingsgerelateerde mediations die verwezen zijn door de rechtspraak. Over het algemeen gaven partijen aan dat zijzelf de afspraken volledig zijn nagekomen (98 van de 151 partijen). Daarnaast rapporteren partijen dat de wederpartijen minder vaak de afspraken volledig zijn nagekomen (36 van de 151 partijen).

Algemene conclusies

- Zowel bij het Juridisch Loket als bij de rechtspraak zijn de verwijzingsvoorzieningen volledig geïmplementeerd.
- Het aandeel van mediation is beperkt vergeleken met het totale palet van rechtshulpverzoeken en rechtszaken.
- Het aantal verwijzingen naar mediation vanuit het Juridisch Loket en de rechtspraak is toegenomen en daarmee ook het feitelijk gebruik van mediation.
- Mediations duren rond de 60 dagen. In die periode zijn er gemiddeld 3 tot 4 bijeenkomsten van ongeveer 2 uur voor een mediation nodig.

- Meer dan de helft van de mediations eindigt met een gehele of gedeeltelijke overeenstemming.
- Daarnaast zijn de meeste betrokken partijen en rechtsbijstandverleners in hoge mate tevreden over de mediations en mediators.

1 Inleiding

Mediation is een vorm van geschilbeslechting waarbij een onafhankelijke, neutrale derde, de mediator, de partijen begeleidt om tot een oplossing van hun onderlinge conflict te komen. Het doel van mediation is om vanuit de belangen van de partijen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimaal resultaat te komen. Naar aanleiding van resultaten die met mediation in een aantal proefprojecten waren behaald (zie hieronder), heeft de Minister van Justitie in 2005 een aantal beleidsmaatregelen ingevoerd die de toepassing van mediation moesten bevorderen, te weten landelijke informatie- en verwijzingsvoorzieningen voor mediation bij het Juridisch Loket en de rechtspraak, en ondersteunende financiële voorzieningen. Deze beleidsmaatregelen werden ingevoerd in het kader van het beleid dat erop is gericht zoveel mogelijk te voorkomen dat conflicten escaleren en (onnodig) juridiseren (TK 2003-2004, 29 528, nr. 1). Mediation werd destijds gezien als één van de instrumenten die kunnen bijdragen aan een systeem van doelmatige conflictoplossing. In dit systeem wordt getracht de meest bevredigende of doelmatige voorziening voor geschilbeslechting aan te bieden naar gelang de aard van de conflictsituatie. De verwijzingsvoorziening bij het Juridisch Loket zou er voor zorgen dat cliënten in een vroegtijdig stadium van het onderlinge conflict worden geïnformeerd over de mogelijkheden om het conflict met behulp van mediation op te lossen. Hoewel het beleid er in principe op was gericht om mediation in een zo vroeg mogelijk stadium in te zetten, werd ook de mogelijkheid van verwijzing in een later stadium van belang geacht. De verwijzingsvoorziening bij de rechtspraak biedt daarom aan burgers de mogelijkheid om tijdens een gerechtelijke procedure alsnog voor mediation te kiezen.

In 2007 was de invoering van de verwijzingsvoorzieningen bij alle vestigingen van het Juridisch Loket en bij alle gerechten voltooid. De ontwikkelingen in het gebruik van mediation zijn sindsdien uitgebreid gemonitord.¹ Het ministerie van Justitie wenst zodoende een vinger aan de pols houden bij de resultaten van de mediations (onder andere in termen van overeenstemmingspercentage, snelheid van conflictoplossing en tevredenheid van partijen) en bij de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de financiële mediationvoorzieningen (de mediationtoevoeging en stimuleringsbijdrage). Daarnaast heeft het ministerie van Justitie de Tweede Kamer toegezegd dat in 2009, vier jaar na de landelijke implementatie van de verwijzingsvoorzieningen bij de gerechten en juridische loketten, een definitieve evaluatie van de beleidsmaatregelen zou plaatsvinden (TK 2003-2004, 29 528, nr. 1). Dit rapport geeft de resultaten van die evaluatie weer. Het rapport biedt inzicht in de ontwikkelingen in de verwijzingen naar een mediator, het gebruik van de financiële voorzieningen en de resultaten die met mediation zijn behaald.

1.1 Ontwikkelingen in beleidsdoelstellingen

Het is inmiddels ruim tien jaar geleden dat in het regeerakkoord (TK 1997-1998, 26 024, nr. 10) de wenselijkheid van dejuridisering werd geplaatst tegenover de juridiseringstendens die in de samenleving merkbaar was. Niet omdat juridisering per

¹ Het WODC publiceerde in 2007 en 2008 tussenrapportages over mediation die de stand van zaken en enkele ontwikkelingen met betrekking tot mediation sinds de invoering van de beleidsmaatregelen cijfermatig beschreven. Zie Reitsma, Tumewu, & Ter Voert, 2007; Guiaux & Tumewu, 2008

definitie een ongewenst verschijnsel is, maar omdat er situaties zijn waarin gesproken kan worden van te ver doorgesloten juridisering. Het kabinet heeft destijds in de regeringsverklaring aangegeven dat, bij de uitwerking van de plannen tot versterking van de rechterlijke organisatie en verbetering van de toegankelijkheid van de rechtspraak, nadrukkelijk rekening gehouden zou worden met de mogelijkheden van alternatieve vormen van geschilafdoening (TK 1999-2000, 26 352, nr. 19).

Bij het stimuleren van alternatieve vormen van geschilafdoening (ADR) gaat het om dejuridisering in de zin van het niet primair of niet uitsluitend juridisch inkaderen van geschillen. Enerzijds heeft dit tot doel om een afname in het gebruik van een beroep op formele rechtsregels te realiseren en anderzijds om hiermee geschiloplossing op maat te bieden. Voorbeelden van traditionele vormen van alternatieve geschilafdoening zijn bindend advies en arbitrage. Daarnaast is de afgelopen jaren mediation opgekomen als alternatief voor rechterlijke geschilbeslechting.

Om ADR te stimuleren onderscheidde de Minister van Justitie vier doelstellingen voor de lange termijn (TK 1999-2000, 26 352, nr. 19). Deze doelstellingen zijn deels algemeen van aard en deels zijn zij specifiek van toepassing op een meer gestructureerde introductie van mediation in de rechtspraak:

- 1 dejuridisering van geschilafdoening;
- 2 het op de kwalitatief beste en meest effectieve wijze afdoen van geschillen;
- 3 tegemoetkomen aan de maatschappelijke behoefte aan een meer pluriforme toegang tot het recht, waarbij partijen (burgers, bedrijfsleven, overheden) in de eerste plaats zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de afdoening van hun onderlinge geschillen;
- 4 het verminderen van de druk op de rechtspraak.

Voor het stimuleren van mediation ligt vanuit het justitiebeleid het accent op de tweede doelstelling: het bieden van de kwalitatief beste en meest effectieve wijze van geschiloplossing. Voor burgers die in een conflictsituatie verkeren, hoeft overheidsrechtspraak niet altijd de meest geëigende of meest doelmatige voorziening te bieden. Mediation kan bijvoorbeeld een betere oplossing bieden indien een gerechtelijke uitspraak het conflict niet oplost of de uitkomst van de mediation tot meer tevreden partijen leidt. De andere doelstellingen zijn min of meer inherent aan mediation of pas op langere termijn vast te stellen. Mediation bevordert het zelfoplossend vermogen van de burger, het legt de verantwoordelijkheid voor de oplossing van het conflict bij de burger zelf. Het impliciete gevolg van mediation zou moeten zijn dat conflicten minder snel escaleren en juridiseren.

Inmiddels komt deze visie ook tot uiting in de uitgangspunten van het beleid voor gesubsidieerde rechtsbijstand. In het toekomstige beleid staat niet de toegang tot een advocaat of rechter centraal, maar de toegang tot de beste oplossing voor conflicten. Het kabinet verwacht bovendien dat mensen eerst zelf een oplossing proberen te vinden voor geschillen vóór zij een beroep doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. In de praktijk betekent dit dat de overheid nog steeds een gesubsidieerde advocaat toewijst als dat nodig is. De toegang tot het recht blijft dus gewaarborgd. In de toekomst wordt echter beter bekeken of er eenvoudiger en passender manieren zijn om conflicten op te lossen.

1.2 Ruimte voor Mediation

Om te onderzoeken of structurele verwijzingsvoorzieningen naar mediation binnen de juridische infrastructuur bestaansrecht hadden en zo ja, op welke wijze deze het

meest effectief en efficiënt konden worden ingebed, startten in 1999 twee mediationprojecten. In het project Rechterlijke Macht werden geschillen naar mediation verwezen die waren aangebracht bij de sectoren civiel recht en bestuursrecht van rechtbanken en gerechtshoven in vijf arrondissementen. Voor de partijen waren geen kosten aan de mediation verbonden. Het project Gefinancierde Rechtsbijstand richtte zich op verwijzing van cliënten van Bureaus Rechtshulp. Deze bureaus waren ingericht om (gesubsidieerde) rechtshulp te bieden aan minder draagkrachtigen. Aan het project deden drie Bureaus Rechtshulp mee. Partijen betaalden €13,50 voor mediations, die binnen drie uur waren afgerond. Indien de mediations langer duurden, betaalden partijen de helft van de inkomensafhankelijke bijdrage die zij normaal volgens de toevoegingsnorm zouden betalen, met een maximum van €266. De evaluatie van deze projecten leidde tot het WODC rapport Ruimte voor Mediation (Combrink-Kuiters, Niemeijer en Ter Voert, 2003). Samen met de resultaten van onderzoeken door Baas (2002) en De Roo en Jagtenberg (2003) werd geconcludeerd dat er ruimte is voor mediation binnen de juridische infrastructuur. Er werd wel gesteld dat het gebruik van mediation voor een belangrijk deel afhangt van een goede verwijzingsvoorziening. Aangezien mediation nog geen grote bekendheid genoot, was een krachtig flankerend beleid nodig om van verwijzing naar mediation een succes te maken. Daarnaast werd gesteld dat in de situatie waarin mediation nog relatief onbekend is, het noodzakelijk is om actief zowel intern als extern draagvlak te verwerven. Voldoende communicatie en voorlichting moesten hiervoor zorgdragen. Deze conclusies waren aanleiding voor het ministerie van Justitie om een aantal beleidsmaatregelen in te voeren die moesten bevorderen dat partijen een bewuste afweging (kunnen) maken bij het oplossen van hun conflicten en in daarvoor aangewezen gevallen kiezen voor mediation. Wel zou naast de stimulering tot mediation de weg naar de rechter altijd open blijven staan.

1.3 Maatregelen ter bevordering van het gebruik van mediation

In 2005 voerde het ministerie van Justitie de beleidsmaatregelen ter bevordering van de bekendheid met en het gebruik van mediation in. Er is bij deze maatregelen gekozen voor het inzetten van positieve prikkels. Gelet op de relatieve onbekendheid met mediation en het feit dat er nog geen brede praktische ervaring met mediation was opgedaan, verwachtte het ministerie dat positieve prikkels in deze fase meer succes zouden hebben dan het verzwaren van de toegang tot de rechter of het achteraf 'bestrafen' van partijen die geen poging tot mediation hadden ondernomen. Het pakket van maatregelen bestond uit:

- Het informeren van burgers en instellingen via diverse algemene informatiekanalen over de mogelijkheden van mediation. Een adequate informatievoorziening werd van belang geacht om de bekendheid met mediation te vergroten en zo een gelijk speelveld voor de verschillende vormen van geschillenbeslechting te creëren.
- De invoering van verwijzingsvoorzieningen bij de vestigingen van het Juridisch Loket en bij de gerechten. De verwijzingsvoorziening naar mediation bij de loketten houdt in dat bij conflicten die daartoe geschikt worden bevonden door een medewerker van het Juridisch Loket een mediationvoorstel wordt gedaan. De verwijzingsvoorziening naar mediation vanuit de gerechten houdt in dat in zaken die daartoe geschikt bevonden worden een mediationvoorstel wordt gedaan. Dit voorstel kan schriftelijk of op de zitting worden gedaan.

- Het treffen van financiële voorzieningen om te voorkomen dat partijen om financiële redenen van mediation zouden afzien. Voor minder draagkrachtigen is er een tegemoetkoming in de kosten van mediation geregeld in de Wet op de Rechtsbijstand (Wrb), de zogenoemde *mediationtoevoeging*. Als minder draagkrachtige partijen gebruik maken van een mediator op basis van een mediationtoevoeging, dan moeten ze een eenmalige eigen bijdrage van €47 of €94 betalen.² De mediationtoevoeging is ook beschikbaar voor minder draagkrachtige partijen die niet via het Juridisch Loket of de rechtspraak zijn verwezen, indien zij een mediator inschakelen die bij de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) staat ingeschreven. Daarnaast is voor mediations die verwezen zijn door de rechtspraak en waarbij de partijen geen mediationtoevoeging ontvangen een *stimuleringsbijdrage* beschikbaar. De stimuleringsbijdrage dekt de kosten van de eerste twee en een half uur mediation.

Het ministerie van Justitie heeft geen directe maatregelen ingevoerd met betrekking tot de kwaliteitsborging van mediation. Deze kwaliteitsborging is primair een taak van de beroepsgroep zelf in samenwerking met de marktpartijen (gebruikers). Echter, omdat het voor een succesvolle bevordering van het gebruik van mediation wel van belang is dat burgers erop kunnen vertrouwen dat de mediator voldoet aan objectiveerbare kwaliteitscriteria kan het ministerie, indien dit nodig blijkt, een brugfunctie vervullen bij de organisatie hiervan.

1.4 Wegen naar mediation

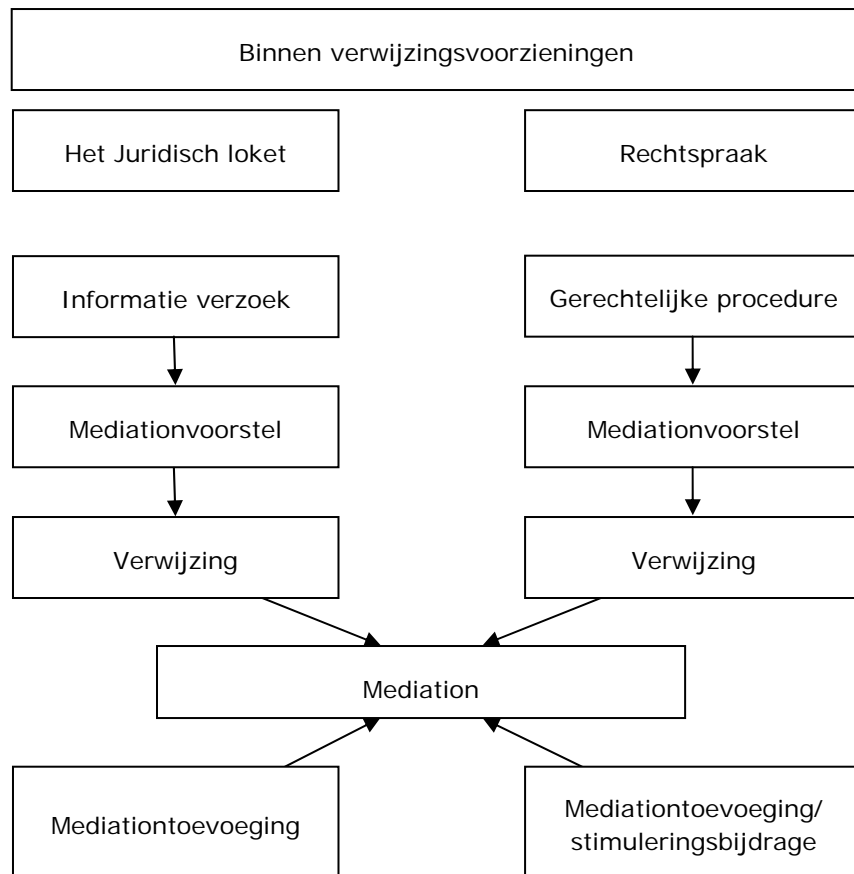
Uit de geschilbeslechtingdelta (Van Velthoven & Ter Voert, 2003) bleek dat ongeveer twee derde van de Nederlanders in een periode van vijf jaar te maken krijgt met één of meerdere (potentiële) rechtsproblemen. De meeste van die problemen gaan over de aanschaf van goederen of diensten, werk of geld. In mindere mate kwamen problemen in de familiesfeer voor. Eén op de tien problemen was bestuursrechtelijk van aard en negen van de tien problemen civielrechtelijk. Uit de geschilbeslechtingdelta bleek verder dat niet alle problemen worden aangepakt en dat er verschillende wegen zijn om tot een oplossing te komen. Tien procent van de Nederlanders met een potentieel juridisch probleem ondernam geen actie om het probleem op te lossen. Van de overige 90% schakelde ongeveer de helft in eerste instantie geen hulp in en de andere helft vroeg om hulp of advies van een deskundige. Ruim 10% van de Nederlanders met een probleem startte uiteindelijk een officiële, zoals een gerechtelijke procedure of een procedure bij een geschillencommissie. Bij 1% van alle problemen was gebruik gemaakt van een vorm van mediation.

Mediation is in Nederland via verschillende wegen in gang te zetten. Sinds de invoering van de verwijzingsvoorzieningen kunnen partijen naar mediation verwezen worden via het Juridisch Loket en de rechtspraak (zie figuur 1). De mediations die op deze manier tot stand komen, noemen wij mediations binnen verwijzingsvoorzieningen. Wanneer conflicterende partijen vanwege hun conflict bij het Juridisch Loket of in een gerechtelijke procedure terecht komen, kunnen zij het voorstel krijgen om hun conflict via mediation op te lossen. Bij het Juridisch Loket komt meestal eerst één van de conflictpartijen, als klant, naar het loket om informatie in te winnen hoe zijn of haar conflict opgelost zou kunnen worden. De medewerker van

² Tarief 2008. Minder draagkrachtigen die zijn verwezen door de rechtspraak en al een reguliere toevoeging ontvangen, hoeven geen eigen bijdrage meer te betalen.

het Loket kan, in daarvoor geschikte gevallen, aan de klant voorstellen zijn of haar conflict via mediation proberen op te lossen. Wanneer de klant op dit voorstel ingaat, zal het Juridisch Loket de andere conflictpartij(en) benaderen om mediation voor te stellen. Bij de rechtspraak krijgen beide partijen het mediationvoorstel gelijktijdig. Dit kan op twee manieren: a) schriftelijk per brief of per (tussen-) vonnis/beschikking of b) mondeling door de rechter op zitting. Ook kunnen partijen zelf om een verwijzing vragen. Bij het Juridisch Loket en de rechtspraak zijn medewerkers en rechters getraind om te kunnen inschatten wanneer het zin heeft mediation voor te stellen. Wanneer de partijen in het conflict op het mediationvoorstel ingaan, spreken we van een verwijzing.

Figuur 1 Wegen naar mediation



Behalve dat mediations tot stand komen na een verwijzing door het Juridisch Loket of de rechtspraak, kunnen mediations ook op eigen initiatief van conflictpartijen of op advies van derden geïnitieerd worden. Men kan hierbij onder andere denken aan mediations door een scheidingsbemiddelaar of mediations in arbeidsconflicten of reintegratietrajecten. Ook zijn er geschillencommissies die mediation voorstellen. Verder bieden verschillende overheidsinstanties en uitvoeringorganen zoals gemeenten, de UWV en de Belastingdienst mediation aan of proberen met de inzet

van mediationvaardigheden bezwaar- of beroepschriften te voorkomen.³ In dit rapport worden dit soort mediations aangeduid als mediations buiten verwijzingsvoorzieningen.

1.5 Onderzoeksvragen

Doel van dit rapport is het ministerie van Justitie inzicht te verschaffen in de resultaten van de verwijzings- en financiële voorzieningen die zijn ingevoerd om het gebruik van mediation te bevorderen. De resultaten van deze beleidsmaatregelen zijn aan de hand van de volgende vragen onderzocht:

Hoe heeft het gebruik van de financiële en verwijzingsvoorzieningen zich ontwikkeld?

- Hoe vaak is een mediationtoevoeging aangevraagd?
- Hoe vaak is een beroep gedaan op de stimuleringsbijdrage?
- Hoeveel voorstellen tot mediation zijn er gedaan?
- Hoeveel verwijzingen naar een mediator zijn er tot stand gebracht?
- Hoe heeft de bekendheid met mediation zich ontwikkeld?
- Welke motieven hebben partijen om voor mediation te kiezen?
- Welke motieven hebben verwijzers om zaken naar mediation te verwijzen?

Wat zijn de resultaten van de mediations en welke factoren zijn daarop van invloed geweest?

Onder resultaten verstaan we:

- In hoeverre hebben de mediations tot overeenstemming geleid?
- Wat was de duur van het mediationproces?
- In hoeverre waren de partijen tevreden over de mediation en de mediator?
- In hoeverre zijn de gemaakte afspraken door partijen nageleefd?

Reikwijdte van dit onderzoek

Dit onderzoek geeft geen uitgebreide procesevaluatie van de invoering van de verwijzingsvoorzieningen. Uit de uitgebreide evaluatie in *Ruimte voor Mediation* is immers al gebleken dat er ruimte is voor een structurele verwijzingsvoorziening en dat het mogelijk is een goede verwijzingsvoorziening op te zetten binnen de juridische infrastructuur. Omdat voor de interpretatie van de ontwikkeling door de tijd ook de context van belang is, beschrijven wij wel in het kort hoe de financiële en verwijzingsvoorzieningen zijn geïmplementeerd. We vatten op basis van jaarverslagen van de betreffende organisaties samen wat de rol was van de betrokken instanties (Landelijk bureau Mediation naast rechtspraak, het Juridisch Loket, Raad voor Rechtsbijstand, Nederlands Mediation Instituut) bij de implementatie van de voorzieningen.

In dit rapport evalueren wij de implementatie van de voorzieningen zelf niet, maar gaan we verder waar *Ruimte voor Mediation* is geëindigd. Daarom zullen wij, ter onderbouwing van de factoren die in dit rapport zijn opgenomen, samenvatten wat er in *Ruimte voor Mediation*, en ook in andere wetenschappelijke literatuur, bekend is over mogelijke succes- en faalfactoren van (de voorgestelde maatregelen met betrekking tot) mediation.

De keuze om zowel het gebruik van, als de resultaten van mediation te beschrijven, hangt samen met het gegeven dat er vanuit het ministerie geen targets zijn gesteld

³ Zie Programma actieve lastenverlichting burgers, Een luisterend oor, 2008

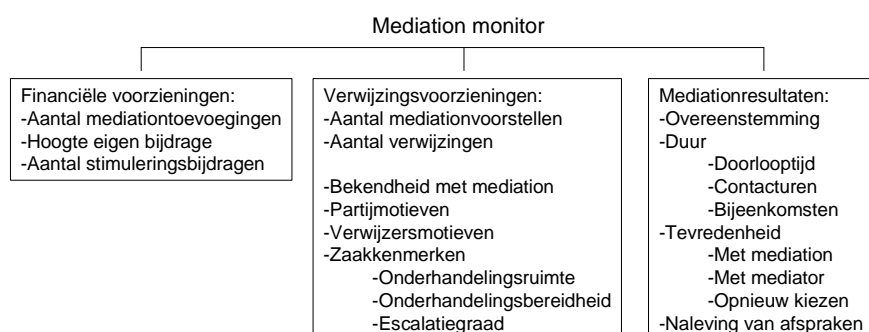
over het aantal te behalen mediations of te bereiken resultaten met mediation zoals overeenstemmingspercentages. De intentie van de maatregelen is vooral gericht op maatwerk (het aanbieden van mediation in daarvoor geschikte gevallen) en in mindere mate op productie (het in zoveel mogelijk zaken verwijzen naar mediation). Het succes van de beleidsmaatregelen wordt niet alleen uitgedrukt in het aantal verwijzingen, maar ook in de resultaten van de afgeronde mediations, zoals de tevredenheid van partijen en het overeenstemmingspercentage.

Dit onderzoek gaat ook niet in op effecten van de financiële maatregelen op het gebruik van of de resultaten van mediation. Omdat de voorzieningen landelijk zijn ingevoerd en voor iedereen die er recht op heeft beschikbaar zijn, is geen controle-groep te construeren en dus geen effectmeting mogelijk.

1.6 Methoden van onderzoek

Om het gebruik en resultaat van mediation sinds de invoering van de beleidsmaatregelen te monitoren, wordt er gebruik gemaakt van verschillende gegevensbronnen. De beschrijving en analyse van de invoering van de verwijzing naar mediation en de financiële voorzieningen bij het Juridisch Loket en de rechtspraak is gebaseerd op documentatie, beleidsstukken en jaarverslagen van de directie Rechtsbestel van het ministerie van Justitie, het Juridisch Loket, het Landelijk bureau Mediation naast rechtspraak en van de Raad voor Rechtsbijstand. Daarnaast wordt de ontwikkeling van het aantal voorstellen voor mediation, de verwijzingen die daaruit voortvloeien, de resultaten van de mediations en de tevredenheid van partijen onderzocht aan de hand van registratie- en vragenlijstgegevens. In figuur 2 staan de indicatoren weergegeven die uit de verschillende gegevensbronnen beschikbaar zijn om antwoord te geven op onze vragen. Diverse registraties geven inzicht in het aanbod en gebruik van de verschillende voorzieningen. Gegevens uit de monitorformulieren geven daarnaast een indicatie van de bekendheid, resultaten, duur en kwaliteit van mediation. Verder zijn er voor dit rapport door middel van enquêtes extra gegevens verzameld die inzicht geven in afwijzingsmotieven van mediation en de naleving van mediationafspraken.

Figuur 2 Overzicht van gebruikte indicatoren in deze rapportage



Mediation binnen de verwijzingsvoorzieningen

Voor mediations die via het Juridisch Loket of via de rechtspraak zijn verwezen zijn twee monitors ontwikkeld die grotendeels zijn gebaseerd op de monitorvragenlijsten die voor het onderzoek *Ruimte voor Mediation* zijn gebruikt.

Mediation via het Juridisch Loket:

Bij het Juridisch Loket wordt in de administratie bijgehouden hoe vaak mediation wordt voorgesteld en hoe vaak partijen dit voorstel accepteren. Tevens vullen verwijzers een monitorformulier in over onder andere de reden van verwijzen en kenmerken van de zaak. De monitor gefinancierde rechtsbijstand voorziet in gegevens over de resultaten van en tevredenheid over afgeronde mediations. In het kader van deze monitor wordt aan mediator en partijen die betrokken waren bij een mediation, waarin minstens één van de partijen een mediationtoevoeging ontving, gevraagd na afloop van de mediation een monitorformulier in te vullen.

Mediation via de rechtspraak:

Per gerecht wordt geadmistreerd hoe vaak er een verwijzing naar mediation heeft plaatsgevonden. Voor de monitoring van mediations die via een verwijzing bij de rechtspraak tot stand zijn gekomen, vullen alle betrokkenen (mediationbureau van de gerechten, partijen, mediator en, indien van toepassing, de verwijzende rechter en rechtsbijstandverleners) speciaal hiervoor ontwikkelde monitorformulieren in. Nadat de mediation is afgerond, zorgen de mediators ervoor dat zijzelf, een eventuele co-mediator, en de betrokken partijen en rechtsbijstandverleners die tenminste één mediationbijeenkomst hebben bijgewoond, een monitorformulier invullen. Het Landelijk Bureau Mediation (LBM) verzamelt deze gegevens in de LBM mediation monitor. Deze monitor geeft hierdoor zowel inzicht in aspecten van procedurele zaken (zoals zaakskenmerken, wijze van verwijzen, doorlooptijden, aantal contacturen) als van inhoudelijke zaken of persoonsgebonden aspecten (zoals tevredenheid van partijen over mediation, motieven van rechters om een zaak naar mediation door te verwijzen).

Stimuleringsbijdrage en mediationtoevoegingen

De Raad voor Rechtsbijstand (RvR) verstrekt de stimuleringsbijdrage en mediationtoevoeging. De administraties van de RvR registreren het beroep dat op deze financiële voorzieningen wordt gedaan.

Mediation buiten de verwijzingsvoorzieningen

Zoals hiervoor beschreven, vinden ook mediations buiten de verwijzingsvoorzieningen plaats. Omdat de twee bronnen over mediation buiten de verwijzingsvoorzieningen die voor dit rapport beschikbaar waren grotendeels overlappen met de gegevens over verwezen mediations en omdat andere bronnen voor dit rapport niet beschikbaar waren, kan dit onderzoek slechts een onvolledig beeld schetsen van deze mediations.

Mediations met een toevoeging;

In de monitor gefinancierde rechtsbijstand worden de resultaten van alle mediations waarin sprake is van een mediationtoevoeging gemonitord, ongeacht of ze zijn verwezen via het Juridisch Loket of de rechtspraak. Een deel van de gegevens in deze monitor betreft dus mediations waarbij partijen niet via het Juridisch Loket of de gerechten naar mediation zijn verwezen, maar wel een mediationtoevoeging ontvangen.

Mediations zonder toevoeging;

Om verder inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het aantal mediations dat buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand komt, maken we ook gebruik van de monitor van het Nederlands Mediation Instituut (NMI). Alle

bij het NMI geregistreerde mediators hebben het verzoek gekregen aan deze monitor mee te werken.

Aanbod mediators

Het aanbod van mediators binnen de verwijzingsvoorzieningen baseren we op het aantal mediators dat is ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand. Om een indruk te krijgen van het aanbod van mediators die buiten de verwijzingsvoorzieningen opereren, maken we gebruik van de gegevens uit het NMI Register van Mediators. Dit geeft echter geen totaalbeeld van alle actieve mediators in Nederland, omdat niet alle mediators geregistreerd staan bij het NMI en niet alle ingeschreven mediators ook daadwerkelijk actief zijn als mediator.

1.7 Opzet van het rapport

Voor zowel de verwijzingsvoorzieningen als de financiële voorzieningen zijn er verschillen tussen het Juridisch Loket en de rechtspraak. Zo is bijvoorbeeld de stimuleringsbijdrage alleen beschikbaar voor zaken die verwezen zijn door de rechtspraak. Een ander verschil tussen het Juridisch Loket en de Rechtspraak is het stadium waarin het conflict verkeert wanneer er naar mediation wordt verwezen. Terwijl een klant van het Juridisch Loket veelal in een vroeg stadium van een conflict om informatie over de oplossing verzoekt, is het conflict tussen partijen bij de rechtspraak al zo ver geëscaleerd dat zij aan een juridische procedure zijn begonnen. Net zoals in *Ruimte voor Mediation* zullen wij daarom in dit rapport de resultaten van de beleidsmaatregelen en de mediations apart beschrijven voor het Juridisch Loket en de rechtspraak. Het rapport kent de volgende indeling:

Hoofdstuk 2 gaat in op wat er in de wetenschappelijke literatuur bekend is over mogelijke succes- en faalfactoren van (maatregelen met betrekking tot) mediation. Ook wordt een model gepresenteerd dat als leidraad fungeert voor de verdere analyses. In hoofdstuk 3 komen de financiële voorzieningen aan bod. We kijken onder andere naar het aantal afgegeven mediationtoevoegingen, naar de betaalde eigen bijdrage en naar het beroep op de stimuleringsbijdrage. In hoofdstuk 4 en 5 gaan we in op de ontwikkelingen in het aantal verwijzingen naar mediation en de resultaten van deze mediations. Hoofdstuk 4 beschrijft de ontwikkeling bij het Juridisch Loket en hoofdstuk 5 die bij de rechtspraak. Verschillende factoren zullen hierbij worden uitgelicht. We beschrijven in hoeverre betrokkenen bekend waren met mediation, wat de motieven van betrokkenen waren om voor mediation te kiezen, en wat de resultaten van de mediation waren in termen van overeenstemming, kosten, duur en tevredenheid. Ook wordt stilgestaan bij de vraag in hoeverre partijen de overeengekomen afspraken nakomen en hoe tevreden de partijen zijn over de naleving van verschillende soorten overeenkomsten op de lange termijn. Tevens wordt met verdiepende analyses gekeken hoe deze verschillende factoren met elkaar samenhangen. In hoofdstuk 6 schetsen we een beeld van de mediations die tot stand zijn gekomen buiten de verwijzingsvoorzieningen. In hoofdstuk 7 vatten wij de belangrijkste resultaten samen en plaatsen wij die in een breder kader. Hoofdstuk 7 besluit met enkele overkoepelende conclusies.

2 Achtergronden en opzet van de mediation monitor

Zoals in de inleiding vermeld, gaat dit rapport verder waar *Ruimte voor Mediation* (Combrink-Kuiters et al., 2003) is geëindigd. Om die reden is de monitoring van mediations die via het Juridisch Loket en via de rechtspraak zijn verwezen grotendeels gebaseerd op de monitorvragenlijsten die voor het onderzoek *Ruimte voor Mediation* zijn gebruikt.

Naast *Ruimte voor Mediation* verschenen bij het WODC nog twee onderzoeken die uitvoerig ingaan op de praktijk van verwijzen naar mediation, te weten 'Mediation in civiele en bestuursrechtelijke zaken' (Baas, 2002) en 'De praktijk van mediation in ons omringende landen' (Jagtenberg & De Roo, 2003). Uit deze overzichten en uit recente reviews van (veelal Amerikaanse) mediationliteratuur blijkt dat een grote hoeveelheid onderzoek naar factoren die de verwijzing naar mediation en het mediationproces beïnvloeden beschikbaar is. Vaak zijn één of enkele relaties (bivariaat) getoetst, maar een verklarend model of verklarend mechanisme wordt zelden gebruikt (Herrman, 2006; Wall, Stark en Standifer, 2001; Wissler, 2004). In dit hoofdstuk vatten we samen wat bekend is over mogelijke succes- en faalfactoren van (maatregelen met betrekking tot) mediation en beschrijven wij welke gegevens in de mediation monitor beschikbaar zijn. Ook zal, ter onderbouwing van de factoren die in de mediation monitor zijn opgenomen, worden stilgestaan bij wat er daarnaast in de wetenschappelijke literatuur bekend is over mogelijke succes- en faalfactoren van mediation. Aan de hand van hoe een partij het mediationproces doorloopt, zullen wij de beschikbare kennis en gegevens beschrijven. Wij beginnen bij hoe een partij de keuze voor mediation maakt. Daarbij gaan we in op de verschillende motieven die partijen bij deze keuze kunnen hebben. Vervolgens gaan we in op de vraag waarom verwijzers een voorstel voor mediation doen en of en om welke redenen rechtsbijstandverleners mediation adviseren. Daarna komen achtergrondkenmerken aan bod. Deze kunnen zowel van invloed zijn op de keuze voor mediation als op het verdere verloop van het mediationproces. Wat volgt is een beschrijving van hoe deze achtergrondkenmerken van invloed kunnen zijn op de uitkomsten van mediation. Wij onderscheiden drie soorten uitkomsten: het resultaat (overeenstemming en duur), de tevredenheid, en de naleving van mediationafspraken. Het hoofdstuk sluit af met een analysemodel dat ten grondslag ligt aan de analyses in de hoofdstukken 4 en 5.

2.1 De keuze voor mediation

Een partij in een conflict kan de keuze om het conflict zelf op te lossen, ofwel met behulp van mediation, of via een juridische procedure, of op een andere manier op te lossen, benaderen als een afweging van kosten en baten (Klein Haarhuis, 2008; Van Velthoven e.a., 2004). Het aantal keuzemogelijkheden hangt af van het aanbod aan hulp dat beschikbaar is, de institutionele context, en van het soort probleem en de zaakskennmerken. Het soort probleem bepaalt:

- of de betrokkene het probleem zelf dan wel met de hulp van anderen kan afhandelen,
- welke geschiloplossingsprocedures beschikbaar zijn en
- of er een bepaalde rechtsonnoodzaak is waardoor het probleem vrijwel uitsluitend via een advocaat en een gerechtelijke procedure afgehandeld kan worden.

Binnen de grenzen die door het soort probleem worden gesteld, worden de verwachte baten bepaald door de hoogte van het financiële en/of immateriële belang dat op het spel staat, en de kans die men zichzelf toedicht om het gewenste doel te bereiken. Hoe hoger het (im)materiële belang van het probleem en hoe groter de geschatte kans op succes, des te hoger zullen de verwachte baten zijn. De kosten hangen zowel af van de sociale en economische hulpbronnen van de rechtzoekende en diens wederpartij, als van de tarieven, bereikbaarheid en toegankelijkheid van de rechtshulp en geschiloplossingsprocedures.

Niet alleen de kosten-batenafweging speelt een rol bij de keuze voor mediation. Een complicerende factor bij de keuze voor mediation is het feit dat de andere partij ook aan de mediation moet willen meewerken (Barendrecht en de Vries, 2005). De keuze voor mediation hangt dus niet alleen af van de partij zelf, maar ook van de andere partij. Daarom is het volgens Barendrecht en de Vries (2005) waarschijnlijk dat de factoren die belemmeren dat partijen daadwerkelijk aan mediation beginnen grotendeels dezelfde zijn als de factoren die belemmeren dat een mediation of onderhandeling slaagt. Bovendien is de keuze om aan mediation te beginnen een keuze om af te wijken van de standaard gedragslijn. Het is van belang vast te stellen wat de kenmerkende verschillen zijn tussen mediation en de standaard gedragslijn.

Deze standaard gedragslijn is een procedure, of onderhandeling in de schaduw van een procedure. Binnen het kader van de gerechtelijke procedure is het voor partijen mogelijk om via een schikking tot afspraken te komen. Bij een gerechtelijke schikking is de juridische houdbaarheid van de standpunten van partijen in principe de maatstaf voor het vinden van een oplossing. Bij mediation daarentegen zoeken partijen naar een oplossing die het beste past bij hun belangen; de juridische houdbaarheid van hun argumenten is niet leidend. Bij een gerechtelijke schikking mag de rechter bovendien actief leiding geven aan de schikkingsonderhandelingen en op de inhoud sturen. In de praktijk laten veel rechters de partijen in hun afwezigheid onderhandelen over een schikking, om te voorkómen dat de schijn ontstaat dat de rechter partij wordt in de onderhandelingen. Dit leidt er nogal eens toe dat partijen en hun advocaten 'de gang op worden gestuurd' om een poging te doen de zaak te schikken. Een mediator begeleidt echter het proces van onderhandelingen zelf, maar zal niet beslissen of adviseren. De belangrijkste verschillen tussen mediation en een gerechtelijke procedure zijn dus:

- bij mediation beslissen partijen zelf over de oplossing; de mediator beslist noch adviseert, maar treedt op als bemiddelaar;
- bij mediation wordt de oplossing gezocht op basis van belangen en niet op basis van het juridisch gelijk.

Omdat partijen voor mediation een bewuste keuze moeten maken om af te wijken van de gebruikelijke manier om een conflict op te lossen, en partijen daarbij bovendien afhankelijk zijn van de medewerking van de andere partij, kan een voorstel of advies van een derde partij om aan mediation te beginnen een belangrijke factor zijn om beide partijen over de streep te trekken.

2.2 Motieven bij mediation

Motieven van partijen

Afhankelijk van het doel dat partijen proberen te bereiken kan hetzij rechtspraak hetzij mediation meer baten opleveren. Als partijen het conflict willen oplossen en een rechterlijke beslissing het onderliggende probleem niet oplost, kan mediation

voor partijen meer baten opleveren dan rechtspraak. Omdat in een mediationproces onderliggende problemen kunnen worden opgelost en er gewerkt kan worden aan een betere communicatie tussen partijen, kan mediation voordeling zijn in situaties waarin partijen in de toekomst nog met elkaar verder moeten, partijen zelf invloed willen hebben op de oplossing en er sprake is van communicatiestoornissen. Tevens wordt verondersteld dat afspraken die partijen zelf hebben gemaakt om het conflict op te lossen, op termijn ook beter nageleefd zullen worden dan in situaties waarin een beslissing door een derde is opgelegd. Als een partij een openbare uitspraak wil, een uitspraak wenst voor precedentwerking of een rechterlijke beslissing het probleem oplost, kan een partij meer gebaat zijn bij een gerechtelijke procedure (Pel, 2008).

De keuze kan ook op mediation vallen als partijen verwachten dat mediation goedkoper is, bijvoorbeeld omdat de kosten van een mediator gedragen worden door beide partijen, de mediation geen extra kosten vergt omdat deze door de overheid, werkgever of rechtsbijstandverzekering worden vergoed, of omdat een (dure) rechtszaak kan worden voorkomen. Uit eerder onderzoek is bekend dat de verwachte kosten van een zaak, naast de verwachte opbrengst, belangrijke determinanten zijn van de keuze voor een beroepsprocedure of mediation, en van de kans op het bereiken van overeenstemming (o.a. Hay & Spier, 1997). Om te voorkomen dat partijen afzien van mediation vanwege kostenoverwegingen heeft de overheid de stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging ingevoerd. Uit eerder onderzoek blijkt verder dat naarmate een mediationvoorstel een meer verplichtend of dwingend karakter heeft, partijen zich vaker laten verwijzen naar mediation en er ook vaker aan beginnen (Baas, 2002; Genn, Fenn et al., 2007). Hoewel verwijzing naar mediation vrijwillig is in Nederland, kan een voorstel door een rechter toch door partijen als dwingend ervaren worden (Pel, 2008). Daarnaast blijkt de geloofwaardigheid van degene die het mediationvoorstel doet van invloed te zijn op de keuze voor mediation (Arnold & Carnevale, 1997). Partijen beginnen dan ook eerder aan mediation wanneer rechters en rechtsbijstandverleners positief staan tegenover mediation (o.a. Baas, 2002; Reich et al., 2007). Uit onderzoek is bekend dat een positief advies van rechtsbijstandverleners niet alleen de kans op een mediation vergroot, maar ook het verloop van de mediation positief beïnvloedt (o.a. Baas, 2002).

Uit eerder WODC onderzoek (Baas, 2002; Combrink-Kuiters et al., 2003) is gebleken dat de volgende motieven van partijen samenhangen met een hoge waarschijnlijkheid dat daadwerkelijk een mediation tussen partijen start:

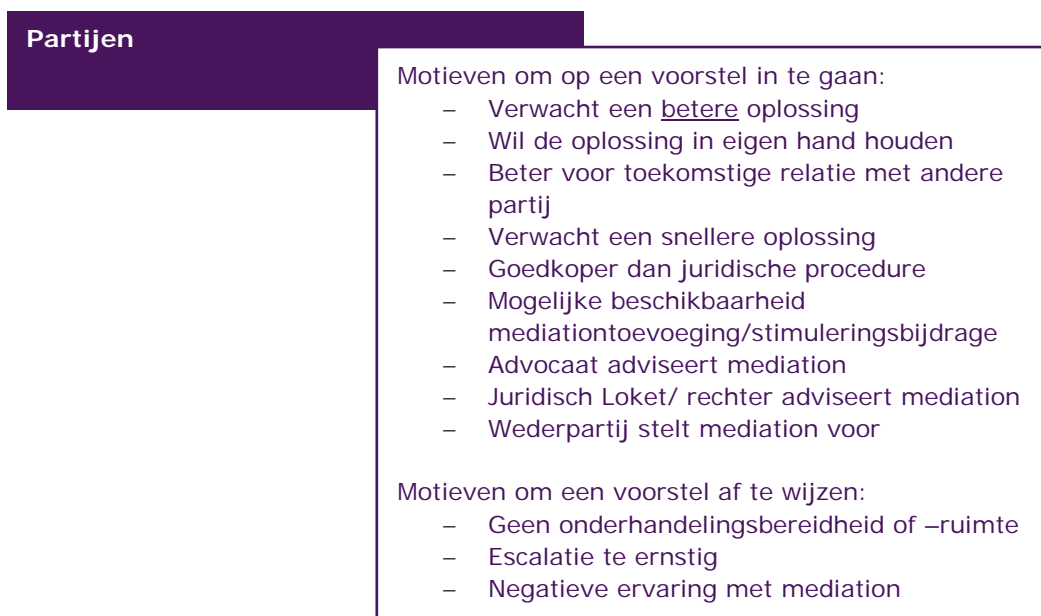
- een positieve attitude ten aanzien van mediation,
- een positieve relatie met, of positieve attitude ten aanzien van de wederpartij,
- de aanwezigheid van een duurzame relatie tussen partijen,
- de verwachting dat een snelle of een goedkope oplossing wordt bereikt, of de wens de oplossing in eigen hand willen houden,
- een grote onderhandelingsbereidheid,
- een advies van een rechter, advocaat of rechtsbijstandverlener.

Bovenstaande motieven sluiten aan bij internationaal onderzoek naar mediation bij civiele procedures waaruit blijkt dat de meeste partijen mediation gebruiken wanneer ze niet alleen geloven dat hun zaak geschikt is voor mediation, maar ook verwachten dat mediation bepaalde voordelen oplevert (Reich et al., 2007). Wall et al. (2001) stellen dat, om beter inzicht te krijgen in de motieven voor partijen, onderzocht zou moeten worden welke opbrengsten partijen van mediation verwachten. Volgens Reich et al. (2007) is mediation geschikt voor partijen die belang hechten aan controle over het proces of de uitkomst, en belang hebben bij een snelle uitkomst. Datzelfde onderzoek laat zien dat partijen die gebruik maken van mediation meestal ook verwachten dat mediation een betere oplossing oplevert.

Partijen noemen dan bijvoorbeeld de volgende voordelen: de vertrouwelijke setting, de mogelijkheid gehoord te worden, de kans op opheldering, een creatieve oplossing, excuses en relatiebehoud.

In deze monitor is aan partijen gevraagd in welk mate onderstaande motieven een reden vormden om voor mediation te kiezen (fig 3).⁴ Bij het Juridisch Loket is daarnaast bijgehouden welke motieven klanten hadden om een mediationvoorstel af te wijzen. Dit is alleen gebeurd bij de klant die als tweede partij met het mediationvoorstel werd benaderd.

Figuur 3 Motieven van partijen



Omdat partijen ook kunnen afgaan op het advies van hun rechtsbijstandverlener, is ook naar de motieven van de rechtsbijstandverlener gevraagd (fig 4). Dit is alleen gebeurd als de advocaat (minimaal één keer) aanwezig was bij de mediation.⁵ De rechtsbijstandverlener is gevraagd of hij of zij heeft geadviseerd om het mediationvoorstel te aanvaarden en wat zijn of haar redenen daarvoor waren.

⁴ De keuzemogelijkheden waren: niet van toepassing en niet/enigszins/erg belangrijk.

⁵ Alleen bij verwijzingen via de rechtspraak

Figuur 4 Motieven van rechtsbijstandverleners



Motieven verwijzers

Degenen die binnen de verwijzingsvoorzieningen het voorstel voor een mediation doen, doen dit niet willekeurig. Een goede selectie van zaken en partijen is belangrijk. Het verwijzen van kansloze zaken ondergraaft het draagvlak voor mediation en is een verspilling van tijd en geld. Een te strenge selectie daarentegen kan kansrijke zaken uitsluiten. Zoals we in het voorgaande hebben beschreven, kan mediation vooral voordelen opleveren als een juridische procedure het geschil niet oplost, partijen in de toekomst met elkaar verder moeten of als mediation een snellere oplossing kan bieden.

Als een zaak aan een of meerdere van de bovenstaande kenmerken voldoet, wil dit echter nog niet zeggen dat deze geschikt is voor mediation. Naast deze inhoudelijke criteria zijn er ook contra-indicaties. Binnen de verwijzingsvoorzieningen wordt vooral gelet op de onderhandelingsbereidheid, de onderhandelingsruimte en de escalatiegraad van het conflict. Als verwijzers inschatten dat de partijen te weinig bereid zijn tot onderhandelen, er geen ruimte is om te onderhandelen of als het conflict te erg is geëscaleerd dan wordt er doorgaans niet naar een mediator verwezen. In sommige gevallen is de aanwezige onderhandelingsruimte minder van belang, bijvoorbeeld wanneer de mediation draait om bejegeningssklachten of opheldering van misverstanden (Pel, 2008).

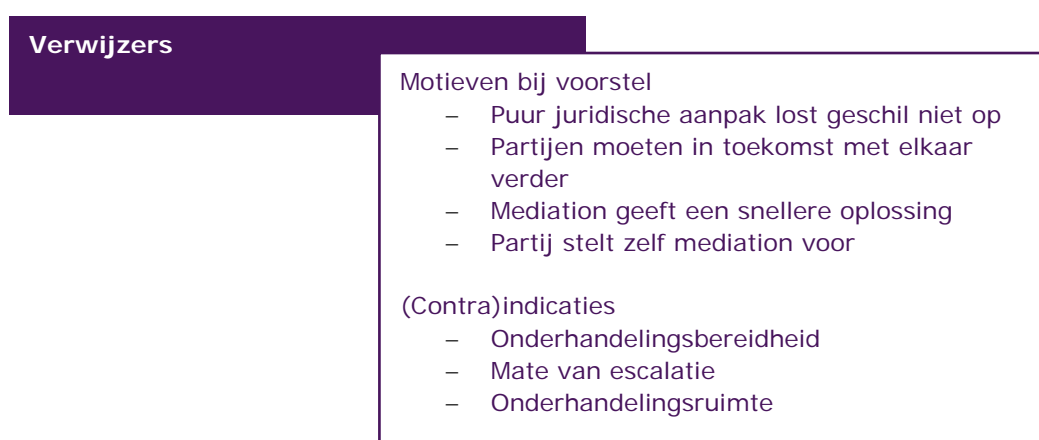
Uit de resultaten van de eerdere mediationprojecten (Combrink-Kuiters et al., 2003) en uit ander wetenschappelijk onderzoek (bijv. Charkoudian & Wilson, 2006) blijkt dat ernstig geëscaleerde conflicten, puur zakelijke conflicten, zaken met een gebrek aan onderhandelingsruimte, complexe zaken met meerdere partijen, en zaken waar een uitspraak van de rechter wordt gewenst of jurisprudentie moet worden opgebouwd minder goed of niet geschikt zijn voor mediation.

De mate van escalatie en de bereidheid van partijen om aan mediation te beginnen lopen overigens niet gelijk op. Wanneer de verwijzing te vroeg gebeurt, is het conflict mogelijk nog niet zover geëscaleerd dat partijen een derde willen inschakelen voor hulp bij de oplossing van het conflict. Komt de verwijzing te laat, dan is de kans aanwezig dat het conflict zodanig is geëscaleerd dat partijen niet meer met elkaar willen spreken. Aan de andere kant zijn er ook aanwijzingen dat partijen pas aan mediation willen beginnen wanneer de escalatiegraad juist zo hoog is dat er een

pijnlijke patstelling ontstaan is (Zartman, 2003). Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn in zaken die voor het Gerechtshof dienen.

Voor de verwezen mediations hebben de verwijzers aangegeven in hoeverre de onderstaande motieven een rol speelden om mediation voor te stellen aan partijen, en in welke mate er sprake was van escalatie, onderhandelingsbereidheid en -ruimte (fig 5).⁶

Figuur 5 Motieven van verwijzers



2.3 Achtergrondkenmerken

Naast de motieven zijn in de Monitor gegevens over vier soorten achtergrondkenmerken van het mediationproces beschikbaar: de institutionele context, partijenkenmerken, conflictkenmerken en de mediationkenmerken. Zoals al eerder is aangegeven, kunnen deze kenmerken van invloed zijn op de keuze voor mediation. Ook kunnen ze samenhangen met, of van invloed zijn op de uitkomsten van het mediationproces.

Institutionele context

Het eerste soort achtergrondkenmerken heeft betrekking op de institutionele context (figuur 6). Mediation kan in verschillende contexten tot stand komen en afhankelijk van de context verschilt de manier waarop de mediation is voorgesteld en het moment waarop naar mediation is verwezen. In deze monitor gaan wij uitgebreid in op twee verwijzende instanties, te weten het Juridisch Loket en de rechtspraak. De wijze waarop het voorstel partijen bereikt verschilt tussen het Juridisch Loket en de rechtspraak. Bij het Juridisch Loket komt meestal een klant eerst voor informatie over de wijze waarop een conflict kan worden opgelost. De andere partij in het conflict is hiervan vaak nog niet op de hoogte. Pas nadat de klant (als eerste partij) ingaat op een mediationvoorstel, zal een medewerker van het Juridisch Loket de andere partij met een mediationvoorstel benaderen. Bij de rechtspraak is er al een procedure gestart en zijn beide partijen op de hoogte van het conflict dat zij met elkaar hebben. Beide partijen ontvangen ook het mediationvoorstel op hetzelfde moment. Het voorstel van de rechtspraak kan schriftelijk in

⁶ De keuzemogelijkheden waren laag, niet laag/niet hoog, hoog.

een brief of via een vonnis zijn gedaan, of mondeling door een rechter ter zitting. De verschillende manieren waarop binnen de rechtspraak voorstellen tot mediation worden gedaan, variëren naar sector en type rechtbank. Bestuursrechtelijke procedures worden voornamelijk schriftelijk verwezen bij het begin van een procedure (Snijders, 2008), terwijl in civiele procedures de verwijzing meestal door een rechter ter zitting tot stand komt (Combrink-Kuiters, 2008; Pel, 2008). Niet alleen bereikt het voorstel de partijen in een conflict op een verschillende manier, ook het moment waarop voorstellen worden gedaan en, daarmee samenhangend, de mate van escalatie van het conflict is anders. Bij het Juridisch Loket worden zaken in een eerder, veelal minder geëscaleerd en gejuridiseerd, stadium van het conflict verwezen dan bij de rechtspraak. Bij een gerechtelijke procedure heeft één van de partijen al een keuze gemaakt: de stap naar de rechtbank is genomen. Het accepteren van een mediationvoorstel vergt dan weer een nieuwe keuze. Omdat na een verwijzing via het Juridisch Loket het conflict minder gejuridiseerd en geëscaleerd is, is de kans op overeenstemming waarschijnlijk groter. Verder zou men kunnen verwachten dat het conflict in zaken die bij het Gerechtshof aanhangig zijn gemaakt meestal meer gejuridiseerd en geëscaleerd is dan in andere rechtbankzaken. Over het algemeen is de verwachting dat hoe meer gejuridiseerd de context is, hoe moeilijker de overeenstemming tot stand komt, hoe langer de mediation duurt, en hoe meer kosten aan de mediation verbonden zijn.

Een ander verschil tussen verwijzingen via het Juridisch Loket en de rechtspraak betreft de financiële voorzieningen waarop partijen aanspraak kunnen maken. Partijen die via het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen, kunnen alleen aanspraak maken op een mediationtoevoeging, partijen die via de rechtspraak zijn verwezen naar een mediator kunnen aanspraak maken op een stimuleringsbijdrage of op een mediationtoevoeging.

Figuur 6 Institutionele context



Conflict of zaakskenmerken

De kenmerken van het conflict of de zaak zijn het tweede soort kenmerken. Verwijzers stellen mediation voor in een breed scala van soorten zaken: van handelszaken tot familiezaken, belastingzaken en ook sociale verzekeringszaken. Bij het Juridisch Loket worden voornamelijk familiezaken verwezen. Bij de Rechtspraak zijn er ook verwijzingen van bestuursrechtelijke en handelszaken. In de verschillende soorten zaken spelen verschillende soorten belangen, variërend van financiële en materiële, tot immateriële of emotionele belangen. Zo zou men kunnen verwachten dat in handelszaken primair financiële belangen aanwezig zijn, terwijl in familie- en burenzaken emotionele belangen een grote rol spelen. In de mediation monitor is bijgehouden wat voor soort zaak naar een mediator verwezen is (figuur 7). De mediators hebben in de monitor aangegeven of er een financieel belang speelde en

hoe hoog dat ongeveer was. Daarnaast konden door de verwijzers de inschattingen van de escalatiegraad, de onderhandelingsbereidheid en –ruimte beschouwd worden als conflictkenmerken.

Figuur 7 Zaak- of conflict



Partijkenmerken

Het derde soort kenmerken betreft de partijkenmerken. In de monitor is aan de partijen gevraagd of zij voor de mediation al bekend waren met mediation en op welke wijze zij van mediation kennis hebben genomen (figuur 8). Daarnaast is de rol van de partijen in de procedure bekend, en of zij burger, een bedrijf of bestuursorgaan zijn. In eerdere mediationprojecten is géén eenduidige samenhang gevonden tussen enerzijds de positie en rol van partijen en anderzijds de kans dat een mediation start of slaagt. Ook met betrekking tot de bekendheid van partijen met mediation werden voorheen geen eenduidige resultaten gevonden.

Figuur 8 Partijkenmerken

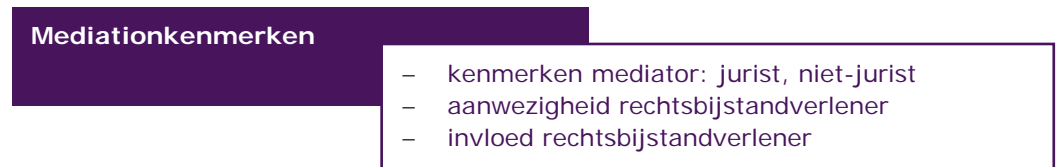


Mediationkenmerken

De mediationkenmerken zijn het vierde soort kenmerken. In de monitor zijn twee van dit soort kenmerken bekend (figuur 9). Het is bekend of een rechtsbijstandverlener van één of beide partijen een of meer keer tijdens de mediation aanwezig is geweest. Daarover heeft de mediator aangegeven of de aanwezigheid van de rechtsbijstandverlener van invloed is geweest op het verloop en de uitkomst van de mediation. Volgens Pel (2008) is het belangrijk dat advocaten of andere adviseurs die bij het conflict betrokken in de beslissing voor mediation zijn betrokken, omdat zij van grote invloed kunnen zijn op het verloop van de mediation. De aanwezigheid van een advocaat tijdens de eerste mediation bijeenkomst zou bijvoorbeeld het vertrouwen van een partij in de mediation kunnen vergroten. Maar ook bij de laatste bijeenkomst kan de aanwezigheid van de advocaat nuttig zijn om toe te zien op de totstandkoming van de vaststellingsovereenkomst. Anderzijds bestaat de kans dat advocaten teveel naar de juridische kant van de zaak blijven kijken. Daarnaast vallen onder de mediationkenmerken ook de kenmerken van de mediator.

Bijvoorbeeld zijn of haar ervaring en achtergrond. In de monitor is van mediators bekend of zij jurist zijn of niet.

Figuur 9 Mediationkenmerken



2.4 De uitkomsten van mediation

In het onderzoek wordt gekeken naar drie soorten uitkomsten van het mediation-proces: het resultaat, de tevredenheid met mediation en de naleving van afspraken.

Resultaat

Het is vanzelfsprekend dat het al dan niet bereiken van overeenstemming een belangrijke indicator is voor de effectiviteit van het mediationproces. Een ander resultaat is de efficiëntie van het mediationproces. Een mediationproces is efficiënter naarmate het korter heeft geduurd en ook minder geld heeft gekost.

Overeenstemming

In eerdere Nederlandse mediationprojecten bleek de kans op het bereiken van overeenstemming groter bij mediations:

- in bestuurs- belasting- en kantonzaken in vergelijking met andere rechtbankzaken, als bijvoorbeeld familie- of burenzaken;
- wanneer deze in een vroeg stadium zijn verwezen, bijvoorbeeld bij de bureaus rechtshulp of aan het begin van een gerechtelijke procedure;
- wanneer de escalatiegraad lager was en de onderhandelingsruimte en -bereidheid van partijen hoger;
- wanneer partijen van mediation een snellere of goedkopere oplossing verwachtten dan van een juridische procedure;
- wanneer partijen de oplossing in eigen hand wilden houden.

Wall en anderen (2001) maken een onderscheid in twee soorten factoren die samenhangen met de kans op het bereiken van overeenstemming. Dat zijn ten eerste factoren die het conflict vergroten, zoals escalatie, woede bij partijen, principe kwesties en ongelijkwaardige verhoudingen tussen de partijen. Deze factoren verkleinen vanwege de conflictintensiteit de kans op een overeenstemming. Daarnaast zijn er factoren die bijdragen aan de kans op het bereiken van overeenstemming, zoals de inbedding van mediation in een formele structuur, ondersteuning van de mediators, en ervaring van de mediators. Van verschillende factoren is dus bekend dat ze samenhangen met de kans op het bereiken van overeenstemming en de duur van de mediation, maar onderzoek heeft tot nog toe geen rekening gehouden met de onderlinge samenhang tussen deze factoren. Volgens Genn en anderen (2007) zijn de motivatie van de partijen en de ervaring van de mediator belangrijker voor het resultaat van de mediation dan verschillen naar soort en complexiteit van de zaak, het belang van de zaak en de aanwezigheid van rechtsvertegenwoordiging. Analyses van mediationresultaten zouden dus niet

alleen rekening moeten houden met verschillen in soort en complexiteit van de zaak, maar ook met de motivatie van de partijen en de ervaring van de mediator.

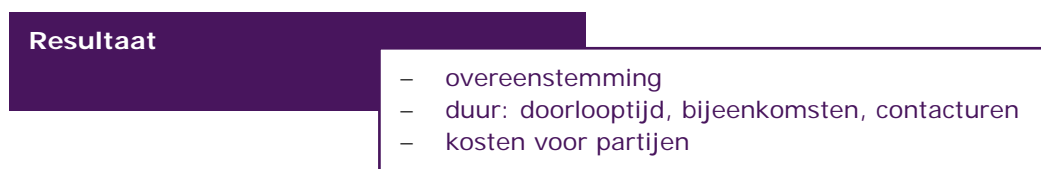
Duur en kosten

Voor de duur van mediations zijn verschillende indicatoren beschikbaar, te weten de doorlooptijd van de mediation, het aantal bijeenkomsten en het aantal contacturen. Elk van deze indicatoren vertelt iets anders over het verloop van de mediation. Het aantal contacturen en bijeenkomsten laat zien hoe lang de feitelijke mediation heeft geduurd. De doorlooptijd van een mediation, gemeten als de tijd tussen de eerste tot de laatste bijeenkomst, laat zien hoeveel tijd er is verstreken sinds het begin van de mediation, deze duur kan om verschillende redenen langer zijn dan de feitelijke mediation. De doorlooptijd kan uit strategische overwegingen door partijen worden verlengd (zoals voor bedenktijd of het uitzoeken van zaken) of kan worden bepaald door omstandigheden waar partijen en de mediator geen invloed op hebben. Verschillen in het moment en de manier van verwijzen hangen samen met het verdere verloop van de mediation. Uit eerder onderzoek is bijvoorbeeld bekend dat in bestuurs- en kantonzaken partijen vaker overeenstemming bereikten en minder contacturen nodig hadden dan in civiele zaken (Combrink-Kuiters et al., 2003a). Ook bestaat er samenhang tussen de duur van mediations en de kans op overeenstemming. De resultaten van eerdere mediationprojecten hebben aangetoond hoe de duur en kosten van mediation en de kans op overeenstemming samenhangen (Combrink-Kuiters et al., 2003). Mediations waarin geen of volledige overeenstemming werd bereikt, hadden meestal een kortere doorlooptijd, minder bijeenkomsten en minder contacturen nodig dan mediations waarin gedeeltelijke overeenstemming werd bereikt. En naarmate mediation langer duurt, nemen de kosten van mediation voor partijen toe.

Het resultaat van het mediationproces wordt afgemeten aan de volgende indicatoren (figuur 10):

- het al dan niet bereiken van overeenstemming tussen partijen;
- de duur van het proces: de doorlooptijd en het aantal bijeenkomsten en contacturen;
- de kosten voor beide partijen.

Figuur 10 Indicatoren resultaat



Tevredenheid

Het tweede soort uitkomst van het mediationproces is de *tevredenheid* van de betrokken partijen en raadslieden. Tijdens de eerdere mediationprojecten bleken partijen minder tevreden te zijn over langere mediations, over mediations met meer contacturen, en bij mediations die verwezen werden vanwege communicatieproblemen (Combrink-Kuiters et al., 2003). Verder bleken, zoals te verwachten valt, partijen die volledige overeenstemming hadden bereikt gemiddeld tevredener te zijn over de mediation en de mediator, dan partijen die geen overeenstemming bereikten. De resultaten van eerder onderzoek gaan niet in op de vraag in hoeverre de tevredenheid met de mediator samenhangt met verschillen in partij- of zaakskenmerken.

Het al of niet eindigen van de mediation in overeenstemming mag dan één van de belangrijkste factoren zijn die bijdragen aan de tevredenheid met mediation, ook de verwachtingen die de partijen bij aanvang van de mediation hadden, kunnen samenhangen met hun tevredenheid over de mediation. Een verondersteld voordeel van mediation is namelijk dat partijen de mediation als een rechtvaardige procedure ervaren vanwege de eigen inbreng en inspraak (Baas, 2003) en daarom ook tevreden zullen zijn over de mediation. Dit sluit aan op resultaten uit *Ruimte voor Mediation* die aantonen dat partijen gemiddeld meer tevreden zijn over mediation, wanneer zij als motief voor mediation hadden dat ze de oplossing in eigen hand wilden houden, of een betere oplossing verwachtten. Partijen bleken minder tevreden over mediation wanneer zij aan mediation waren begonnen vanwege het advies van een rechter of advocaat (Combrink-Kuiters et al., 2003). Ook Wall en anderen (2001) stellen dat partijen tevreden zijn met mediation omdat zij dat als een rechtvaardige procedure ervaren, maar partijen zijn vooral tevreden over mediation omdat het goedkoper, sneller en duurzamer zou zijn dan andere vormen van conflictoplossing,

Ook blijken partijen die reeds bereid waren tot onderhandelen voorafgaand aan de mediation, na afloop van de mediation tevredener te zijn over alle aspecten van de mediation dan partijen die minder onderhandelingsbereid waren. Uit internationaal onderzoek blijkt dat de tevredenheid van partijen samenhangt met hun onderhandelingsruimte (Wissler, 1995). Daarnaast zijn partijen veelal tevreden over mediation vanwege hun directe betrokkenheid bij de procedure (Genn, 1998; Genn et al. 2001), de invloed die zij zelf kunnen uitoefenen, de verscheidenheid aan onderwerpen die besproken kunnen worden, de sfeer tijdens mediation, de mogelijkheden om de relatie en communicatie met de wederpartij te verbeteren, en de begrijpelijkheid van de procedure (Baas, 2003). In die opzichten steekt mediation in de ogen van partijen veelal gunstig af bij een gerechtelijke procedure.

Opnieuw kiezen

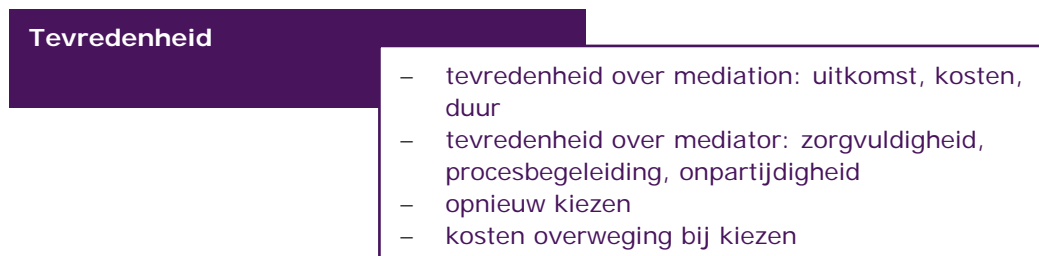
Een andere indicator voor de tevredenheid met mediation is de vraag of partijen opnieuw zullen kiezen voor mediation. Uit de resultaten van de eerdere mediation-projecten bleek dat bijna 80% van de partijen opnieuw voor mediation zou kiezen in een gelijksoortige situatie (Combrink-Kuiters et al., 2003). Als er volledige overeenstemming was bereikt en er minder contacturen nodig waren, bleken partijen iets vaker te antwoorden dat zij in de toekomst in een gelijksoortige situatie weer voor mediation zouden kiezen. In hoeverre de geneigdheid om opnieuw voor mediation te kiezen verband houdt met verschillen tussen partijen of het type zaak is in eerder onderzoek niet beschreven. Aannemelijk is dat dezelfde factoren die samenhangen met tevredenheid over de mediation ook samenhangen met de geneigdheid opnieuw voor mediation te kiezen.

Ter ondersteuning van de verwijzingsvoorzieningen zijn financiële voorzieningen ingevoerd. De financiële voorzieningen zijn van invloed op de kosten van de mediation. Om te achterhalen of de kosten van mediation een rol spelen bij een eventuele volgende keuze voor mediation, is aan partijen gevraagd of dat zo is. Deze vraag was in *Ruimte voor Mediation* niet gesteld.

Als indicatoren voor de tevredenheid met mediation hanteren we het oordeel van de partijen en raadslieden over (figuur 11):

- de uitkomst, duur en kosten van het mediationproces;
- de onpartijdigheid, zorgvuldigheid en procesbegeleiding van de mediator;
- de mate waarin ze in de toekomst weer voor mediaton zouden kiezen of adviseren;
- (alleen voor partijen) de vraag of de kosten een rol spelen bij een toekomstige keuze voor mediation.

Figuur 11 Indicatoren tevredenheid



Naleving

Eén van de veronderstelde voordelen van mediation is dat afspraken die de partijen zelf hebben gemaakt om een conflict op te lossen, op termijn beter nageleefd worden dan beslissingen die door een derde zijn opgelegd. Het ervaren van procedurele rechtvaardigheid, zoals het zelf maken van afspraken en zich gerespecteerd voelen tijdens de mediation, zou eraan bijdragen dat partijen zich beter aan gemaakte afspraken houden (Tyler & Lind, 1992; Pruitt, Peirce, McGillicuddy, Welton en Castrianno, 1993).

Onderzoek naar de naleving van afspraken en uitspraken is schaars. De resultaten van *Ruimte voor Mediation* laten zien dat drie maanden na afronding van de mediation 66% van de partijen aangeeft dat afspraken zijn nagekomen. Uit onderzoek naar civiele bodemprocedures (Eshuis, 2009) blijkt dat schikkingen beter worden nageleefd dan rechtelijke vonnissen. Drie jaar na een vonnis op tegenspraak is in 74% van de zaken volledig aan de uitspraak voldaan. Bij schikkingen ligt dat percentage op 85%. Van de zaken waarin niet volledig aan de uitspraak of schikking is voldaan, is die in veel gevallen wel gedeeltelijk nageleefd. Soms is sprake van langdurige verplichtingen of zijn langlopende afbetalingsregelingen getroffen. Het percentage zaken waarin na drie jaar geheel niet is nageleefd, bedraagt 5% voor schikkingen, 10% voor vonnissen op tegenspraak en 42% voor verstekvonnissen. Hoewel het nalevingspercentage hoog ligt bij schikkingen, blijken partijen toch vaak niet tevreden over de gemaakte afspraken. Het bereiken van een schikking is zelden een harmonische oplossing. De meeste schikkingen komen tot stand omdat de partijen eieren voor hun geld kiezen. Men schrikt terug voor de tijd en kosten waarmee het procederen gepaard gaat en accepteert een schikking die men (in de meeste gevallen) niet rechtvaardig vindt. Bij vonnissen geldt eenvoudig dat wie wint het vonnis rechtvaardig vindt, en wie verliest dat onrechtvaardig acht. Verliezende partijen worden door de rechterlijke uitspraak niet overtuigd van hun ongelijk. In de regel voelen ze zich niet gehoord en vinden ze dat hun argumenten niet weerlegd maar genegeerd zijn.

Onderzoek waarin de naleving van rechtelijke uitspraken en mediationafspraken in soortgelijke zaken wordt vergeleken, is er vrijwel niet. Uit een review van buitenlands onderzoek naar mediation in familiezaken (Kelly, 2004) blijkt dat als er al sprake is van betere naleving na mediation dan na juridische procedures, dat alleen zichtbaar is in het eerste jaar na de mediation. Hoewel de verschillen in naleving van mediationafspraken en rechterlijke beslissingen op de lange termijn verdwijnen, worden nog wel gunstige neveneffecten van mediation gevonden, die waarschijnlijk bijdragen aan de tevredenheid over de mediation. Gescheiden ouders die aan mediation deelgenomen hebben, blijken frequenter contact te houden met kinderen waarmee ze niet samenwonen en vaker betrokken te worden bij de opvoeding van de kinderen dan ouders die niet aan mediation hebben deelgenomen (Kelly, 2004). Andere gunstige neveneffecten zijn bijvoorbeeld dat, hoewel partijen na mediation vaak nog wijzigingen in hun afspraken aanbrenge, zij hiervoor minder vaak een beroep doen op de rechter. Ook de verhoudingen en de communicatie

tussen de gemedieerde partijen blijven op lange termijn beter dan tussen partijen die van een juridische procedure gebruik maakten (Baas, 2003; Kelly, 2004). Dit zou een gevolg van mediation kunnen zijn, maar een andere verklaring zou kunnen zijn dat ex-partners die voor mediation hebben gekozen verschillen van partijen die een rechtelijke procedure hebben gevolgd. De groep ex-partners die voor mediation hebben gekozen, is wellicht een selecte groep mensen die gemotiveerd zijn om er samen uit te komen, of die blijkbaar vertrouwen in elkaar hebben. Ongeacht de verklaring, is de vraag of dergelijke neveneffecten ook gevonden worden bij mediations die na een voorstel van het Juridisch Loket of de Rechtspraak zijn gestart.

Internationaal onderzoek naar het verschil in naleving laat wisselende resultaten zien. Een review (Wissler, 2004) toont aan dat civiele zaken zonder complicaties, die via mediation tot een akkoord zijn gekomen, vaker heropend worden dan zaken waarin de partijen op een andere manier over een akkoord hebben onderhandeld. Anderzijds blijkt in dezelfde review dat bij zaken met een geringe claim de naleving van via mediation gemaakte afspraken meestal beter was dan die van anderszins gemaakte afspraken. Dergelijke verschillen werden niet gevonden bij algemene civiele zaken en bij beroepszaken.

Bij de naleving van afspraken wordt gekeken naar (figuur 12):

- in hoeverre partijen na een geslaagde mediation hun afspraken zijn nagekomen een of twee jaar na afloop van de mediation;
- in hoeverre partijen een of twee jaar na afloop van de mediation nog tevreden zijn over het mediationproces en de mediator;
- de mate waarin de relatie en de communicatie van partijen door het mediationproces zijn beïnvloed.

Figuur 12 Indicatoren Naleving



2.5 Samenvattend

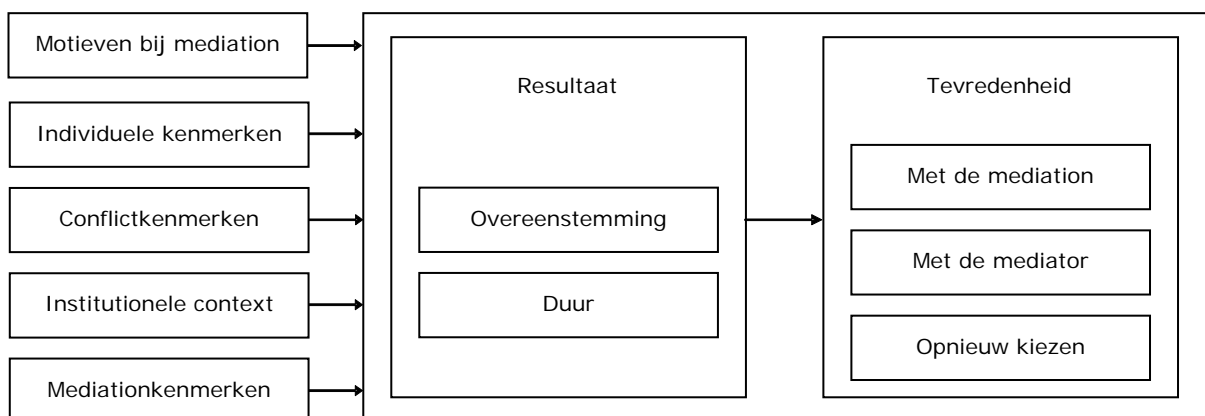
In dit hoofdstuk is beschreven welke gegevens in de monitor beschikbaar zijn. Daarbij is ook aandacht besteed aan resultaten die in eerdere mediationprojecten en in wetenschappelijke literatuur beschreven zijn. De motieven van een partij om aan mediation te beginnen, hangen onder andere af van zijn of haar belangen en het resultaat van een kosten/baten afweging. Hoewel de keuze van één van de partijen om aan mediation te beginnen gebaseerd kan zijn op een kosten/baten afweging, is het voor de daadwerkelijke totstandkoming van mediation belangrijk dat de andere partij aan de mediation mee wil werken. In het geval de partijen reeds aan een gerechtelijk procedure begonnen zijn, zullen beide partijen er voor moeten kiezen om hiervan af te wijken. Om deze redenen kan het van belang zijn dat een derde partij, een medewerker van het juridisch loket of een rechter, de partijen wijst op de mogelijkheid van mediation. Gebleken is dat een mediationvoorstel vooral uitkomst biedt wanneer een puur juridische aanpak het probleem niet oplost, wanneer de

toekomstige relatie tussen partijen van belang is, of wanneer de snelheid van conflictoplossing van belang is. Daarnaast blijkt het belangrijk dat verwijzers inschatten in welke mate er sprake is van onderhandelingsruimte en -bereidheid, en in welke mate er sprake kan zijn van escalatie. Verder blijkt een positieve houding van raadslieden ten opzichte van mediation bij te dragen aan de kans dat een mediation tot stand komt.

Naast deze motieven rond mediation, zijn er vier soorten kenmerken van het mediationproces die van invloed zijn op de kans dat mediation tot stand komt en de kans dat er via mediation overeenstemming wordt bereikt. Dit zijn de kenmerken van de institutionele context, de kenmerken van de zaak of het conflict, partijkenmerken en de mediationkenmerken. Verder is beschreven dat we in dit rapport kijken naar drie soorten uitkomsten, te weten het resultaat van mediation, de tevredenheid over mediation en de naleving van mediationafspraken.

Het model (zie figuur 13) dat ten grondslag ligt aan de analyses in hoofdstuk 4 en 5 veronderstelt dat de motieven rond mediation en de vier soorten kenmerken van invloed zijn op het verloop, of de duur, en het resultaat van de mediation, als ook op de tevredenheid met mediation. Als we kijken naar de uitkomsten van mediation gaan we ervan uit dat de duur van de mediation en de bereikte overeenstemming van invloed zijn op de tevredenheid met mediation. In theorie hangt de naleving van mediationafspraken af van de tevredenheid met mediation en het bereikte resultaat. In dit onderzoek zal deze stap in het model echter niet empirisch getoetst worden. Dit rapport beschrijft wel hoe het één à twee jaar na afronding van de mediation met de naleving van mediationafspraken is gesteld.

Figuur 13 Model van het mediationproces



3 Ontwikkeling financiële voorzieningen

Sinds april 2005 voorziet de overheid in twee soorten financiële voorzieningen: de mediantoevoeging en de tijdelijke stimuleringsbijdrage. In tabel 1 staat weergegeven wanneer partijen voor welke financiële voorziening in aanmerking komen. Deze voorzieningen zijn ontwikkeld om te voorkomen dat partijen uit financiële overwegingen van mediation afzien. Dankzij deze financiële voorzieningen kunnen partijen die hun conflict via mediation willen oplossen in aanmerking komen voor een tegemoetkoming in de kosten van mediation. Partijen kunnen alleen in aanmerking komen voor de financiële voorzieningen wanneer zij aan mediation deelnemen bij een mediator die staat ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand. Deze mediators moeten NMI-gecertificeerd zijn en voldoen aan een aantal aanvullende kwaliteits- en ervaringseisen (o.a. meer dan tien mediations per jaar begeleiden). In hoofdstuk 6 gaan we uitgebreider in op de NMI-classificaties en de kwaliteitsborging van mediators.

Tabel 1 Financiële voorzieningen

	Buiten verwijsvoorzieningen	Het Juridisch Loket	Gerechtelijke procedure
Mediantoevoeging	Ja, mits minder draagkrachtig	Ja, mits minder draagkrachtig	Ja, mits minder draagkrachtig
Stimuleringsbijdrage	Nee	Nee	Ja, mits geen toevoeging

3.1 Mediantoevoeging

In de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) is een tegemoetkoming in de kosten van mediation geregeld, de zogenoemde mediantoevoeging. Afgezien van een eenmalige eigen bijdrage dekt de mediantoevoeging de kosten van mediation voor minder draagkrachtige partijen. Ter stimulering van het gebruik van mediation bedraagt de eigen bijdrage voor een mediantoevoeging de helft van de eigen bijdrage die WRb-gerechtigden van de laagste inkomenscategorie betalen bij een toevoeging voor een advocaat. De eigen bijdrage bedroeg in 2006 €45 voor de eerste vier uur mediation. Bij een langer durende mediation diende men nogmaals €45 te voldoen (met uitzondering van de laagste inkomenscategorie). In 2007 zijn beide bedragen verhoogd naar €46 en in 2008 naar €47. Voor partijen die vanuit de rechtspraak zijn verwezen, en al een toevoeging voor een advocaat ontvangen, is de eigen bijdrage op €0 gesteld. Bij de uitvoering van de maatregel is voor zowel de rechtzoekende als de mediator zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek van de Wrb. Naast de eigen bijdrage van de rechtzoekende ontvangt de mediator een vergoeding van de overheid. Deze vergoeding wordt geregeld via een forfaitair systeem, gebaseerd op een aantal punten maal een uurtarief. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een kort- (vier uur) en een langlopend forfait (meer dan vier uur).

De gegevens over de mediantoevoegingen die gerapporteerd zijn in de tussenrapportages van de Mediation Monitor (Reitsma, Tumewu, & Ter Voert, 2007; Guiaux & Tumewu, 2008) hadden betrekking op handmatige registraties van de Raad voor Rechtsbijstand. Vanaf november 2006 worden bij de Raad voor

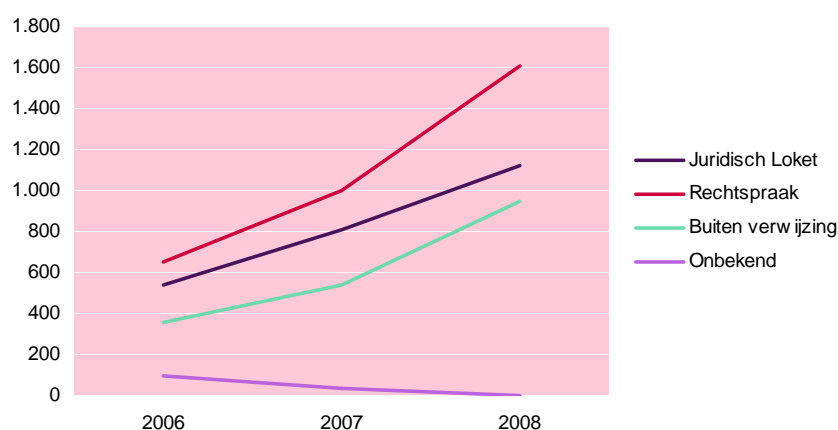
Rechtsbijstand de afgegeven mediationtoevoegingen geregistreerd in het registratiesysteem van de Raad voor Rechtsbijstand (GRAS). Als gevolg hiervan werd de handmatige registratie niet langer volledig bijgehouden. Hierdoor zijn de gegevens uit de handmatige administratie van de Raad voor Rechtsbijstand over 2008 niet betrouwbaar. We hebben er daarom voor gekozen in deze eidevaluatie van de Mediation Monitor voor 2007 en 2008 de cijfers met betrekking tot het aantal afgegeven toevoegingen te rapporteren uit GRAS en niet uit de handmatige administratie van de Raad voor Rechtsbijstand. De cijfers uit 2006 zijn wel nog afkomstig van de handmatige administratie.

Aantal zaken met ten minste één mediationtoevoeging

Van 7.701 zaken is bekend in welk jaar een mediationtoevoeging werd aangevraagd (zie figuur 14, bijlage 2, tabel 1). We zien een sterke toename van het aantal zaken waarbij ten minste één van de partijen een mediationtoevoeging ontvangt. In 2006 waren dit 1.633 zaken en in 2008 is dit aantal gestegen naar 3.683 zaken. Verder blijkt dat:

- Het aantal zaken met ten minste één mediationtoevoeging dat is verwezen door het Juridisch Loket is gestegen van 537 zaken in 2006 naar 1.124 zaken in 2008.
- Het aantal zaken met minstens één mediationtoevoeging dat is verwezen via de rechtspraak is gestegen van 649 in 2006 naar 1.607 zaken in 2008.
- Het aantal zaken met ten minste één mediationtoevoeging dat buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand is gekomen, tussen 2006 en 2008 steeg van 353 zaken naar 952 zaken.
- Het aantal zaken waarvan de verwijzende instantie onbekend is, is afgenomen tot 0 in 2008.

Figuur 14 Aantal zaken met minstens één mediationtoevoeging naar bron van verwijzing, 2006-2008



Bron: administratie mediationtoevoegingen Raad voor Rechtsbijstand

Noot: m.i.v. 2007 komen de gegevens uit GRAS

Aantal mediationtoevoegingen

Het aantal zaken met ten minste één mediationtoevoeging staat niet gelijk aan het totaal aantal afgegeven mediationtoevoegingen. Het is immers mogelijk dat binnen een zaak meerdere partijen een mediationtoevoeging aanvragen. In tabel 2 wordt

weergegeven hoeveel mediationtoevoegingen zijn afgegeven tussen 2006 en 2008 en hoe deze zijn verdeeld naar bron van verwijzing. Het totaal aantal afgegeven mediationtoevoegingen is gestegen van 2.514 in 2006 naar 4.568 in 2007 en 5.524 in 2008. We zien dat de meeste mediationtoevoegingen worden afgegeven aan partijen die verwezen zijn door de rechtspraak.

Tabel 2 Aantal afgegeven mediationtoevoegingen naar bron van verwijzing, 2006-2008

	2006		2007		2008		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Juridisch Loket	859	34	1.310	29	1.674	30	3.843	30
Rechtspraak	974	39	1.688	37	2.240	41	4.902	39
Buiten verwijzing	542	22	991	22	1.315	24	2.848	23
Onbekend	139	6	579	13	295	5	1.013	8
Totaal	2.514	100	4.568	100	5.524	100	12.606	100

Bron: administratie mediationtoevoegingen Raad voor Rechtsbijstand

Noot: m.i.v. 2007 komen de gegevens uit GRAS

In 2007 en 2008 betrof 83% van de afgegeven mediationtoevoegingen zaken op het terrein van het personen- en familierecht. Slechts 1% van de mediationtoevoegingen had betrekking op het terrein van het verbintenissenrecht. De terreinen arbeidsrecht, sociale verzekeringen, huurrecht, sociale voorzieningen en erfrecht hadden elk minder dan 1% van de mediationtoevoegingen.

3.1.1 Mediationtoevoeging en toevoeging voor een advocaat

Uit de gegevens van de Raad voor Rechtsbijstand blijkt dat in 2007 219 keer geen mediationtoevoeging, maar een toevoeging voor een advocaat is aangevraagd in een zaak die naar mediation was verwezen door het Juridisch Loket. Dit betekent ofwel dat er geen mediation heeft plaatsgevonden of, in het geval dat er wel sprake was van mediation, dat er om bepaalde redenen een toevoeging voor een advocaat is aangevraagd in plaats van de mediationtoevoeging. In 2007 is door het WODC een onderzoek⁷ uitgevoerd onder mediators naar het verwijzingstraject naar mediation door het Juridisch Loket. In dit onderzoek werden 58 mediators geïnterviewd over zaken die naar hen waren verwezen voor mediation, maar waarvan het verloop onbekend was. In het kader van dat onderzoek werd de mediators onder andere gevraagd of het wel eens voorkwam dat voor een klant die verwezen was naar mediation een toevoeging voor een advocaat werd aangevraagd in plaats van de mediationtoevoeging. Bij meer dan de helft (57%) van de geïnterviewde mediators was dat nooit voorgekomen en bovendien niet bekend dat zoiets gebeurt. Ruim een vijfde (21%) vond het niet juist om een toevoeging voor een advocaat aan te vragen voor een mediation en zei dat ook nooit te doen. Echter, negen van de geïnterviewde mediators (16%) had om uiteenlopende redenen wel eens een toevoeging voor een advocaat aangevraagd bij een zaak die naar hen was verwezen voor mediation. Slechts één mediator gaf geen reden op voor het aanvragen van een toevoeging voor een advocaat. Vier mediators gaven aan dat ze echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek aanvragen als bij het begin

⁷ Meer informatie over het betreffende onderzoek staat in de factsheet *Het verwijzingsproces door het Juridisch Loket: Starten mediations? 2009-2*

van de mediation blijkt dat de scheiding bijna rond is. Drie mediators gaven aan een toevoeging voor een advocaat aan te vragen als de partijen al bij een advocaat zijn geweest of achteraf nog een advocaat nodig hebben om het convenant rechtsgeldig te maken. Eén mediator gaf als reden voor het aanvragen van een toevoeging voor een advocaat aan dat de aanvraag van een mediationtoevoeging in verhouding te veel tijd kost en te weinig geld oplevert. Uit het onderzoek bleek dat meer mediators deze mening deelden. In de volgende paragraaf gaan we hier verder op in.

3.1.2 Afhandeling toevoegingaanvraag

In het hierboven beschreven onderzoek⁷ onder mediators naar het verwijzings-traject naar mediation door het Juridisch Loket maakte een deel van de mediators tijdens het interview aanvullende opmerkingen over de afhandeling van de toevoegingaanvraag bij de Raad voor Rechtsbijstand. De helft van de 58 geïnterviewde mediators merkte op dat het papierwerk rond de afhandeling van een mediation met toevoeging te groot is. Het kost veel tijd en moeite om de formulieren door de partijen in te laten vullen en dat staat volgens hen niet in verhouding tot de vergoeding. Sommige mediators vinden verder dat het maximum van acht uur te weinig is. Daarnaast gaven negen van de 58 geïnterviewde mediators aan dat het systeem van afhandeling te weinig flexibel is. De mening van de mediators spreekt uit de volgende citaten:

‘De afhandeling van de aanvraag duurt te lang en als de zaak nog niet helemaal is afgerond wordt geen toevoeging verleend’, ‘... en dat je twee keer 4 uur moet aanvragen en dus twee keer de hele rompslomp hebt’ en ‘het systeem is onduidelijk en omslachtig’.

3.1.3 Eigen bijdrage

Zoals eerder aangegeven betaalt een rechtzoekende voor een mediationtoevoeging een eigen bijdrage die in 2008 was vastgesteld op €47. Hiervoor kan de rechtzoekende maximaal vier uur gebruik maken van de diensten van een mediator. Als blijkt dat de mediation niet binnen vier uur kan worden afgerond, kan de mediator een verlengde mediationtoevoeging aanvragen bij de Raad voor Rechtsbijstand. Hiervoor betaalt de rechtzoekende nogmaals een eigen bijdrage, behalve wanneer de rechtzoekende in de laagste inkomenscategorie valt.

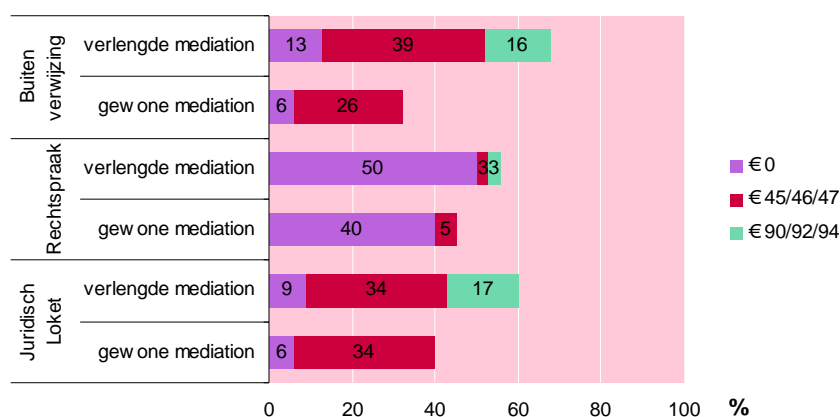
Voor partijen die vanuit de rechtspraak zijn verwezen en al een toevoeging voor een advocaat ontvangen, is de eigen bijdrage voor de mediationtoevoeging op €0 gesteld. Als partijen geen toevoeging voor een advocaat ontvangen, bijvoorbeeld omdat ze in een bestuurs- of kantonzaak zonder rechtsbijstandverlener procederen, moeten de partijen alsnog wel de eigen bijdrage voor de mediationtoevoeging betalen.

In figuur 15 (zie ook bijlage 2, tabel 2) staat de hoogte van de eigen bijdrage weergegeven voor partijen met een mediationtoevoeging waarbij de eigen bijdrage al is vastgesteld. Deze cijfers zijn gebaseerd op de administratie van de Raad voor Rechtsbijstand over de periode 2007-2008. Van 8.851 partijen is de hoogte van de eigen bijdrage bekend. Daaruit komt het volgende beeld naar voren:

- Buiten de verwijzingsvoorzieningen had 68% van de eigen bijdragen betrekking op een verlengde mediation. Bij het Juridisch Loket was dat 60%, en bij de rechtspraak 56%.
- Voor 90% van de partijen die via de rechtspraak zijn verwezen naar mediation werd de eigen bijdrage op €0 gesteld. Zoals gezegd, dit is het geval wanneer de partijen al een eigen bijdrage hebben betaald voor een toevoeging voor een advocaat.

- Bij het Juridisch Loket betaalde 34% van de partijen een eigen bijdrage van €45/ €46/ €47,- in het geval van een verlengde mediation, en buiten de verwijzingsvoorzieningen 39% van de partijen.
- Bij het Juridisch Loket betaalde 17% van de partijen een dubbele eigen bijdrage voor een verlengde mediation; buiten de verwijzingsvoorziening lag dit percentage op 16% .

Figuur 15 Hoogte vastgestelde eigen bijdrage van partijen naar bron van verwijzing (%), 2007-2008



Bron: administratie Raad voor Rechtsbijstand

3.2 Stimuleringsbijdrage

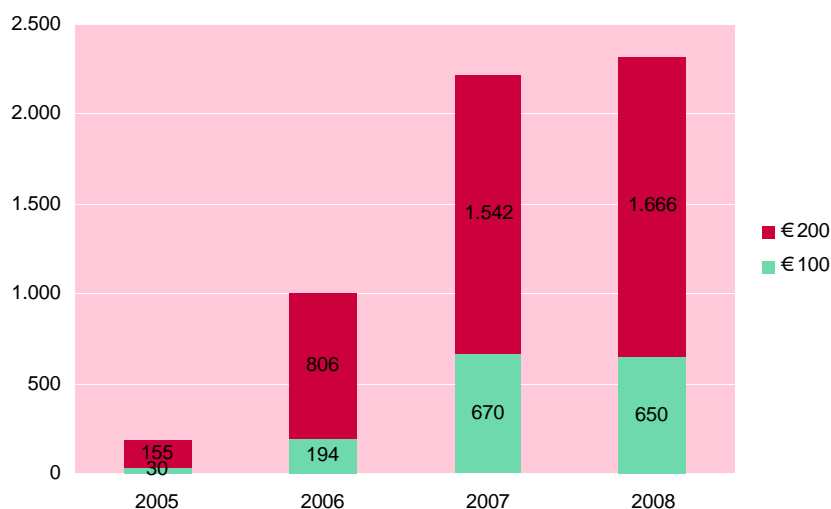
Voor partijen die een mediationvoorstel via de rechtspraak accepteren, is tijdelijk een stimuleringsbijdrage beschikbaar. Zij komen alleen in aanmerking voor de stimuleringsbijdrage wanneer zij geen mediationtoevoeging ontvangen. Voorlopig is de stimuleringsbijdrage tot april 2010 beschikbaar. De stimuleringsbijdrage dekt de kosten van de eerste twee en een half uur mediation. Doordat hiermee de kosten van de aanvangsfase van mediation worden gedekt, wordt verondersteld dat partijen eerder geneigd zijn een mediationvoorstel te accepteren. Een andere functie van de stimuleringsbijdrage is het verlagen van de financiële drempel voor partijen die bij het starten van een gerechtelijke procedure al griffierechten hebben betaald en nu met extra kosten voor mediation worden geconfronteerd. Concreet is de stimuleringsbijdrage een forfaitair bedrag van €100 (exclusief BTW) per mediation per partij. De Raad voor Rechtsbijstand voert de maatregel uit en betaalt het bedrag direct na afronding van de mediation aan de mediator.

Beroep op stimuleringsbijdrage

We zien dat in de meeste mediations de stimuleringsbijdrage €200 bedroeg, hetgeen aangeeft dat beide partijen een beroep deden op de stimuleringsbijdrage (figuur 16 en bijlage 2, tabel 3). In 4.169 mediationzaken werd de stimuleringsbijdrage aan beide partijen in de mediation verstrekt en in iets minder dan een derde van het aantal zaken (1.544 mediations) ontving één van de partijen een stimuleringsbijdrage. De andere partij ontving in dat geval een mediationtoevoeging. Doordat één van de vijf raden de stimuleringsbijdrage van €100 niet heeft geregistreerd, ligt het werkelijke aantal stimuleringsbijdragen een fractie

hoger dan hier gerapporteerd. Na een sterke stijging van het aantal verstrekte stimuleringsbijdragen tussen 2005 en 2007 zien we dat het aantal in 2008 stabiliseert. In 2007 werd € 375.400 aan stimuleringsbijdragen verstrekt, in 2008 was dit € 398.200. In totaal is in de periode 2005 tot en met 2008 een bedrag van minimaal € 988.200 aan stimuleringsbijdragen uitgekeerd.

Figuur 16 Aantal mediations met €100 of €200 stimuleringsbijdragen, 2005-2008



Bron: handmatige administratie stimuleringsbijdragen Raad voor Rechtsbijstand
Raad voor Rechtsbijstand Arnhem heeft de stimuleringsbijdrage van € 100 niet geregistreerd

3.3 Samenvattend

In dit hoofdstuk zijn de ontwikkelingen in het gebruik van de financiële voorzieningen voor mediation beschreven. Partijen kunnen alleen in aanmerking komen voor de financiële voorzieningen als de mediation wordt geleid door een mediator die bij de Raad voor Rechtsbijstand staat ingeschreven. Deze mediators zijn NMI-gecertificeerd en moeten daarnaast voldoen aan een aantal aanvullende kwaliteits- en ervaringseisen.

We zien dat het gebruik van de financiële voorzieningen jaarlijks in absolute zin is toegenomen. Als gevolg van een toename in het aantal verwijzingen naar een mediator is ook het aantal afgegeven mediationtoevoegingen in absolute zin toegenomen. De meeste mediationtoevoegingen worden afgegeven aan partijen die via de rechtspraak verwezen worden naar een mediator. Ook hiervoor geldt dat de rechtspraak verantwoordelijk is voor het grootste aandeel verwijzingen naar mediation en als gevolg daarvan ook de meeste partijen met toevoeging verwijst. Daarnaast laten de cijfers zien dat de meeste mediationtoevoegingen worden afgegeven op het gebied van het personen- en familierecht. Dit is een gevolg van het feit dat zowel bij het Juridisch Loket als bij de rechtspraak de meeste mediationzaken op het terrein van het personen- en familierecht liggen.

Partijen die in aanmerking komen voor de mediationtoevoeging dienen een eigen bijdrage te betalen, tenzij zij door de rechtspraak verwezen zijn en al een eigen bijdrage hebben betaald voor een toevoeging voor een advocaat. Voor verreweg de meeste partijen die door de rechtspraak naar mediation zijn verwezen werd de

eigen bijdrage op €0 gesteld. Partijen die via het Juridisch Loket naar een mediator verwezen zijn of buiten de verwijzingsvoorzieningen aan mediation deelnamen betalen in de meeste gevallen eenmalig een eigen bijdrage, ook wanneer het een verlengde mediation betreft. Waarschijnlijk behoren deze mensen tot de laagste inkomenscategorie waardoor zij niet nogmaals een eigen bijdrage hoeven te betalen in het geval van een verlengde mediation. Voor 15% van de partijen die via het Juridisch Loket naar een mediator werden verwezen en voor 19% van de partijen die buiten de verwijzingsvoorziening aan mediation deelnamen, werd de eigen bijdrage op €0 gesteld. Het zou kunnen zijn dat deze partijen al gebruik maakten van juridische bijstand door een advocaat waarvoor zij een toevoeging ontvingen en een eigen bijdrage hadden betaald.

Opvallend is dat buiten de verwijzingsvoorzieningen in verhouding vaker sprake is van een verlengde mediation dan binnen de verwijzingsvoorziening, terwijl je zou verwachten dat wanneer mensen op eigen initiatief naar een mediator gaan, de mediation sneller verloopt. Dit blijkt in ieder geval niet zo te zijn voor mediations waarvoor partijen een toevoeging hadden aangevraagd. Een mogelijke oorzaak zou kunnen zijn dat in dat geval de partijen van te voren geen duidelijk beeld hadden van wat mediation inhoudt, waardoor de mediations langer duurden.

De stimuleringsbijdrage dekt de eerste twee en een half uur mediation en is in het leven geroepen om mensen die al een gerechtelijke procedure zijn begonnen over de streep te trekken om (alsnog) aan mediation te beginnen. In absolute aantallen laten de cijfers een toename zien in het beroep op de stimuleringsbijdrage. In 2008 is echter het beroep op de stimuleringsbijdrage gestabiliseerd.

Als laatste merken we op dat een aantal mediators tijdens een telefonische enquête kritiek heeft geuit op de aanvraagprocedure voor een mediationtoevoeging. Deze procedure zou door het vele papierwerk teveel tijd en moeite kosten en te weinig geld opleveren. Voor sommige mediators kan dit een reden zijn om af te zien van mediations op toevoegingbasis.

4 Het Juridisch Loket

Dit hoofdstuk beschrijft de verwijzingsvoorzieningen naar mediation bij het Juridisch Loket en de resultaten van de mediations die hieruit voortgekomen zijn. Het hoofdstuk is ingedeeld volgens de factoren in de mediation monitor, zoals gepresenteerd in figuur 17. Bij de institutionele context beschrijven we eerst de verwijzingsvoorziening bij het Juridisch Loket.⁸ Vervolgens beschrijven we de ontwikkeling in het aantal voorstellen voor mediation, het aantal verwijzingen naar een mediator en hoe vaak partijen gebruik hebben gemaakt van de financiële voorzieningen. Bij de conflictkenmerken kijken we naar de rechtsgebieden van de verwezen zaken en naar hoe de medewerkers van het Juridisch Loket de conflicten inschatten. Bij de individuele kenmerken bezien we de bekendheid van partijen met mediation, en als motieven bij mediation kijken we naar de motieven van verwijzers om een zaak naar een mediator te verwijzen en naar de motieven van partijen om wel of niet voor mediation te kiezen. Daarna gaan we in op de resultaten van de verwezen mediations in termen van overeenstemmingspercentage en duur. Vervolgens gaan we in op de tevredenheid van partijen met de mediation en de mediator. Het hoofdstuk sluit af met enkele verdiepende analyses die aantonen hoe de eerder beschreven factoren samenhangen met de resultaten van mediation.

Figuur 17 Factoren in de Mediation Monitor



Als bron van de in dit hoofdstuk beschreven resultaten is gebruik gemaakt van verschillende monitorformulieren die zijn ingevuld door verwijzers, partijen en mediators. In bijlage 3 gaan we uitgebreider in op de methoden van onderzoek.

⁸ Informatie over de invoering en ontwikkeling van de verwijzingsvoorziening is afkomstig van rapportages en documenten van het Juridisch Loket. Het betrof onder andere jaarverslagen, jaarplannen en viermaandsrapportages

4.1 Doelstellingen en activiteiten

Het Juridisch Loket verstrekt gratis informatie en advies bij juridische vragen. Het is een landelijke organisatie met dertig vestigingen. Het hoofdkantoor is gevestigd in Utrecht. De meeste vestigingen werden in 2005 geopend en in juni 2006 werd de laatste vestiging geopend. Het Juridisch Loket is er voor burgers met een juridische vraag. Deze vraag kan gaan over arbeidsconflicten, familiekwesties, sociale zekerheid (uitkeringen), huur- en woonrecht, vreemdelingenzaken en problemen met producten of diensten. Ook voor andere juridische kwesties zoals strafzaken, burenkwesties, vergunningen, rijbewijzen en huursubsidie kunnen mensen bij het Juridisch Loket terecht. Naast het verstrekken van juridische informatie en advies kan het Juridisch Loket, indien nodig, een klant verwijzen naar een advocaat, een mediator of andere hulpverleners.

We beschrijven nu achtereenvolgens de doelstellingen van het Juridisch Loket in de periode 2005 tot en met 2008 en de activiteiten die in dat kader zijn uitgevoerd.

Doelstellingen

Het Juridisch Loket implementeerde de verwijzingsvoorziening in 2005 en 2006. De doelstellingen van de organisatie met betrekking tot mediation staan beschreven in het operationeel plan van aanpak mediation *Met recht meer mediation resultaat* en in de jaarplannen die het Juridisch Loket elk jaar publiceert.

Het jaar 2005 stond in het teken van opleiden, interne communicatie en het gereedmaken van de automatisering. In dit eerste jaar had de implementatie van de verwijzingsvoorziening nog veel aandacht binnen de organisatie. Het plan was om verder te werken aan het Juridisch Loket als een organisatie waar veel kennis aanwezig is over verwijzingsmogelijkheden naar onder meer advocaten en mediators.

In 2006 wilde het Juridisch Loket starten met het ombuigen van specialistische naar meer generalistische dienstverlening. In plaats van één specialist op het gebied van mediation moest een groot aantal medewerkers opgeleid worden om burgers te kunnen verwijzen naar een mediator. Daarnaast was het streven om één duidelijke verwijsprocedure te bieden, zodat klanten in het hele land hetzelfde konden verwachten. Ten slotte was het doel nadruk te leggen op externe communicatie om burgers en advocaten bekend te maken met mediation. Op basis van het voorgaande jaar en de doelstellingen voor 2006 was het streven in dit jaar 1.200 verwijzingen mediators te realiseren.

Voor 2007 was de doelstelling van het Juridisch Loket dat alle medewerkers de mogelijkheid hadden om klanten te verwijzen naar een mediator. Verder was de afstemming van de vraag naar verdergaande rechtsbijstand en mediation op het aanbod van advocaten en mediators een belangrijk aandachtspunt. Het streefaantal gerealiseerde verwijzingen stond in het Jaarplan 2007 op 1.800.

In 2008 lag de nadruk van het Juridisch Loket op het geïntegreerd aanbieden van mediation binnen de dienstverlening. Medewerkers moesten het een vanzelfsprekende optie gaan vinden om mensen met een rechtsvraag te verwijzen naar mediation als naar een andere vorm van rechtsbijstandverlening. Het streefaantal voor dit jaar was 2.400 gerealiseerde verwijzingen naar mediators.

De doelstelling voor 2009 is de vaardigheden van medewerkers verder uit te breiden, specifiek bij het benaderen van de tweede klant. Investeren in communicatie en afspraken met werkgevers is daarom één van de aandachtspunten. Ten slotte is het noodzakelijk dat er een koppeling komt tussen de gegevensbestanden van het Juridisch Loket en de Raad voor Rechtsbijstand om invoertijd te besparen en fouten in de bestanden zoveel mogelijk te vermijden. Het Juridisch Loket heeft als streven om in 2009 in totaal 2.400 verwijzingen te realiseren naar een mediator die is ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Activiteiten

Het Juridisch Loket heeft bij de implementatie van 'Mediation via het Juridisch Loket' de volgende activiteiten ontplooid:

Opleiden

In de periode april 2005 tot en met december 2008 zijn eerst enkele en later alle juridisch medewerkers opgeleid in de praktijk van de verwijzingsvoorziening naar mediation. Deze juridisch medewerkers beschikken nu over kennis en vaardigheden met betrekking tot het verwijzen naar een mediator. De training maakt tegenwoordig deel uit van het reguliere opleidingsbeleid van het Juridisch Loket. Medewerkers leren om naast de juridische rechten en plichten ook te denken aan andere effectieve conflictoplossingsmogelijkheden, waarbij de belangen van partijen als uitgangspunt worden genomen. Daarnaast leren medewerkers te vertrouwen op de professionaliteit van de mediator en de advocaat.

ICT en kwantitatieve dienstverlening

In de periode 2006 tot en met 2007 is het werkproces van de mediationverwijzing geïntegreerd in de ICT omgeving. Deze aanpassing was nodig, omdat het reguliere werkproces van juridische advisering en het werkproces van een mediationverwijzing niet hetzelfde verlopen. In het werkproces van een mediationverwijzing is er vaak sprake van meerdere stappen in het traject, meerdere klanten binnen één zaak en moeilijke bereikbaarheid van partijen. Vanaf juli 2007 kunnen managementrapportages die dienen om het groeiscenario bij te houden, op een geautomatiseerde wijze gemaakt worden.

Interne en externe communicatie

Sinds april 2005 is veel aandacht besteed aan interne communicatie om medewerkers van het Juridisch Loket met mediation vertrouwd te maken. Om de groei van het aantal verwijzingen te waarborgen, is het belangrijk dat het vertrouwen van klanten wordt gewonnen om aan mediation deel te nemen. Daarom wordt sinds september 2007 ook aan de externe communicatie aandacht geschonken. De gebruikte communicatiestrategie richting klanten is aangepast. Er wordt niet langer 'juridisch' correct verklaard wat mediation inhoudt, maar mediation wordt vanuit het perspectief van de klant uitgelegd. Verder is de communicatie aangepast voor andere mediation doelgroepen dan de burger, zoals werkgevers. In januari 2009 is de campagne van start gegaan.

4.2 Ontwikkeling in aantal voorstellen en verwijzingen

Burgers kunnen aankloppen als klant bij het Juridisch Loket met een vraag om informatie en advies op juridisch gebied. De medewerkers van het Juridisch Loket kunnen burgers wegwijs maken in het recht en een rol spelen in de informatieverstrekking over effectieve geschilbeslechting. De medewerkers van het Juridisch Loket kunnen hun klanten vier soorten hulpproducten bieden. In eerste instantie is dit het verstrekken van informatie via de telefoon, e-mail of aan de balie. Naast deze directe vraagafhandeling kan de klant ook verwezen worden naar het spreekuur van het Juridisch Loket, naar een advocaat of naar een mediator. Een verwijzing naar een mediator komt anders tot stand dan een verwijzing naar een advocaat. Ten eerste moet een conflict geschikt zijn om via mediation opgelost te worden. Ten tweede moeten beide conflictpartijen akkoord gaan met een mediationvoorstel voordat een verwijzing wordt gedaan (de volgende paragraaf gaat dieper in op het proces van voorstel tot verwijzing). Het aantal externe verwijzingen naar de advocatuur nam af van 40.756 in 2006 tot 37.011 in 2008, terwijl het

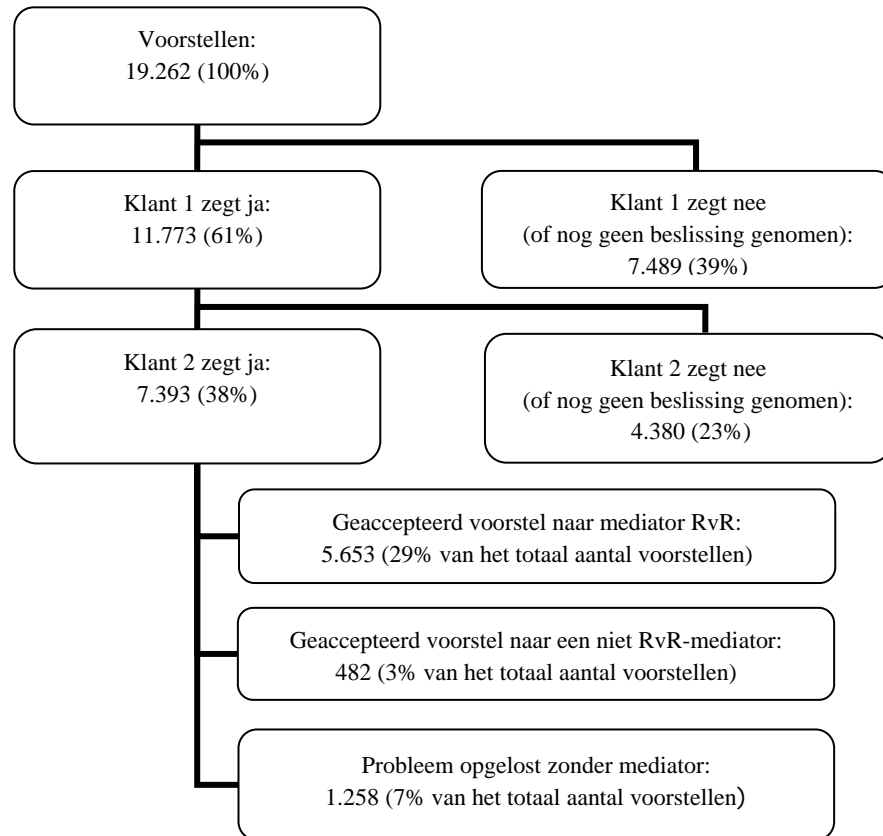
aantal verwijzingen naar een mediator in diezelfde periode toenam van 1.413 in 2006 tot 2.419 in 2008 (Combrink-Kuiters, Peters & van Gammeren-Zoetewij, 2009). We zien dus dat over de jaren verhoudingsgewijs meer zaken naar een mediator worden verwezen.

Als een conflict zich voor mediation leent, bespreekt de medewerker van het loket de optie om het conflict via mediation op te lossen met de klant. Als de klant akkoord gaat met dat mediationvoorstel wordt contact gezocht met de andere conflictpartij(en). Wanneer ook deze tweede partij akkoord gaat met het mediationvoorstel, adviseert de medewerker van het Juridisch Loket aan de partijen een mediator met ervaring in het onderwerp van het conflict. De medewerker stelt de mediator op de hoogte en daarmee is een geslaagde verwijzing naar een mediator tot stand gekomen. In figuur 18 is de procedure van mediationvoorstel tot verwijzing naar een mediator bij het Juridisch Loket schematisch weergegeven.

Uit rapportages van het Juridisch Loket blijkt dat sinds 2005 in totaal 19.262 voorstellen voor mediation zijn gedaan aan klanten met een juridisch probleem of conflict. Van al deze klanten reageerde 61% positief op het voorstel voor mediation. In 38% van de gevallen (7.393 zaken) ging ook de tweede klant op het voorstel in en werd de zaak verwezen naar een mediator. In totaal werd in 29% van de gevallen (5.653 zaken) verwezen naar een mediator die staat ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand en werd 3% (482 zaken) verwezen naar een mediator die niet is ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand. In 7% van de zaken werd het probleem na een positieve reactie van beide partijen al opgelost zonder mediation. Dat een zaak verwezen is naar een mediator wil dus nog niet zeggen dat er ook daadwerkelijk een mediation heeft plaatsgevonden. Wanneer minstens één van de partijen een mediationtoevoeging ontvangt, worden de monitorgegevens teruggekoppeld aan de Raad voor Rechtsbijstand. In alle andere gevallen hoeven de betrokkenen de monitorformulieren niet in te vullen.

Figuur 19 (zie ook bijlage 3, tabel 1) laat zien hoe het proces van mediationvoorstel tot verwijzing naar een mediator zich ontwikkeld heeft bij het Juridisch Loket sinds 2005. In 2005 werden 783 mediationvoorstellen gedaan, in 2006 is dat toegenomen tot 6.386. In 2007 werden 6.385 voorstellen gedaan en in 2008 daalde het aantal voorstellen naar 5.708. Vooral in de eerste helft van 2008 bleef het aantal voorstellen achter (2.504 voorstellen), maar in de tweede helft van 2008 was een herstel zichtbaar (3.204 voorstellen). Mogelijke oorzaken hiervan zijn de interne wijzigingen wat betreft de werkwijze van het Juridisch Loket met betrekking tot mediation. Mediation wordt sinds 2008 door alle juridisch medewerkers meegenomen in de advisering van de klant. Er zijn geen aparte mediationfunctionarissen of mediation-sprekuren meer. Medewerkers hebben verdiepende opleidingen gevolgd, waardoor zij meer inzicht hebben gekregen in de mogelijkheden van mediation en het soort conflicten en partijen dat zich voor deze vorm van conflictoplossing leent. Hierdoor zijn zij op een efficiënte manier gaan kijken naar een conflict en de mogelijkheden van mediation. Het gevolg hiervan is een meer effectieve werkwijze: Sinds 2005 is het percentage van de mediationvoorstellen waar de eerste klant positief op reageerde toegenomen van 52% in 2005 naar 72% in 2008. Van het aantal benaderde tweede klanten is het percentage dat ja zegt op het mediationvoorstel over de jaren vrij constant gebleven (gemiddeld 63%). Het aantal verwijzingen naar een mediator is de afgelopen jaren sterk toegenomen van 166 verwijzingen in 2005 naar 2419 verwijzingen in 2008. Hiermee is het percentage verwijzingen naar een mediator dat tot stand is gekomen nadat beide partijen met het mediationvoorstel hebben ingestemd, toegenomen van 66% in 2005 tot 87% in 2008. Als gevolg van de toename in het aantal verwijzingen naar een mediator is het aantal zaken dat na instemming door beide klanten met het mediationvoorstel alsnog wordt opgelost zonder mediator afgenomen tot 13% in 2008.

Figuur 18 Verwijzing naar mediation bij het Juridisch Loket, april 2005 - december 2008



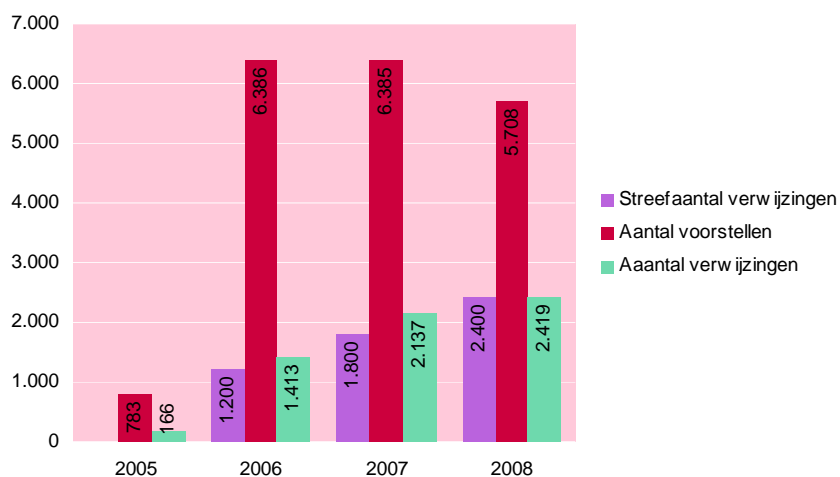
Figuur 19 Ontwikkeling van verwijzingsproces naar mediation bij het Juridisch Loket (aantal), 2005-2008



In figuur 20 staan de streefaantallen, het aantal mediationvoorstellen en het aantal verwijzingen naar een mediator voor de jaren 2005 tot en met 2008. In het figuur is

te zien dat het aantal verwijzingen een stijgende lijn vertoont en elk jaar boven het streefaantal voor te realiseren verwijzing uitkomt. In de meeste gevallen werd verwezen naar een mediator die is ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand. Uit het feit dat het aantal verwijzingen naar een mediator in 2008 is toegenomen ondanks een daling in het aantal mediationvoorstellen kunnen we opmaken dat het verwijzingsproces bij het Juridisch Loket effectiever is geworden.

Figuur 20 Streefaantallen te realiseren verwijzingen, aantal voorstellen en verwijzingen, 2005-2008

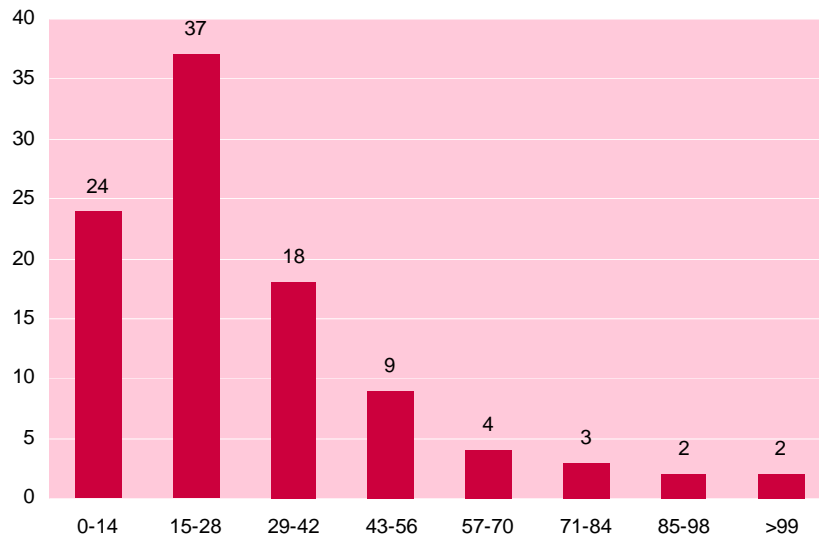


Bron: Jaarplannen Juridisch Loket 2006 – 2009, handmatige administratie Raad voor Rechtsbijstand

4.2.1 Duur tussen verwijzing en mediationbijeenkomst

Er zijn grote verschillen in de duur tussen het moment dat het Juridisch Loket partijen naar een mediator verwijst en het moment dat de eerste mediationbijeenkomst plaatsvindt. In figuur 21 is te zien dat 61% van de verwijzingen binnen een maand in een eerste mediationbijeenkomst resulteert. Er zijn echter geen gegevens beschikbaar die inzicht kunnen geven in de redenen waarom de tijdsduur tussen verwijzing en eerste bijeenkomst verschilt.

Figuur 21 Aantal dagen tussen verwijzing en eerste mediationbijeenkomst (%), 2005-2008



Bron: Mediatorformulier (M5 en M8)

4.3 Ontwikkeling financiële voorzieningen

Een uitgebreid overzicht van de ontwikkeling van de financiële voorzieningen staat beschreven in hoofdstuk 3. In deze paragraaf wordt daarom alleen het beroep op de financiële voorzieningen voor zaken die door het Juridisch Loket zijn verwezen toegelicht. Uit de registratie van de Raad voor Rechtsbijstand blijkt dat het aantal zaken met tenminste één mediantoevoeging die zijn verwezen door het Juridisch Loket is gestegen van 537 zaken in 2006 naar 812 zaken in 2007 en 1.124 zaken in 2008.

In de periode 2006 tot en met 2008 werden in totaal 3.843 mediantoevoegingen afgegeven aan partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator waren verwezen.

In ruim tweederde (68%) van de gevallen werd voor de partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator werden verwezen de laagste eigen bijdrage berekend⁹ (zie bijlage 2, tabel 2).

4.4 Conflictkenmerken

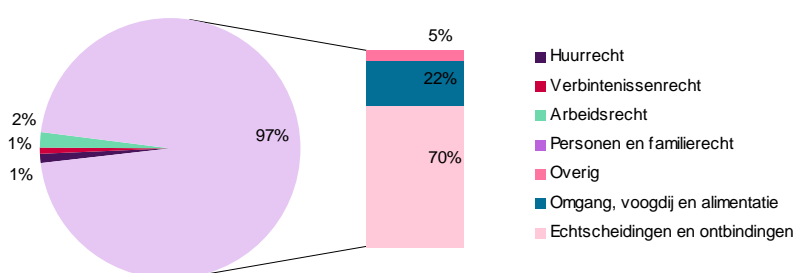
Rechtsgebied verwezen zaak

Verreweg de meeste zaken (96%) die door het Juridisch Loket zijn verwezen en zijn opgenomen in de mediation monitor, betreffen geschillen op het terrein van het personen- en familierecht (zie figuur 22). Het betreft twee grote categorieën: 70% van de verwezen zaken betreft echtscheidingen en ontbindingen van huwelijken en samenlevingscontracten en 22% van de zaken betreft geschillen over omgangsregelingen, voogdij en alimentatie. Naast het personen- en familierecht zien we

⁹ Respectievelijk €45 in 2006, €46 in 2007 en €47 in 2008.

dat in zeer beperkte mate geschillen op het gebied van het arbeidsrecht (2%), het verbintenissenrecht en het huurrecht (beiden 1%) verwezen worden naar een mediator.

Figuur 22 Rechtsgebied verwezen zaken, 2005-2008



Inschatting van kenmerken door verwijzer

In tabel 3 staan de zaakkenmerken weergegeven aan de hand waarvan verwijzers inschatten of een zaak geschikt is om te verwijzen naar mediation. In het bijzonder gaat het om de mate van onderhandelingsbereidheid, de mate van onderhandelingsruimte en de mate van escalatie van het conflict. De correlatie (onderlinge samenhang) tussen deze drie zaakkenmerken is relatief sterk (zie bijlage 3, tabel 2): meent een medewerker van het Juridisch Loket dat de onderhandelingsbereidheid groot is, dan wordt de mate van onderhandelingsruimte vaak hoger ingeschat. Evenzo hangt de mate van escalatie samen met de onderhandelingsbereidheid en –ruimte: wanneer een medewerker van het Juridisch Loket inschat dat het conflict in hogere mate is geëscaleerd, dan wordt de mate van onderhandelingsruimte en de onderhandelingsbereidheid lager geschat. We zien dat medewerkers van het Juridisch Loket vrijwel geen zaken naar een mediator verwijzen als volgens hen de onderhandelingsruimte en onderhandelingsbereidheid van partijen laag is.

Tabel 3 Kenmerken van de verwezen zaak (%), 2005-2008

	Laag	Niet laag /niet hoog	Hoog
Mate van onderhandelingsbereidheid van partijen	3	52	45
Mate van onderhandelingsruimte	1	71	28
Mate van escalatie van het conflict	25	65	10
N			422-466

N varieert iets van motief tot motief doordat niet alle vragen in elk formulier zijn ingevuld

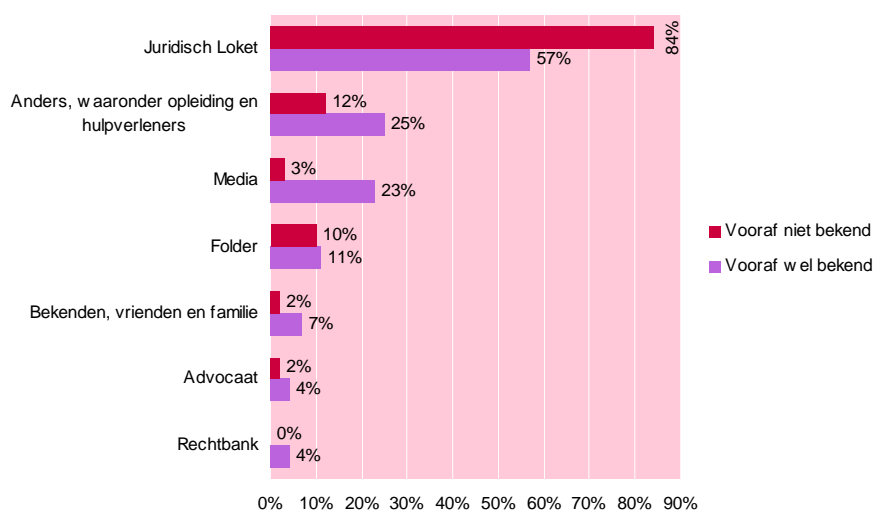
Bron: Verwijzerformulier (D3)

4.5 Bekendheid met mediation

De bekendheid met mediation onder partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen, is de afgelopen jaren nauwelijks toegenomen. In 2005 was 19% van de partijen vooraf bekend met mediation. In 2006 was dit percentage gestegen tot 23%, maar in 2007 en 2008 bleek 21% van de partijen die via het Juridisch Loket naar een mediator waren verwezen vooraf bekend met mediation

De meeste partijen raakten op de hoogte van mediation via het Juridisch Loket (zie figuur 23 en bijlage 3, tabel 3). Van de partijen die vooraf niet bekend waren met mediation werd 84% door het Juridisch Loket geïnformeerd over mediation. Van de partijen die wel al bekend waren met mediation werd 57% door het Juridisch Loket geïnformeerd. Bijna een kwart (23%) van de partijen die vooraf al bekend waren met mediation was daarvan op de hoogte geraakt door de media. Partijen konden meerdere informatiebronnen aankruisen en daarnaast ook zelf een informatiebron opschrijven indien het desbetreffende alternatief niet op de lijst voor kwam. Bekenden, vrienden en familie werden vaak als informatiebron genoemd en zijn daarom als aparte categorie 'Bekenden' opgenomen.

Figuur 23 Geraadpleegde informatiebronnen door partijen die vooraf wel of niet bekend waren met mediation (%), 2005-2008



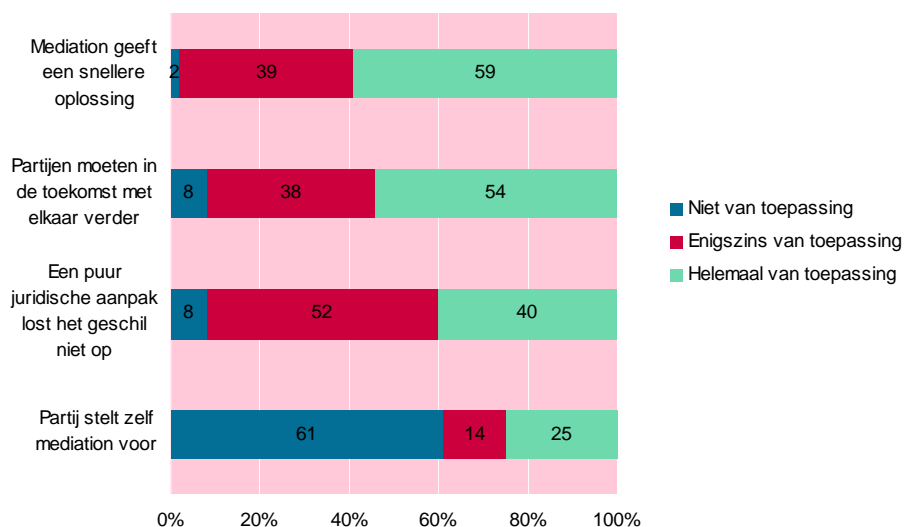
Bron: Partijformulier (P7)

4.6 Motieven bij mediation

4.6.1 Motieven voor het voorstellen van mediation

Aan medewerkers van het Juridisch Loket zijn verschillende motieven voorgelegd waarom zij in voorkomende gevallen een mediationvoorstel doen (zie figuur 24 en bijlage 3, tabel 4). Het motief dat mediation een snellere oplossing geeft, is het meest van toepassing (59%). Ook het feit dat partijen in de toekomst met elkaar verder moeten (54%) en dat een puur juridische aanpak het geschil niet oplost (40%), zijn belangrijke motieven om partijen een mediationvoorstel te doen. In een kwart van de gevallen stelde de partij zelf mediation voor.

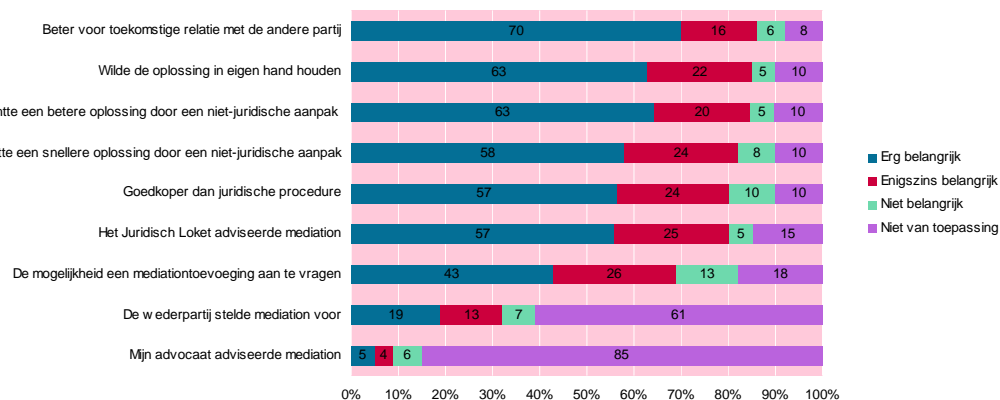
Figuur 24 Motieven van medewerkers Juridisch Loket om mediationvoorstel te doen (%), 2005-2008



4.6.2 Motieven van partijen voor mediation

Naast de motieven van medewerkers van het Juridisch Loket om een mediationvoorstel te doen, is ook aan de partijen gevraagd welke motieven zij hadden om voor mediation te kiezen (zie figuur en bijlage 3, tabel 5). Evenals de medewerkers van het Juridisch Loket noemden ook de partijen vaak het motief dat mediation beter is voor de toekomstige relatie met de andere partij (70%). Andere belangrijke motieven voor de partijen waren de verwachting dat mediation een betere oplossing biedt dan een juridische aanpak (63%) en dat partijen de oplossing in eigen hand kunnen houden (63%). Het motief dat de advocaat mediation adviseerde was voor 85% van de partijen niet van toepassing. Dit is logisch, aangezien lang niet alle partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen door een advocaat worden bijgestaan.

Figuur 25 Motieven van partijen om mediation te kiezen (%), 2005-2008



4.6.3 Afwijzingsmotieven van partijen

Het Juridisch Loket maakt sinds medio 2007 gebruik van een automatische registratie van mediationcontacten. Hierin wordt onder andere geregistreerd waarom de tweede partij een voorstel tot mediation afwijst. In tabel 4 staan deze afwijzingsmotieven voor 2008. De motieven die het meest genoemd worden, zijn: geen onderhandelingsbereidheid (21%), ontkenning van het conflict (13%) en geen onderhandelingsruimte (11%).

Tabel 4 Motieven van tweede partijen om mediationvoorstel af te wijzen (%), 2008

	%
Geen onderhandelingsbereidheid	21
Ontkenning van een conflict	13
Geen onderhandelingsruimte	11
Onbereikbaarheid van partijen	8
Escalatie conflict te ernstig	7
Vasthouden ingeslagen weg met advocaat	6
Kosten zijn te hoog	4
Rechterlijke uitspraak gewenst	2
Negatieve ervaring met mediation	1
Overig	26
Totaal	100
N	1.700

Bron: automatische registratie Juridisch Loket

4.7 Resultaten van mediation

4.7.1 Overeenstemming

Uit de handmatige registratie van mediationtoevoegingen blijkt dat in de periode 2005-2008 gemiddeld bijna driekwart van de mediations die verwezen zijn door het Juridisch Loket resulteerde in een volledige overeenstemming (zie figuur 26 en bijlage 3, tabel 6). Verder blijkt dat gemiddeld 6% van de mediations tot gedeeltelijke overeenstemming zijn gekomen en dat in 22% van de mediations helemaal geen overeenstemming werd bereikt. Deze percentages zijn over de jaren redelijk stabiel. In paragraaf 4.9 wordt verder ingegaan op de factoren die van invloed zijn op de kans op overeenstemming.

Figuur 26 Percentage mediations naar overeenstemming, 2005-2008



Bron: Handmatige registratie Raad voor Rechtsbijstand

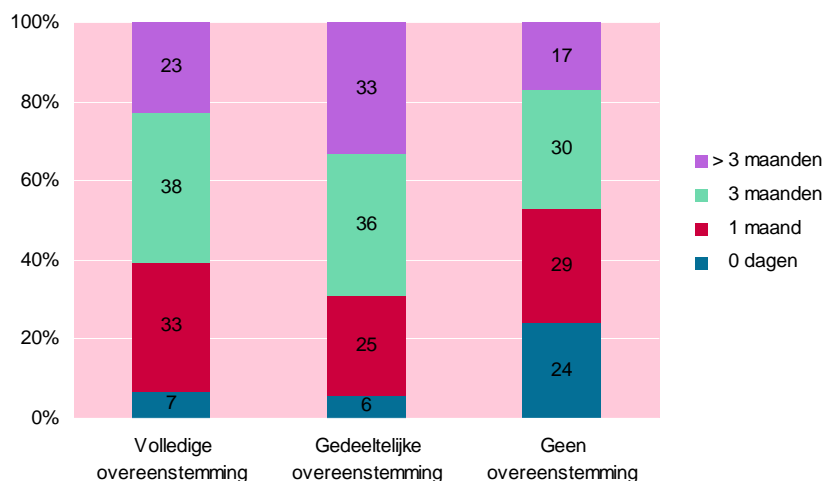
4.7.2 Duur van de mediation

De duur van de mediation kan op verschillende manieren gemeten worden. In dit onderzoek hebben we gekeken naar de doorlooptijd, het aantal bijeenkomsten en het aantal contacturen. De doorlooptijd is gemeten in het aantal dagen tussen de eerste en de laatste mediationbijeenkomst. Als de eerste en de laatste bijeenkomst op dezelfde dag vielen, is de doorlooptijd op 0 dagen gesteld. Een lange doorlooptijd hoeft niet te betekenen dat er veel bijeenkomsten hebben plaatsgevonden, maar kan ook het gevolg zijn van een langere periode tussen de bijeenkomsten. Met het aantal bijeenkomsten worden de bijeenkomsten bedoeld bij de mediator. Het aantal contacturen is het totaal aantal uren dat de mediationbijeenkomsten in beslag namen.

Doorlooptijd

Van 1.098 zaken is de doorlooptijd bekend (zie figuur 27). De gemiddelde doorlooptijd is 64 dagen. Mediations zonder overeenstemming werden het snelst afgerond. Meer dan de helft van de mediations zonder overeenstemming was binnen een maand beëindigd; 24% zelfs binnen een dag. Mediations met een gedeeltelijke overeenstemming duurden het langst. Bij eenderde van deze mediations was de doorlooptijd meer dan 3 maanden. Driekwart van de mediations die met een volledige overeenstemming zijn afgerond, werden binnen drie maanden afgerond.

Figuur 27 Doorlooptijd van mediations naar overeenstemming (%), 2005-2008



Bron: Mediatorformulier (M8, M9 en M12)

Aantal bijeenkomsten

In tabel 5 staat weergegeven binnen hoeveel bijeenkomsten de mediation wordt afgerond. Van 1.035 zaken is het aantal mediationbijeenkomsten bekend. Het gemiddeld aantal bijeenkomsten is 3. Mediations met gedeeltelijke overeenstemming duurden het langst en werden gemiddeld in 3,7 bijeenkomsten afgerond. De helft van deze mediations was in 4 bijeenkomsten afgerond (mediaan = 4). Mediations zonder overeenstemming waren in gemiddeld in 2,7 bijeenkomsten het snelst afgerond. Mediations met volledige overeenstemming werden gemiddeld in 3,4 bijeenkomsten afgerond en de helft van deze mediations was binnen 3 bijeenkomsten afgerond.

Tabel 5 Aantal bijeenkomsten naar overeenstemming, 2005-2008

	Aantal bijeenkomsten	
	Gemiddelde	Mediaan
Volledige overeenstemming	3,4	3,0
Gedeeltelijke overeenstemming	3,7	4,0
Geen overeenstemming	2,7	2,0
N		1.035

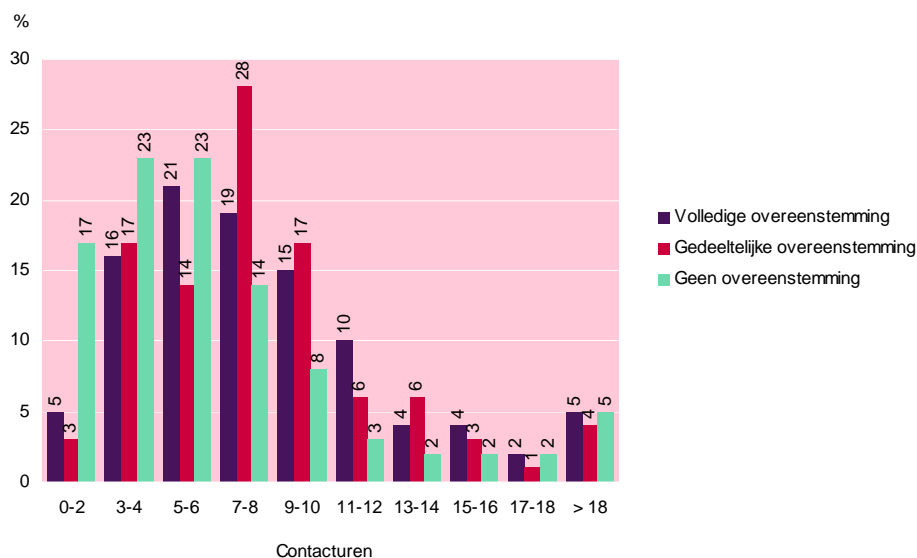
Bron: Mediatorformulier (M10 en M12)

Aantal contacturen

De duur van de mediations is ook gemeten in het aantal contacturen. In figuur 28 staat een overzicht van het aantal uren dat de mediations in beslag hebben genomen. We hebben de beschikking over de gegevens van 1.092 mediations. Het gemiddeld aantal contacturen is 8,1 uur. Mediations met een volledige overeenstemming werden gemiddeld binnen 8,5 uur afgerond; de helft van deze mediations was binnen 7 uren afgerond. Mediations met een gedeeltelijke overeenstemming werden gemiddeld binnen 8,3 uur afgerond; de helft van deze mediations was

binnen 8 uren afgerond. Mediations zonder overeenstemming werden gemiddeld binnen 6,9 uur afgerond; de helft van de mediations zonder overeenstemming was binnen 5,5 uur afgerond.

Figuur 28 Percentage aantal contacturen naar overeenstemming, 2005-2008



Bron: Mediatorformulieren (M11 en M12)

4.8 Tevredenheid

4.8.1 Tevredenheid over mediation

Tevredenheid over de mediation is gemeten aan de hand van de tevredenheid van partijen over de duur, financiële kosten en uitkomst van de mediation (zie tabel 6 bovenste helft). Ruim driekwart (78%) van de partijen gaf aan (zeer) tevreden te zijn met de mediation. Het bereiken van overeenstemming blijkt een belangrijke factor voor de tevredenheid van partijen over de mediation. Partijen die volledige overeenstemming hebben bereikt waren significant meer tevreden over de duur, de financiële kosten en de uitkomst van mediation dan partijen die een gedeeltelijke of geen overeenstemming hebben bereikt. Partijen die een gedeeltelijke overeenstemming hebben bereikt waren wel significant meer tevreden over de uitkomst van de mediation dan partijen die geen overeenstemming hebben bereikt.

4.8.2 Tevredenheid over mediator

Tevredenheid over de mediator is gemeten aan de hand van de tevredenheid van partijen met de onpartijdigheid, wijze van leiden en zorgvuldigheid van de mediator. 90% van de partijen gaf aan tevreden te zijn over de mediator. We zien dat partijen die een volledige overeenstemming hebben bereikt meer tevreden waren over de onpartijdigheid, wijze van leiden en zorgvuldigheid van de mediator dan partijen die een gedeeltelijke overeenstemming of geen overeenstemming hebben bereikt (zie tabel 6 onderste helft). Er was geen significant verschil in tevredenheid met de mediator waarneembaar tussen partijen die een gedeeltelijke overeenstemming of geen overeenstemming hebben bereikt.

Tabel 6 Tevredenheid partijen over mediation en de mediator (gemiddelde van schaal 1-5)*, 2005-2008

	Overeenstemming			Totaal
	Volledig	Gedeeltelijk	Geen	
Duur van de mediation	4,1	3,4	3,3	4,0
Hoogte van de financiële kosten	4,0	3,5	3,8	4,0
Uitkomst van de mediation	4,2	3,0	2,6	4,0
Onpartijdigheid mediator	4,3	3,8	3,9	4,3
Wijze waarop mediator mediation heeft geleid	4,4	3,7	3,9	4,3
Zorgvuldigheid mediator	4,4	3,9	4,0	4,3
N	1.373-1.404	91-94	220-229	1.688-1.726

* 1=zeer ontevreden, 2=ontevreden, 3=noch tevreden/noch ontevreden, 4=tevreden, 5=zeer tevreden

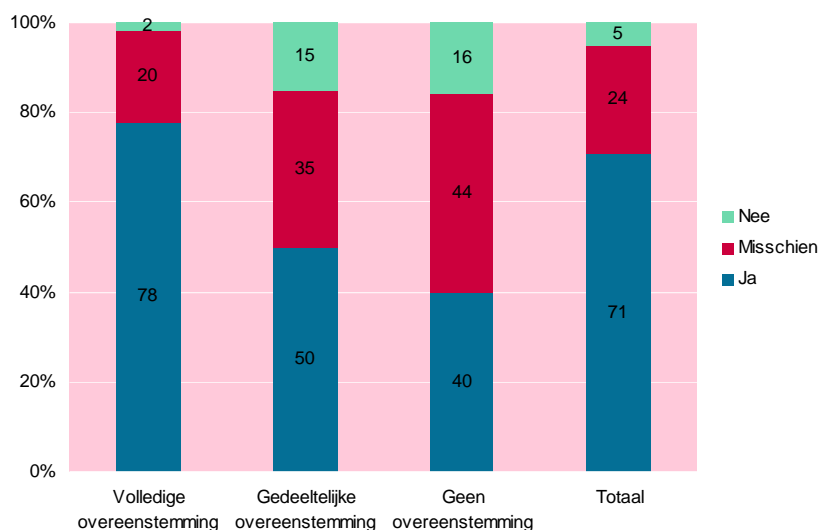
N varieert doordat niet alle vragen in elk formulier zijn ingevuld

Bron: Partijformulier (P9 en P10)

4.8.3 Opnieuw kiezen voor mediation

Een andere indicator van tevredenheid over mediation is de geneigdheid van partijen om in de toekomst wederom voor mediation te kiezen als zij een gelijksoortig conflict zouden hebben. De resultaten laten zien dat ongeveer 71% van de partijen wederom voor mediation zou kiezen in zo'n geval (zie figuur 4.13 en bijlage 3, tabel 7). Slechts 5% van de partijen gaf aan in de toekomst niet opnieuw voor mediation te kiezen. Zoals te verwachten zijn partijen die volledige overeenstemming hebben bereikt meer geneigd opnieuw voor mediation te kiezen dan partijen die een gedeeltelijke of geen overeenstemming hebben bereikt.

Figuur 29 Percentage opnieuw kiezen voor mediation naar overeenstemming, 2005-2008



Tevens is aan partijen gevraagd in hoeverre zij de kosten die zij voor de mediation moesten betalen als een reden zien om in de toekomst wel of niet voor mediation te kiezen. In de periode van 2005 tot en met 2008 gaf het merendeel (72%) van de partijen aan dat de kosten voor de mediation een reden zijn om in de toekomst weer voor mediation te kiezen (zie tabel 7). Vooral voor partijen die een volledige overeenstemming hebben bereikt zijn de kosten een reden om opnieuw voor mediation te kiezen (76%). Slechts 3% van de partijen gaf aan dat de kosten een reden zijn om niet voor mediation te kiezen. Opvallend is dat een kwart van de partijen aangaf niet te weten of de kosten een reden zijn om voor mediation te kiezen.

Tabel 7 Kosten overweging voor toekomstige keuze mediation (in %) 2005-2008

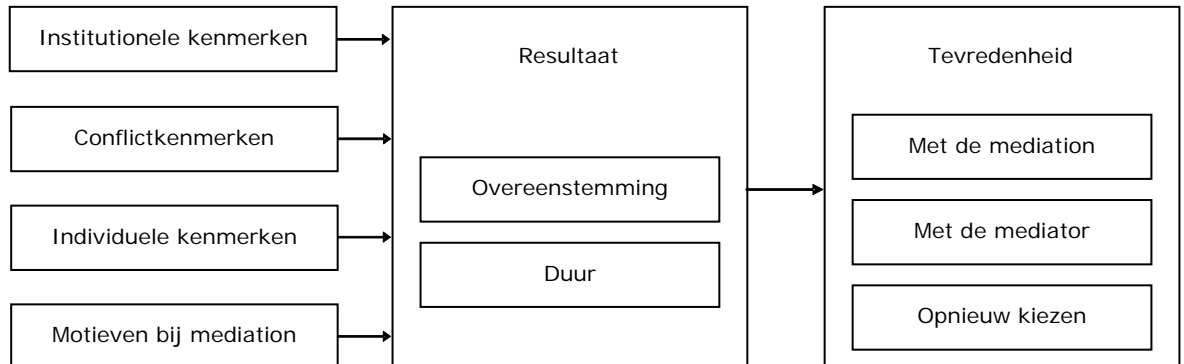
	Overeenstemming			Totaal
	Volledig	Gedeeltelijk	Geen	
Een reden om wel voor mediation te kiezen	76	47	57	72
Een reden om niet voor mediation te kiezen	2	8	7	3
Weet niet	22	45	36	25
Totaal	100	100	100	100
N	1.409	96	228	1.733

Bron: Partijformulier (P12)

4.9 Samenhang factoren en resultaten van mediation

In deze paragraaf bekijken we met behulp van multivariate analyses in welke mate de resultaten van de mediations met elkaar samenhangen. In figuur 30 is het model nogmaals schematisch weergegeven. Wat betreft de conflictkenmerken merken we op dat we geen onderscheid maken naar rechtsterrein aangezien 96% van de zaken die via het Juridisch Loket naar een mediator verwezen zijn op het terrein van het personen- en familierecht lag. Ook is er bij zaken die verwezen zijn door het Juridisch Loket geen onderscheid te maken in moment van verwijzing. Om die reden zijn de institutionele kenmerken niet meegenomen in de onderstaande analyses.

Figuur 30 Model mediation monitor



Factoren die samenhangen met de kans op overeenstemming

De eerste vraag is welke factoren de kans op volledige overeenstemming vergroten dan wel verkleinen. Met behulp van een logistische regressie analyse is gekeken welke factoren significant samenhangen met de kans dat de mediation met volledige overeenstemming wordt afgerond. In de analyse zijn de conflictkenmerken, individuele kenmerken, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen opgenomen. Middels een stapsgewijze analyse (f-step) is getoetst welke van deze variabelen significant samenhangen met de kans op volledige overeenstemming. De resultaten staan in bijlage 3, tabel 8.

De resultaten toonden aan dat de kans op volledige overeenstemming groter was wanneer partijen als motief om voor mediation te kiezen hadden 'mediation is goedkoper dan een juridische procedure'. De kans op volledige overeenstemming werd juist kleiner wanneer partijen als motief hadden om voor mediation te kiezen dat ze een betere oplossing verwachtten. De verwachting van een betere oplossing maakt de kans op overeenstemming dus kleiner. Het is denkbaar dat deze partijen zo gefocust zijn op de beste uitkomst voor henzelf dat dit een negatief effect heeft op de kans van slagen van de mediation. De kans op volledige overeenstemming werd ook kleiner wanneer verwijzers inschatten dat het conflict is geëscaleerd. Wanneer het conflict meer is geëscaleerd, komen partijen dus moeilijker tot een overeenstemming.

Factoren die samenhangen met de duur van de mediation

De duur van de mediation hebben we met behulp van drie maten gemeten: het aantal bijeenkomsten, het aantal contacturen en de doorlooptijd tussen de eerste en laatste bijeenkomst. Deze maten correleren sterk met elkaar.¹⁰ Er is voor gekozen om alleen het aantal contacturen in deze analyses op te nemen, omdat deze maat het beste inzicht geeft in de tijd die daadwerkelijk aan de mediation is besteed. Met behulp van een lineaire regressie analyse is gekeken welke factoren samenhangen met het aantal contacturen van de mediation. Er zijn twee modellen getoetst. In Model 1 zijn de conflictkenmerken, individuele kenmerken, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen in de analyse opgenomen. In Model 2 is naast bovengenoemde variabelen ook overeenstemming in het model opgenomen. Middels een stapsgewijze analyse (stepwise) is getoetst welke van deze

¹⁰ Contacturen en aantal bijeenkomsten, $\rho = 0,70$, $p < .001$; Contacturen en doorlooptijd, $\rho = 0,38$, $p < 0,001$; Doorlooptijd en aantal bijeenkomsten, $\rho = 0,48$, $p < 0,001$

variabelen significant samenhangen met het aantal contacturen. De resultaten staan in bijlage 3, tabel 9.

De resultaten van Model 1 toonden aan dat het aantal contacturen afneemt wanneer partijen vanwege het advies van het Juridisch Loket voor mediation kiezen. Wanneer het advies van het Juridisch Loket een belangrijk motief was, duurden de mediation dus iets korter. De mediations duurden ook iets korter wanneer partijen van tevoren nog niet bekend waren met mediation. Dit lijkt aan te sluiten bij het feit dat het aantal contacturen toeneemt wanneer partijen zelf mediation voorstellen aan de verwijzer. Wellicht hebben partijen dan andere verwachtingen van de mediation waardoor de mediations langer duren. Ook nam het aantal contacturen toe wanneer verwijzers aangaven dat het conflict erger is geëscaleerd. Verder zien we geen grote veranderingen in Model 2, hetgeen aangeeft dat er geen sterk verband is tussen overeenstemming en het aantal contacturen.

Tevredenheid met mediation

Tevredenheid met de mediation is gemeten met behulp van drie variabelen: tevredenheid met de duur van de mediation, tevredenheid met de financiële kosten van de mediation en tevredenheid met de uitkomst van de mediation. De vragen zijn gesteld op een 5-puntsschaal¹¹. Deze drie variabelen zijn samengevoegd tot een schaal van *tevredenheid met mediation*¹². Met behulp van een lineaire regressie analyse is gekeken welke factoren samenhang vertonen met de tevredenheid met de mediation. Er zijn drie modellen getoetst. In Model 1 zijn conflictkenmerken, individuele kenmerken, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen in de analyse opgenomen. In Model 2 is naast bovengenoemde variabelen ook het aantal contacturen in het model opgenomen. In Model 3 is tevens de overeenstemming meegenomen. Middels een stapsgewijze analyse (stepwise) is getoetst welk van deze variabelen significant samenhangen met de tevredenheid met de mediation. De resultaten van de lineaire regressie staan in bijlage 3, tabel 10.

De resultaten lieten zien dat Model 3 het meeste variantie verklaard. Vooral het bereiken van overeenstemming is een belangrijke factor bij de tevredenheid van partijen met de mediation. Partijen waren minder tevreden met de mediation wanneer zij geen overeenstemming bereikten. In mindere mate hangt de tevredenheid met de mediation samen met het aantal contacturen. Partijen waren minder tevreden naarmate het aantal contacturen toenam. Ook wanneer verwijzers sterker het motief hadden dat een puur juridische aanpak het geschil niet oplost, waren partijen minder tevreden met de mediation. De tevredenheid met de mediation nam juist licht toe wanneer partijen sterker als motief hadden 'de mogelijk een toevoeging aan te vragen', en wanneer zij als motief hadden 'beter voor de toekomstige relatie met de wederpartij'. Ook wanneer verwijzers inschatten dat er meer onderhandelingsruimte tussen de partijen was, nam de tevredenheid van partijen met de mediation toe.

Tevredenheid met mediator

Tevredenheid met de mediator is gemeten met behulp van drie variabelen: onpartijdigheid van de mediator, wijze van leiding door mediator, zorgvuldigheid van de mediator. De vragen zijn gesteld op een 5-puntsschaal¹¹. Deze drie variabelen zijn samengevoegd tot een schaal van *tevredenheid met de mediator*¹³. De tevredenheid met de mediator is op een vergelijkbare manier getoetst als de

¹¹ 1= zeer ontevreden, 2= ontevreden, 3= niet tevreden niet ontevreden, 4= tevreden, 5= zeer tevreden.

¹² $\alpha = 0,74$

¹³ $\alpha = 0,91$

hierboven beschreven analyse op de tevredenheid met de mediation. Dit keer is tevredenheid met de mediator als afhankelijke variabele in de lineaire regressie analyse opgenomen. De resultaten worden weergegeven in bijlage 3, tabel 11. De resultaten toonden aan dat Model 3 de meeste variantie verklaard. We zien dat de tevredenheid met de mediator vooral toenam naarmate partijen sterker als motief hadden 'beter voor toekomstige relatie met wederpartij'. In mindere mate nam de tevredenheid met de mediator toe wanneer verwijzers sterker het motief hadden dat mediation een snellere oplossing geeft. De tevredenheid met de mediator nam juist sterk af wanneer er geen overeenstemming werd bereikt en in mindere mate wanneer het aantal contacturen toenam.

Opnieuw kiezen

Een andere manier om de tevredenheid van partijen te meten is door te kijken in welke mate partijen geneigd zijn om in de toekomst voor een gelijksoortig conflict opnieuw voor mediation te kiezen. De score geeft aan in welke mate partijen geneigd zijn opnieuw voor mediation te kiezen (1 = nee, 2 = misschien, 3 = ja). Eenzelfde lineaire regressie analyse is uitgevoerd als voor de tevredenheid met mediation en met de mediator. De resultaten van de regressie analyse staan in bijlage 3, tabel 12.

De resultaten toonden aan dat Model 3 de meeste variantie verklaard. De geneigdheid om opnieuw voor mediation te kiezen wordt vooral bepaald door het behalen van overeenstemming en de mate van escalatie van het conflict. De geneigdheid om opnieuw voor mediation te kiezen neemt sterk af wanneer geen overeenstemming is bereikt. Ook neemt de geneigdheid om opnieuw voor mediation te kiezen af wanneer de mate van escalatie van het conflict toeneemt en wanneer het aantal contacturen toeneemt. Verder neemt de geneigdheid om in de toekomst opnieuw voor mediation te kiezen enigszins toe naarmate partijen sterker als motieven hebben om voor mediation te kiezen 'een betere oplossing' en 'beter voor toekomstige relatie met wederpartij'. Ook is de geneigdheid van partijen om opnieuw voor mediation te kiezen iets groter wanneer verwijzers sterker het motief hebben 'partijen moeten in de toekomst met elkaar verder'.

4.10 Samenvattend

Aan de hand van de in dit hoofdstuk beschreven resultaten kunnen we een aantal conclusies trekken voor wat betreft de verwijzingsvoorzieningen naar mediation bij het Juridisch Loket. Allereerst zien we dat de afgelopen jaren een stijgende lijn waarneembaar is in het aantal verwijzingen naar een mediator. In 2008 was evenwel sprake van een afname in het aantal mediationvoorstellen. Oorzaken hiervan zijn de interne wijzigingen in de werkwijze met betrekking tot mediation van het Juridisch Loket. Er zijn geen aparte mediationfunctionarissen of mediation-sprekken meer: mediation wordt sinds 2008 door alle juridisch medewerkers meegenomen in de advisering van de klant. Ondanks een afname in het aantal voorstellen in 2008, ten opzichte van 2006 en 2007, is toch een toename in het aantal verwijzingen gerealiseerd. Dit betekent dat in 2008 het verwijzingsproces effectiever is geweest. Daarnaast zien we dat verwijzingen naar een mediator nog steeds een relatief klein deel uitmaken van de hulpproducten die door het Juridisch Loket worden aangeboden. De verwijzingen naar een mediator vormen in verhouding wel een steeds groter deel van de aangeboden producten. Wat betreft de conflictkenmerken blijken verreweg de meeste zaken die via het Juridisch Loket naar een mediator verwezen worden, geschillen te betreffen op het terrein van het personen- en familierecht. Ook zien we dat medewerkers van het Juridisch Loket bijna geen zaken naar een mediator verwijzen wanneer zij inschat-

ten dat de onderhandelingsbereidheid van partijen en de onderhandelingsruimte laag zijn.

De bekendheid met mediation onder klanten van het Juridisch Loket die naar een mediator zijn verwezen, is de afgelopen jaren nauwelijks toegenomen. Dit geeft niet direct een algemeen beeld van de bekendheid met mediation in Nederland. Het immers mogelijk dat partijen die wel al bekend zijn met mediation niet voor advies bij het Juridisch Loket aankloppen.

De belangrijkste motieven voor medewerkers van het Juridisch Loket om partijen naar mediation te verwijzen zijn: 'mediation geeft een snellere oplossing' (59%) en 'partijen moeten in de toekomst met elkaar verder' (54%).

Ook voor partijen is één van de belangrijkste motieven om voor mediation te kiezen dat mediation beter zou zijn voor de toekomstige relatie met de andere partij (70%). Daarnaast verwachten partijen dat mediation een betere oplossing biedt dan een juridische aanpak (63%) en willen partijen de oplossing in eigen hand kunnen houden (63%).

De belangrijkste redenen voor de tweede partij die bij het conflict betrokken is om niet op een mediationvoorstel in te gaan zijn: geen onderhandelingsbereidheid (21%), ontkenning van het conflict (13%) en geen onderhandelingsruimte (11%).

Resultaat

Op de vraag hoe succesvol de mediations zijn, kunnen we antwoorden dat van de zaken die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen 73% met volledige overeenstemming is afgerond. In 22% van de mediations werd geen overeenstemming bereikt en 6% van de mediations is met een gedeeltelijke overeenstemming afgerond. In bijna driekwart van de gevallen leidt de mediation dus tot een volledige overeenstemming. Van de mediations die met een gedeeltelijke overeenstemming zijn afgerond, is het de onderzoekers niet bekend op welke punten er wel of geen overeenstemming is bereikt.

Wel is duidelijk dat mediations die met een gedeeltelijke overeenstemming werden afgerond het langste duurden, terwijl mediations zonder overeenstemming het snelst waren afgerond. Zaken die zonder overeenstemming worden afgesloten zijn dus geen eindeloos durende mediations, maar worden al snel na aanvang van de mediation beëindigd.

De kans op het bereiken van overeenstemming blijkt groter wanneer partijen vanwege de kosten voor mediation kiezen. De kans op overeenstemming blijkt daarentegen kleiner wanneer de mate van escalatie van het conflict groter is en wanneer partijen vanwege de betere oplossing voor mediation kozen. Wellicht zijn partijen in die situatie zo gefocust op hun eigen gewin dat dit het mediationproces negatief beïnvloedt.

Mediations duren langer naarmate het conflict erger geëscaleerd is. Ook duren mediations langer wanneer partijen zelf de mediation hebben voorgesteld aan de verwijzer. Mediations duren juist korter wanneer partijen vanwege het advies van het Juridisch Loket voor mediation kiezen en wanneer partijen vooraf nog niet bekend waren met mediation. Het zou kunnen zijn dat partijen die zelf mediation voorstellen een ander beeld hebben van mediation dan partijen die onwetend zijn of op het advies van het Juridisch Loket afgaan, hetgeen negatieve gevolgen heeft voor de duur van het mediationproces.

Tevredenheid

Partijen die tot volledige overeenstemming zijn gekomen zijn meer tevreden over zowel de mediation, als de mediator, dan partijen die een gedeeltelijke overeenstemming of geen overeenstemming hebben bereikt. Een andere indicator voor tevredenheid met betrekking tot de mediation is of partijen in de toekomst opnieuw

voor mediation zouden kiezen. De resultaten tonen aan dat partijen met een volledige overeenstemming vaker opnieuw voor mediation zouden kiezen. Ook geeft het merendeel van de partijen aan dat de kosten een reden zouden zijn om in de toekomst opnieuw voor mediation te kiezen.

5 De rechtspraak

Dit hoofdstuk gaat in op de verwijzingsvoorzieningen naar mediation bij de Rechtspraak. Het hoofdstuk volgt de inleiding in figuur 31. Aan de hand van een beschrijving van de ontwikkeling van de verwijzingsvoorziening bij de Rechtspraak geven wij inzicht in de institutionele context. Vervolgens gaan wij in op het aantal verwezen mediations gedurende de periode 1 april 2005 tot en met 31 december 2008.¹⁴ Daarbij worden ook de conflictkenmerken van de verwezen zaken en de individuele kenmerken van partijen beschreven. Vervolgens besteden wij apart aandacht aan de bekendheid van partijen en hun rechtsbijstandverleners met mediation. Daarna volgen de motieven die verwijzers, partijen en rechtsbijstandverleners hadden om een mediation te starten. Na een beschrijving van de resultaten van de verwezen mediations, in termen van overeenstemmingspercentage, duur en kosten, volgt een beschrijving van de tevredenheid van partijen en hun rechtsbijstandverleners met de mediation. Het hoofdstuk sluit af met enkele verdiepende analyses die aangeven hoe de eerder beschreven kenmerken en motieven samenhangen met de resultaten van mediation.

Figuur 31 Factoren in de Mediation Monitor



¹⁴ Informatie over de invoering en ontwikkeling van de verwijzingsvoorziening is afkomstig van rapportages en documenten van het Landelijk Bureau Mediation naast rechtspraak (LBM): onder andere het meerjarenplan LBM 2007-2010 en viermaandsrapportages van het LBM. De beschrijving van kenmerken en resultaten van mediation zijn gebaseerd op gegevens uit drie verschillende bronnen: de zaaksadministratie van rechtbanken, de administratie van de mediationbureaus van de rechtbanken en data uit de mediation monitor van het LBM. Daarnaast worden nog resultaten gerapporteerd uit twee gerelateerde onderzoeken naar mediation die door het WODC zijn uitgevoerd. Deze zijn uitgebreid beschreven in de factsheet "Afwijzing" en "Naleving".

5.1 Ontwikkeling verwijzingsvoorzieningen bij de rechtspraak

De verwijzing

Sinds de invoering van de verwijzingsvoorziening kan een rechter aan procespartijen een voorstel voor mediation doen. Dat wil zeggen dat de rechter aan partijen de mogelijkheid voorlegt om hun conflict via mediation op te lossen. Beide partijen zijn vrij het voorstel te accepteren. Het mediationvoorstel kent drie vormen, te weten:

- een schriftelijk voorstel, per brief of per (tussen-)vonnis/beschikking;
- een mondeling voorstel door de rechter op zitting;
- een eigen verzoek van de partijen.

Het schriftelijke voorstel wordt meestal aan het begin van een procedure gedaan. In dat geval worden zaken, na ontvangst van de stukken, geselecteerd op basis van de informatie in de stukken. Van een verwijzing is sprake als het voorstel door beide partijen wordt geaccepteerd. Niet alle verwijzingen naar een mediator resulteren in een mediation. In een aantal gevallen wordt geen mediation gestart, omdat de partijen bij de intake tot de conclusie komen dat zij alsnog de procedure willen voortzetten, of omdat zij de zaak intussen zelf al geregeld hebben of op korte termijn zullen regelen.

Aangezien het in deze fase belangrijk is dat de verwijzing naar een mediator niet stukloopt op onenigheid over de keuze van de mediator of de datum van de eerste afspraak, kan een mediationfunctionaris partijen helpen een geschikte mediator te vinden. Dit houdt in dat partijen uit een lijst van bij de Raad voor Rechtsbijstand ingeschreven mediators een mediator kunnen kiezen en dat een mediationfunctionaris van de Rechtbank namens de partijen een eerste afspraak maakt met de betreffende mediator. Het is ook mogelijk dat partijen zelf op zoek gaan naar een mediator die niet op de lijst staat. Dit gebeurt in de praktijk zelden. De partijen kunnen in dat geval geen aanspraak maken op de financiële voorzieningen. Dat mediationfunctionarissen van de Rechtbank behulpzaam zijn bij het vinden van een geschikte mediator en het plannen van een eerste afspraak, is mogelijk een van de succesfactoren geweest bij het effectueren van verwijzingen naar mediators.

Invoering

De mogelijkheid om partijen naar mediation te verwijzen, de zogenaamde verwijzingsvoorziening, is tussen 1 april 2005 en 1 april 2007 fasegewijs bij alle gerechten en hoven ingevoerd (zie tabel 8). De introductie van een structurele verwijzingsvoorziening naar mediation binnen de gerechten heeft daarmee volgens plan plaatsgevonden. Sinds april 2007 bestaat bij alle gerechten in Nederland voor procespartijen de mogelijkheid om tijdens een procedure alsnog voor mediation te kiezen.

Tabel 8 Fasegewijze implementatie verwijzingsvoorziening bij de rechtspraak

Tranche	Datum	Gerechten
1	1-4-2005	Rechtbanken Alkmaar, Amsterdam, Haarlem, Utrecht, Arnhem, Zwolle, Assen en Hof Arnhem
2	1-10-2005	Rechtbank Roermond; 1-1-2006 Rechtbank Almelo
3	1-3-2006	Rechtbanken Zutphen, Den Bosch en Dordrecht
4	1-9-2006	Rechtbanken Breda, Den Haag, Middelburg, Rotterdam, Maastricht en Groningen; Hoven Den Bosch en Den Haag, en College van beroep voor Bedrijfsleven
5	1-4-2007	Rechtbank Leeuwarden, Hoven Amsterdam en Leeuwarden, en de Centrale Raad van Beroep

Bron: opgave LBM

Beleidsdoelstellingen

Duurzame verankering van de verwijzingsvoorziening zou moeten bijdragen aan de mogelijkheid van effectieve conflictoplossing op maat voor procespartijen. Met de invoering van de verwijzingsvoorziening hebben rechters (meer dan voorheen) de mogelijkheid om aan partijen de keuze voor te leggen tussen beslissen, schikken of mediation. Wat van belang is voor de duurzame verankering van de verwijzingsvoorziening werd tijdens en na de implementatiefase steeds duidelijker. Tijdens de implementatiefase lag de nadruk bij verwijzing vooral op het voorstellen van mediation in die gevallen waarin dat het meest aangewezen leek. Later kwam de nadruk meer te liggen op het voorstellen van mediation als één van de drie mogelijkheden tijdens een procedure. Om die keuzemogelijkheid adequaat voor te leggen, is het niet alleen belangrijk dat rechters, partijen en hun advocaten weten wat de verschillen tussen schikken en mediation zijn, maar ook dat rechters (en andere verwijzers) weten wat een geschikt moment is voor partijen om een keuze te maken, en welke motieven daarbij een rol spelen. Duurzame verankering van de verwijzingsvoorziening is in deze optiek dus pas geslaagd wanneer rechters de verwijzing naar mediation als een gewoon onderdeel van hun werk, en als één van de mogelijkheden tijdens een gerechtelijke procedure beschouwen. Ook zal de procedure van verwijzing helder geregeld moeten zijn, en differentiatie naar methode van geschilafdoening even vanzelfsprekend als differentiatie naar zaaksoort.

Ondersteuning

Sinds de invoering van de verwijzingsvoorziening, beschikken alle rechtbanken over mediationfunctionarissen en hebben de meeste rechtbanken een mediationbureau bestaande uit één of meer mediationfunctionarissen en een mediationadministratie. De mediationbureaus coördineren de werkzaamheden rond de verwijzing, rapporteren over de verwijzing, en verzorgen interne en externe communicatie over mediation. De mediationfunctionarissen zijn het eerste aanspreekpunt voor partijen die hun zaak via mediation willen oplossen of de mogelijkheden daartoe willen verkennen. Een mediationfunctionaris adviseert over de gang van zaken bij een mediation en helpt de partijen bij het kiezen van een mediator. Tevens is hij of zij verantwoordelijk voor de voortgangsbewaking van de verwijzing en daarmee voor de kwaliteit van de verwijzingsvoorziening. Daarnaast is de mediationfunctionaris adviseur en inhoudelijk aanspreekpunt voor rechters, medewerkers, de balie, en mediators. De administratieve medewerkers van de mediationbureaus zorgen voor de mediationadministratie en de verwerking van de monitoringformulieren. Daarnaast zijn de sectoradministraties van de verschillende gerechtelijke sectoren betrokken bij de verwijzing naar mediation. Zij verzorgen de administratieve

verwerking van verwijzingen in de zaaksadministratie en de administratieve afhandeling van een zaak na afronding van de procedure.

Landelijk Bureau Mediation naast rechtspraak

Het Landelijk Bureau Mediation naast rechtspraak (LBM) begeleidde de implementatie en consolidatie van de verwijzingsvoorziening naar mediation binnen de rechtspraak. Het LBM had een initiërende en informerende functie die aan de duurzame verankering van de verwijzingsvoorziening binnen de rechtspraak moest bijdragen. Om efficiënt en effectief gebruik van de verwijzingsvoorziening te bevorderen en waar mogelijk te waarborgen is het verwijzingsstelsel bij alle gerechten ook tussentijds geëvalueerd. De resultaten daarvan zijn door het LBM telkens in de viermaandsrapportages bekend gemaakt.

In de onderzoeksperiode van 2005 tot 2009, heeft het LBM diverse activiteiten ontplooid om de verwijzingsvoorziening binnen de rechtspraak te verankeren en te professionaliseren. Het LBM legde hierbij het accent op het bundelen van kennis, het genereren van onderzoek en het ontwikkelen van 'best' en 'evidence-based practices'. In 2008, bijvoorbeeld, zijn pilots opgestart bij vier gerechten naar diverse methoden ter bevordering van snelle en definitieve conflictoplossing op maat. Doel van deze projecten is om na te gaan of het mogelijk is kort na de start van een procedure bij de rechtbank samen met de partijen en hun advocaten te onderzoeken welke oplossingsmethoden en welke oplossingen bijdragen aan een snelle en definitieve afdoening van hun geschillen en/of conflicten en de daaronder liggende problemen. In een regiezitting, onder leiding van de rechter of onder leiding van een rechter en een mediator, zoeken de procespartijen samen met hun advocaten naar een maatwerkoplossing of naar een combinatie van methoden voor afdoening van het conflict.

Opleiden verwijzers

Voor rechters en secretarissen heeft het LBM in 2000 een verwijzingscursus ontwikkeld. In deze aanvankelijk driedaagse cursus maakten rechters en secretarissen kennis met de mogelijkheden en onmogelijkheden van mediation. Het doel van deze cursussen is dat rechters kennis krijgen over mediation als methode van conflictoplossing, en adequaat kunnen verwijzen en de juiste informatie aan partijen kunnen verschaffen. Daarnaast wordt tijdens de cursus geoefend met vaardigheden die ter zitting nuttig kunnen zijn bij schikken en verwijzen. De cursus is in de loop van de tijd steeds verder ontwikkeld en is nu teruggebracht tot een eendaagse cursus en ingebed in het programma van SSR. Tussen 2005 tot en met 2007 heeft het LBM daarnaast diverse cursussen georganiseerd voor rechters, secretarissen, mediationfunctionarissen en voor administratieve medewerkers van de mediationbureaus. Deze cursussen hadden tot doel het draagvlak en de kennis van de verschillende deelnemers met betrekking tot verwijzen naar mediation te vergroten, voor zover bij hun functie van belang. Sinds 2008 maken deze cursussen deel uit van het reguliere curriculum van het SSR voor rechters in opleiding (rio's en raio's). In 2008 ontwikkelde het LBM verder een cursus conflictdiagnose en zittingsvaardigheden voor de drie verschillende sectoren. In deze cursus wordt een methodische wijze van conflictdiagnose aangeboden die rechters een handvat biedt om ter zitting met de partijen en hun advocaten te onderzoeken welke afdoeningwijze het meeste past bij het probleem en mogelijk kan leiden tot effectieve en definitieve afdoening op maat.

Sinds 2000 zijn voorafgaand aan de verwijzingscursussen enquêtes gehouden onder deelnemende rechters om hun kennis en ervaring met mediation en schikken te inventariseren. De gegevens van de enquêtes uit 2006 en 2007 zijn geanalyseerd (zie bijlage 4, tabel 12). Uit de antwoorden van de rechters blijkt dat een aantal van

hen al ideeën heeft over mediation en wanneer een zaak naar mediation verwezen kan worden. Bijna een derde van de rechters had al eens een zaak naar mediation verwezen. De meeste rechters noemen de volgende verschillen tussen schikken en mediation: bij mediation kunnen andere dan juridische problemen een rol spelen (34%), en mediation is toekomstgericht en relatiegericht (13%), schikken doen partijen zelf en mediation doet de mediator (8%). Voor 46% van de ondervraagde rechters leent een zaak zich voor mediation wanneer er ook niet-juridische aspecten of een duurzame relatie tussen partijen een rol spelen. Een kwart van de rechters toetst eerst de onderhandelingsbereidheid of -ruimte om vast te stellen of een zaak zich leent voor schikken of mediation, 15% van de rechters gaf de voorkeur aan schikken bij eenvoudige geschillen over praktische zaken en aan mediation wanneer het geschil complexer is of er meer tijd nodig is.

Communicatie en draagvlakvergroting

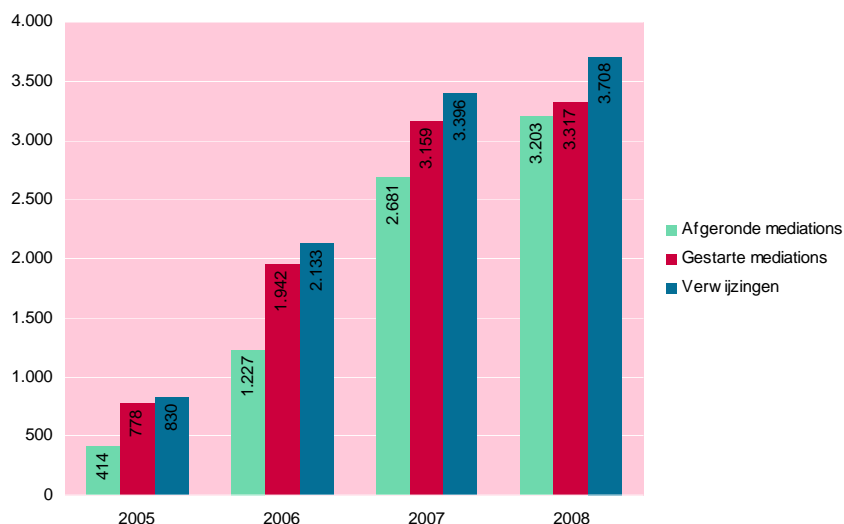
In alle arrondissementen zijn bij de structurele invoering van de verwijzingsvoorziening bijeenkomsten georganiseerd voor ketenpartners zoals gemeentebesturen en vertegenwoordigers van sociale verzekeringsmaatschappijen. In samenwerking met de Nederlandse orde van advocaten is in ieder arrondissement bij de introductie van de verwijzingsvoorziening een informatiebijeenkomst voor de plaatselijke orde georganiseerd. Daarnaast is er sinds 2005 tweemaal per jaar een landelijke vergadering van mediationfunctionarissen en -coördinatoren geweest om uitvoering en beleid ten aanzien van de verwijzing intern af te stemmen.

In 2007 is tevens een landelijke infodesk opgezet. Deze infodesk handelt vragen en verzoeken van gerechten af over onder andere praktische zaken, mediators, de stimuleringsbijdrage, vertrouwelijkheid en de mediationadministratie. Naast deze infodesk, die telefonisch en per mail bereikbaar is, bestaat er een intranetsite met specifieke informatie voor verwijzers en mediationfunctionarissen. Daarnaast is er een internetsite (op rechtspraak.nl) die algemene informatie over verwijzen naar mediation verschaft is en antwoorden geeft op een aantal veelgestelde vragen.

Aantallen verwijzingen en mediations

Het aantal verwijzingen en het aantal gestarte en afgeronde mediations is jaarlijks toegenomen in de periode 2005 tot en met 2008 (zie figuur 32). In de periode 2005 tot 2007 was er sprake van een sterkere groei dan van 2007 tot 2008. Dit heeft te maken met het feit dat in de periode 2005 tot 2007 de verwijzingsvoorziening fasegewijs is ingevoerd en dat dus steeds meer gerechten naar mediation zijn gaan verwijzen in die periode. In april 2007 was de implementatie van de verwijzingsvoorziening voltooid en zijn er geen nieuwe gerechten bijgekomen die naar mediation verwijzen. In 2008 is de toename dus een direct gevolg van een toenemend aantal verwijzingen. Niet alleen het aantal verwijzingen is jaarlijks toegenomen, ook het aantal mediations dat werd afgerond is jaarlijks toegenomen. In 2008 is het gat tussen het aantal gestarte en afgeronde mediations kleiner geworden dan in de jaren ervoor. Dit is mede een gevolg van het feit dat het aantal gerechten dat verwijst niet meer toeneemt en het feit dat er nu een regelmatige stroom van verwijzingen en afgeronde mediations bestaat. Bovendien bewaken de mediationbureaus de doorlooptijden van de mediations en gaan ze na of mediations zijn afgerond.

Figuur 32 Ontwikkeling in aantal verwijzingen en mediations



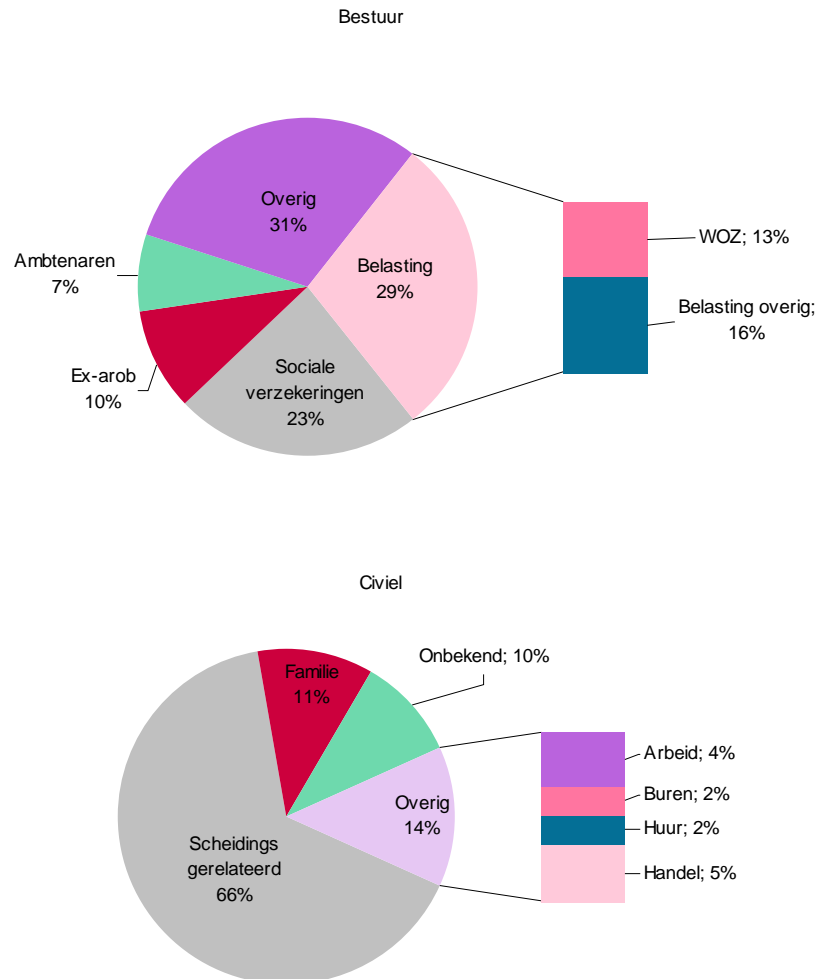
Bron: 4 maandsrapportages LBM

5.2 Kenmerken verwezen zaken

Soort zaak en sector

Figuur 33 laat zien wat voor soort zaken zijn verwezen naar mediation in de civiele sector en de bestuurssector. Bijna driekwart van de mediations betreft civiele zaken en een kwart betreft bestuurszaken. Deze verhouding komt overeen met het feit dat in gerechten vier keer zoveel civiele zaken worden aangespannen als bestuurszaken. Bijna een derde van de mediations in de bestuurssector betreft belastingzaken, waarvan ongeveer de helft over de belasting op onroerende zaken (WOZ). In de civiele sector komen de meeste mediations voort uit familiezaken en dan met name scheidingsgerelateerde familiezaken. Omdat kantongerechten minder soorten familiezaken behandelen, worden daar in verhouding tot andere gerechten minder familiezaken verwezen naar mediation. Kantongerechten verwijzen in verhouding met andere gerechten juist meer arbeidszaken naar een mediator (zie bijlage 4, tabel 13).

Figuur 33 Verdeling van type zaak naar sector (alleen afgeronde mediations)

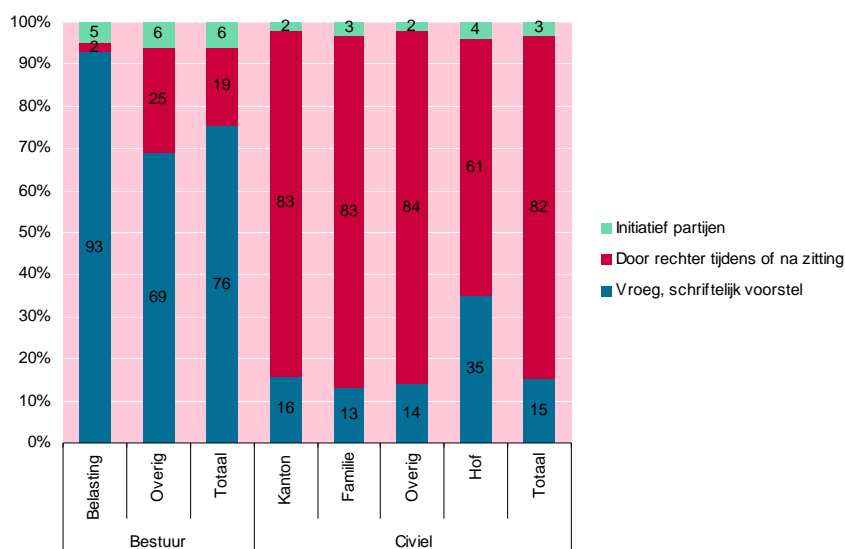


Verwijzingskenmerken

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk beschreven is, bestaan er verschillende verwijzingsmethodieken binnen de rechtspraak. De verwijzing kan in een vroeg stadium van de procedure tot stand komen na een schriftelijk voorstel of in een later stadium van de procedure, meestal na een voorstel van de rechter op zitting. Daarnaast kunnen partijen op elk moment tijdens de procedure ook zelf het initiatief nemen door voor mediation te kiezen. In figuur 34 is te zien dat de verwijzingsmethodiek verschilt per sector en per soort zaak. De meeste mediations in de bestuurssector komen via een schriftelijke verwijzing tot stand, in belastingzaken wordt zelfs 93% schriftelijk naar mediation verwezen. In civiele zaken komen de meeste mediations tot stand nadat de rechter de partijen op zitting heeft gezien (82%). Vergeleken met de andere soorten zaken in de civiele sector verwijst het Hof een vrij groot deel van de mediations schriftelijk (35%). Een schriftelijk voorstel aan

het begin van de procedure is dus gebruikelijker in de bestuurssector, terwijl in civiele zaken de rechter vaker ter zitting mediation voorstelt.¹⁵

Figuur 34 Type verwijzing naar sector en soort zaak



Bron: Mediatoradministratie

In de rest van dit hoofdstuk zijn de resultaten uitgesplitst naar sector en, waar mogelijk, naar soort zaak, net als in figuur 34. De indeling is als volgt:

Bestuurszaken zijn onderverdeeld in:

- belastingzaken;
- overige bestuurszaken.

Civiele zaken zijn onderverdeeld in:

- kantonzaken (alle zaken aangespannen bij een kantongerecht, inclusief familie zaken);
- familiezaken (exclusief de familie zaken die zijn aangespannen bij een kantongerecht of gerechtshof);
- hofzaken (alle zaken aangespannen bij een gerechtshof, inclusief familiezaken);
- overige civiele zaken.

Financiële voorzieningen

Voor partijen die via de rechtspraak naar een mediator zijn verwezen zijn twee soorten financiële voorzieningen beschikbaar. Dat zijn de mediationtoevoeging voor minder draagkrachtigen en de stimuleringsbijdrage voor alle anderen. Niet iedereen die verwezen wordt naar een mediator maakt aanspraak op deze financiële voorzieningen (tabel 9). In één op de vijf bestuurszaken, bijvoorbeeld, werd geen stimuleringsbijdrage of mediationtoevoeging afgegeven. Verder is te zien in

¹⁵ Overigens zijn er ook verschillen in verwijzingspraktijk bij verschillende arrondissementen. Zie noot 15.

bestuurszaken relatief vaker een stimuleringsbijdrage werd afgegeven, terwijl in civiele zaken vaker een toevoeging werd afgegeven.

Uit nadere analyse van de jaarlijkse ontwikkeling in afgegeven financiële voorzieningen blijkt dat in de periode 2005 tot en met 2008 het aandeel zaken waarin één of meer mediationtoevoegingen werden afgegeven jaarlijks ongeveer hetzelfde is. In ongeveer één op de drie afgeronde mediations werd één of meer mediationtoevoegingen afgegeven. Het aandeel mediations waarin een stimuleringsbijdrage werd afgegeven nam de afgelopen jaren af, van 66% in 2005 naar 60% in 2006 en in 2007 naar 54% in 2008. Het aandeel mediations waarin geen aanspraak wordt gemaakt op financiële voorzieningen nam de afgelopen jaren toe, van 15% in 2005 tot 29% in 2008.

Tabel 9 Verdeling financiële voorzieningen per afgeronde mediation (%), naar sector, 2005-2008

	Bestuur	Civiel	Totaal
Geen financiële voorzieningen	21	15	17
Alleen toevoeging (één of twee partijen)	2	31	23
Toevoeging en stimuleringsbijdrage	6	26	20
Stimuleringsbijdrage	71	29	40
N	1.568	4.135	5.703

Financieel belang

Naast het soort zaak en de afgegeven financiële voorzieningen, is van conflicten ook bekend of er een financieel belang speelt en hoe groot dat belang is. In bestuurszaken is vaker sprake van een financieel belang (87 versus 46%), maar dat belang is gemiddeld genomen lager dan in civiele zaken. In 30% van de bestuurszaken ligt het financiële belang tussen de € 500 en € 5.000 en in 14% van de bestuurszaken is het financiële belang hoger dan € 45.000. Bij civiele zaken is dit respectievelijk 24% en 25%. Binnen de civiele sector is in de familiezaken het minst vaak sprake van een financieel belang (34%). Dit hangt mogelijk samen met het feit dat familiezaken vaak (ook) omgangsregelingen betreffen en dat er in familiezaken vaak sprake is van een onbepaald financieel belang.

Partijenmerken

In tabel 10 is te zien dat in beide sectoren ongeveer evenveel formulieren van eisers als van verweerders in de monitor beschikbaar zijn en dat 3% van de formulieren van een derde belanghebbende partij afkomstig is. De meeste partijen zijn natuurlijk persoon (75%), de rest is rechtspersoon of vertegenwoordiger van een bestuursorgaan.

Tabel 10 Verdeling vragenlijsten partijen naar sector, per partij (%), 2005-2008

	Bestuur	Civiel	Totaal
Eiser	45	52	50
Gedaagde/verweerder	50	45	47
Derde belanghebbende	5	2	3
N partijen:	3.339	7.937	11.276

Kenmerken rechtsbijstandverleners

In 23% van de mediations is een rechtsbijstandverlener bij één of twee, soms meer, mediationbijeenkomsten aanwezig geweest (tabel 11). In bestuurszaken laten eisende partijen vaker hun rechtsbijstandverlener bij mediationbijeenkomsten aanwezig zijn dan verwerende partijen, in civiele zaken zijn rechtsbijstandverleners van beide partijen in ongeveer gelijke mate aanwezig bij mediationbijeenkomsten. In 9% van de bestuursmediations is de rechtsbijstandverlener van beide partijen aanwezig geweest, en in 30% was alleen een rechtsbijstandverlener van de eisende of verwerende partij aanwezig. In civiele zaken zijn rechtsbijstandverleners minder vaak tijdens de mediation aanwezig. Toch zijn bij 12% van de mediations beide rechtsbijstandverleners aanwezig geweest en bij 4% één van de rechtsbijstandverleners. Rechtsbijstandverleners zijn het minst aanwezig tijdens familie mediations; bij slechts 9% van deze mediations was één of beide rechtsbijstandverleners aanwezig. Bij mediationbijeenkomsten in bestuurszaken (niet belasting) en kantonzaken zijn rechtsbijstandverleners het vaakst aanwezig, respectievelijk 44% en 41%. Dit is opvallend omdat juist in bestuurs- en kantonzaken mensen vaak zonder rechtsbijstandverlener procederen. Wellicht kiezen partijen in deze zaken eerder voor mediation wanneer een rechtsbijstandverlener het voorstel van de rechter onderschrijft.

Tabel 11 Aanwezigheid rechtsbijstandsverleners tijdens mediationbijeenkomsten naar sector en partij (%), 2005-2008

	Bestuur	Civiel	Totaal
Geen rbv* aanwezig	60	84	77
Alleen rbv van eiser	29	3	10
Alleen rbv van gedaagde/verweerder	3	1	2
Rbv van zowel eiser als verweerder	9	12	3
N	1.598	4.436	6.034

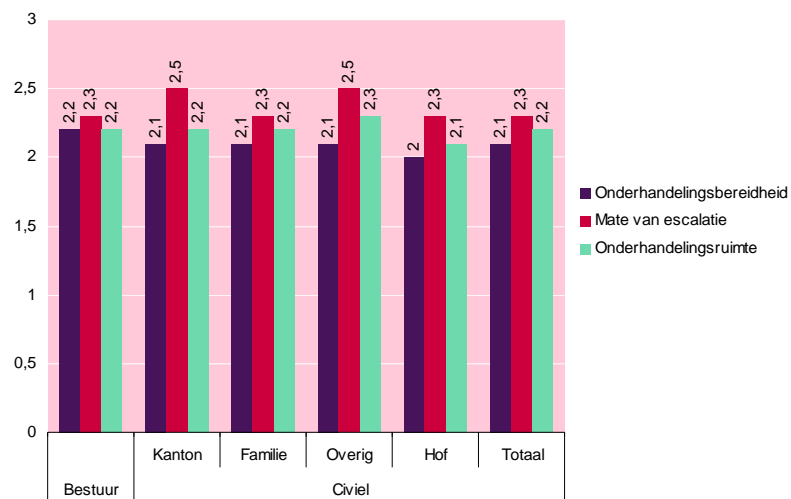
*: rbv = rechtsbijstandsverlener

Inschatting van kenmerken door verwijzende rechters

Wanneer rechters partijen ter zitting naar een mediator verwijzen, maken zij een inschatting van een aantal kenmerken van het conflict, te weten de onderhandelingsbereidheid en –ruimte bij partijen en de mate van escalatie van het conflict. In de meeste zaken is de onderhandelingsruimte, de onderhandelingsbereidheid en de escalatie niet laag en niet hoog volgens de verwijzende rechters. In 40% van de verwezen zaken was sprake van hoge escalatie. In 2008 is de gemiddelde inschatting van kenmerken niet veranderd ten opzichte van eerdere jaren.

De kenmerken verschillen nauwelijks per sector, wel zijn er verschillen naar soort zaak binnen de civiele sector (figuur 35). Opvallend is dat in kanton- en overige civiele zaken de escalatie gemiddeld hoger wordt ingeschat dan in familiezaken. In overige civiele zaken is de onderhandelingsruimte gemiddeld het hoogst en in hofzaken gemiddeld het laagst volgens rechters.

Figuur 35 Gemiddelde inschatting van kenmerken door rechter van ter zitting verwezen zaken (%), 2005- 2008



Bron: Verwijzerformulier (D6)

Schaal = 1 tot 3

Vanwege laag aantal verwijzingen door rechter in belasting (6) is bestuur en belasting samengenomen

Binnen civiel $p < .001$ verschil bij escalatie en onderhandelingsruimte

5.3 Bekendheid met mediation

Eén van de factoren die zou kunnen samenhangen met de kans dat een verwijzing naar een mediator tot stand komt, is de bekendheid met mediation bij betrokkenen, zowel bij partijen als bij rechtsbijstandverleners.

Bekendheid bij partijen

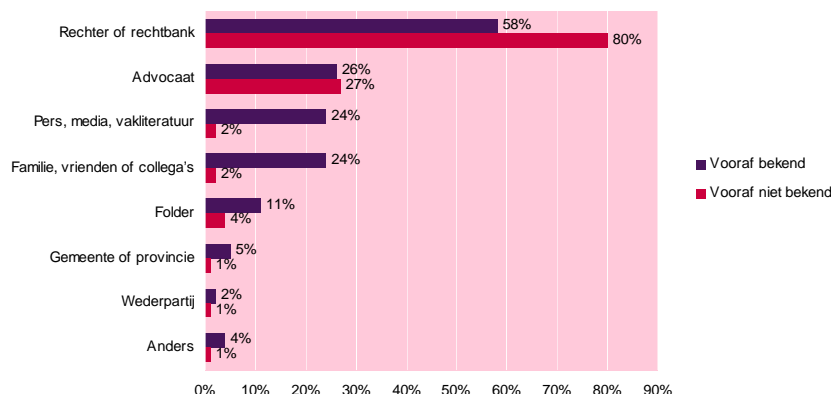
Sinds de invoering van de verwijzingsvoorziening is de bekendheid met mediation bij procespartijen toegenomen. In 2008 was 50% van de partijen vooraf bekend met mediation, dit is een toename van 5% ten opzichte van 2006 en 2007. In vergelijking met 2007 is de bekendheid met mediation in 2008 bij natuurlijke personen toegenomen van 38% tot 41%, en bij bestuursorganen van 83% tot 87%. De bekendheid met mediation is bij rechtspersonen gelijk gebleven (57%). Groepen partijen die vaker bij procedures betrokken zijn (*repeat-players*), zoals waarschijnlijk bestuursorganen en rechtspersonen, blijken dus vaker al bekend met mediation dan partijen die eenmalig bij een procedure betrokken zijn (*one-shotters*), zoals waarschijnlijk de meeste natuurlijke personen. In de bestuurssector zijn meer partijen vooraf al bekend met mediation dan in de civiele sector (64% versus 43%).

Vervolgens is het interessant om te weten hoe partijen op de hoogte zijn geraakt van mediation (figuur 36). Meestal noemden partijen slechts één informatiebron (75%), een kwart van de partijen noemde er twee of meer. Partijen die vooraf al bekend waren met mediation noemden vaker de media, en 'familie, vrienden of collega's' als informatiebron dan partijen die vooraf niet bekend waren met mediation.

Daarnaast blijkt uit aanvullende analyses dat natuurlijke personen vooral zijn aangewezen op informatie van de rechter (69%) of hun advocaat (31%). Andere bronnen van informatie werden door hen nauwelijks genoemd (met 10% was 'familie, vrienden en collega's' de meest genoemde overige bron). Rechtspersonen noemen minder vaak een advocaat (19%) dan natuurlijke personen, en bestuursorganen noemen de advocaat bijna niet (4%; alle verschillen statistisch significant).¹⁶

In vergelijking met 2007 hebben in 2008 geen verschuivingen in de informatiebronnen van partijen plaatsgevonden. Dezelfde verschillen in informatiebronnen tussen partijen die wel of niet met mediation bekend waren, bleken ook in 2008 te bestaan: Informatie over mediation in de media, pers of vakliteratuur bereikt vooral repeat-players, zoals rechtspersonen en bestuursorganen. Echter, ook voor repeat-players is de rechter (nog steeds) de belangrijkste informatiebron.

Figuur 36 Geraadpleegde informatiebronnen door partijen die vooraf wel of niet bekend waren met mediation (%), 2005-2008



Bekendheid bij rechtsbijstandverleners

Omdat naast de rechter ook de advocaat een belangrijke bron van informatie over mediation is voor one-shotters, is het belangrijk dat de advocaat, als potentiële verwijzer, op de hoogte is van de mogelijkheid van verwijzing naar mediation. Van de aanwezige rechtsbijstandverleners was 91% vooraf bekend met die mogelijkheid. In de civiele sector is dit 94% en in de bestuurssector 87%. Hoewel ook hier de rechtbank of de rechter de belangrijkste bron van informatie is, halen veel rechtsbijstandverleners hun informatie over mediation ook uit andere bronnen, waarbij vakliteratuur en vakgenoten de belangrijkste zijn (zie bijlage 4, tabel 15). Ten opzichte van de tussenrapportage in 2007 zijn er geen veranderingen in 2008.

5.4 Motieven bij mediation

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven, hangt de kans dat een mediation start en dat de mediation met overeenstemming wordt afgerond samen met motieven en verwachtingen ten aanzien van mediation bij betrokkenen. In deze paragraaf gaan

¹⁶ $p < .01$

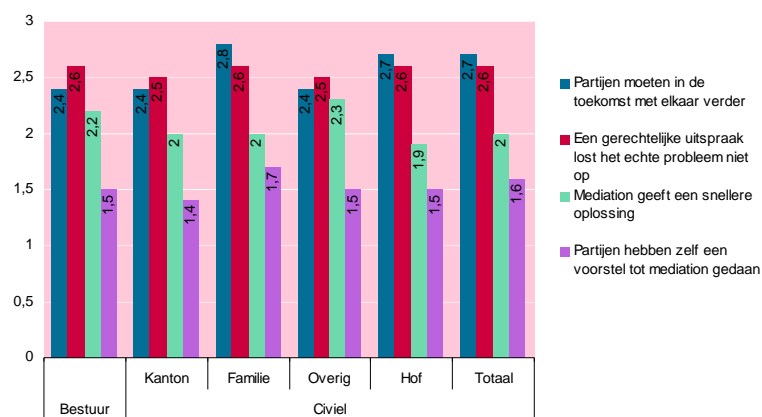
wij in op de motieven van rechters om mediation voor te stellen, van partijen om al of niet aan mediation te beginnen en van advocaten om al of niet mediation te adviseren.

5.4.1 Motieven voor het voorstellen van mediation

Wanneer rechters een mediationvoorstel ter zitting doen, maken ze niet alleen een inschatting van enkele kenmerken van het conflict, ook geven de rechters aan welke motieven van belang waren om een mediationvoorstel te doen. Met 74% is het idee dat de mediation beter zal zijn voor de toekomstige relatie van partijen het belangrijkste motief om partijen naar mediation te verwijzen, gevolgd door het idee dat een gerechtelijke uitspraak het echte probleem niet oplost (64%). Het gemiddelde belang van de meeste motieven is sinds 2005 nauwelijks veranderd. Twee motieven blijken in de loop der jaren wel aan belang te winnen bij verwijzende rechters. In 2008 vonden rechters het vaker belangrijk dat partijen in de toekomst met elkaar verder moeten en dat partijen zelf met het voorstel zijn gekomen.¹⁷

Logischerwijs vinden rechters het in de verwezen bestuurszaken minder vaak belangrijk dat partijen in de toekomst met elkaar verder moeten dan in de civiele zaken ($p < 0,001$; figuur 37). In bestuurszaken is het meestal niet zo dat de partijen in de toekomst nog met elkaar verder moeten. Ten aanzien van verschillende soorten zaken in de civiele sector hebben verwijzende rechters andere motieven. Zoals valt te verwachten is het relatief motief gemiddeld het hoogst in familiezaken. In de andere civiele zaken is het oplossingsmotief gemiddeld genomen hoger dan het relatief motief.

Figuur 37 Gemiddelde motief rechters van ter zitting verwezen zaken (%) 2005-2008, naar sector en soort zaak



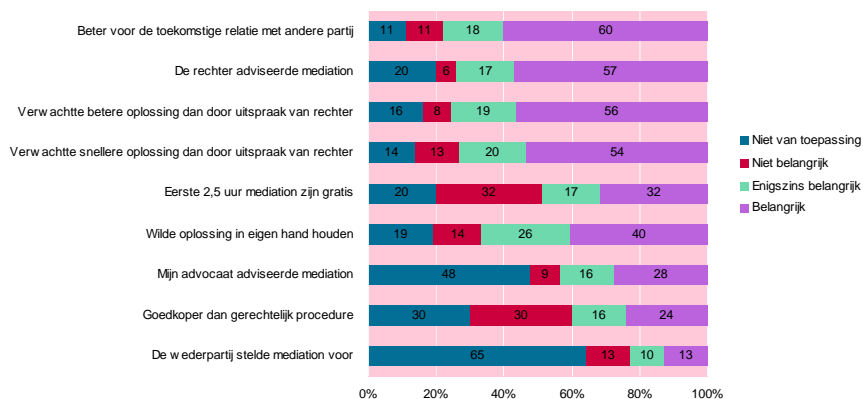
Bron: Verwijzerformulier (D6)

Schaal = 1 tot 3

Binnen civiel alle motieven significant verschillend gemiddelden $p < 0,001$

¹⁷ Op een schaal van 1-3 was het gemiddelde belang van de relatie 2,6 in 2005 en 2,7 in 2008; het gemiddelde belang van het voorstel van partijen was 1,5 in 2005 en 1,7 in 2008. De gevonden verschillen zijn significant $p < 0,05$.

Figuur 38 Motieven partijen om mediation te kiezen (%) 2005-2008



5.4.2 Motieven van partijen voor mediation

Aan partijen is gevraagd in welke mate zij een aantal motieven van belang achtten bij hun keuze voor mediation (figuur 38). De motieven die door meer dan de helft van de partijen belangrijk gevonden werden, zijn de verwachting dat mediation beter is voor de toekomstige relatie met de andere partij, het feit dat de rechter mediation adviseerde, en de verwachting dat mediation een betere of snellere oplossing oplevert dan een uitspraak van de rechter. De andere vijf motieven, zoals het feit dat de eerste 2,5 uur van de mediation gratis zijn dankzij de stimuleringsbijdrage of de mogelijkheid de oplossing in eigen hand te houden, werden in mindere mate belangrijk gevonden door partijen. Het feit dat de rangorde in motieven in alle onderzochte jaren hetzelfde is gebleven, bevestigt dat de toekomstige relatie, het advies van de rechter en de betere of snellere oplossing van mediation de belangrijkste motieven voor partijen zijn om voor mediation te kiezen.

Uit een factoranalyse is gebleken dat de motieven zijn onder te verdelen in drie soorten motieven, te weten korte termijn motieven (goedkopere oplossing en 2,5 uur gratis), lange termijn motieven (snellere en betere oplossing, oplossing in eigen hand en toekomstige relatie) en het advies of initiatief van anderen (advies rechter of advocaat of initiatief wederpartij).¹⁸ Gemiddeld genomen zijn de lange termijn motieven het belangrijkste, gevolgd door de korte termijn motieven en daarna het advies van anderen (tabel 12). In de bestuurszaken zijn korte termijn motieven belangrijker dan in civiele zaken, daar is het advies van de rechter belangrijker ($p < 0,001$). De lange termijn motieven zijn in beide sectoren ongeveer even belangrijk voor partijen. Binnen de sectoren zijn er verschillen in motieven naar soort zaak, moment van verwijzen en type partij. De verschillen zijn echter klein. In de sector bestuur vinden burgers (natuurlijke personen) de korte termijn belangrijker dan bedrijven en bestuursorganen. In belastingzaken wordt het korte termijn motief gemiddeld het belangrijkste gevonden, maar ook daar is het lange termijn motief belangrijker dan het korte termijn motief. Opvallend is dat in beide sectoren partijen die door een rechter zijn verwezen de korte termijn motieven gemiddeld belangrijker vinden dan wanneer ze niet door een rechter zijn verwezen.

¹⁸ Korte termijn motieven $\alpha = 0,73$; lange termijn motieven $\alpha = 0,71$; advies motieven $\alpha = 0,68$.

Tabel 12 Motieven partijen naar soort zaak, type partij en moment van verwijzen naar sector (gemiddelde op schaal van 0-3) *

	Korte termijn motieven: snelheid en kosten	Lange termijn motieven: relatie en eigen invloed	Advies of initiatief derden
Bestuur	1,6	2,1	0,9
Belasting	1,8	2,1	0,8
Overig	1,5	2,1	1,0
Natuurlijk persoon	1,7	2,0	1,0
Rechtspersoon	1,4	2,1	1,0
Bestuursorgaan (overheid)	1,5	2,2	0,8
Door rechter	1,6	2,1	0,8
Vroegtijdig schriftelijk voorstel	1,4	2,0	1,1
Eigen initiatief	1,6	2,0	0,9
Civiel	1,4	2,1	1,5
Kanton	1,4	2,0	1,4
Familie	1,4	2,2	1,5
Overig	1,6	2,1	1,5
Hof	1,5	2,1	1,4
Natuurlijk persoon	1,4	2,1	1,5
Rechtspersoon	1,6	2,0	1,4
Bestuursorgaan (overheid)	1,4	2,1	1,3
Door rechter	1,6	2,1	1,4
Vroegtijdig schriftelijk voorstel	1,4	2,1	1,5
Eigen initiatief	1,5	2,2	1,4
Totaal	1,5	2,1	1,3

* 0 = Niet van toepassing, 1 = Niet belangrijk, 2 = Enigszins belangrijk, 3 = Belangrijk

Bron: Partijformulier (P7)

5.4.3 Afwijzingsmotieven

Omdat in de monitor geen gegevens beschikbaar zijn over motieven van partijen om niet op een mediationvoorstel in te gaan, is er apart onderzoek gedaan naar deze motieven.¹⁹ De rechtbank Zwolle-Lelystad heeft in de periode 2005 tot en met december 2007 bijgehouden waarom partijen niet op het voorstel zijn ingegaan

¹⁹ Voor een uitvoerige beschrijving van dit onderzoek zie de factsheet 2009-3 *Afwijzingsgronden mediationvoorstel*. Omdat de rechtbank Zwolle minder vaak zaken op zitting verwijst en door middel van een antwoordformulier vaker het initiatief bij partijen neerlegt dan andere rechtbanken, is het mogelijk dat partijen ook andere motieven hebben om al dan niet op een mediationvoorstel in te gaan. Samenhangend met deze manier van verwijzen wordt het voorstel van de wederpartij bij de rechtbank Zwolle vaker belangrijk, en het voorstel van de rechter minder vaak belangrijk gevonden. Daarnaast wordt in Zwolle de eerste 2,5 uur gratis vaker belangrijk gevonden. De overige inhoudelijke motieven worden door partijen in Zwolle even vaak belangrijk gevonden als door partijen bij andere rechtbanken. Voorzover de reden van afwijzing niet te maken heeft met degene die het voorstel doet, de rechter of de wederpartij, vinden partijen in Zwolle mogelijk dezelfde inhoudelijke overwegingen belangrijk om af te zien van mediation als partijen bij andere rechtbanken.

(tabel 13). Hoewel dit slechts bij één rechtbank gebeurd is en de resultaten mogelijk niet generaliseerbaar zijn naar andere rechtbanken, illustreren de resultaten wel welke argumenten partijen hebben om niet in te gaan op een mediationvoorstel. Uit deze gegevens blijkt dat in de meeste zaken geen mediation startte vanwege een gebrek aan onderhandelingsruimte of onderhandelingsbereidheid. In één op de vijf zaken was een gebrek aan onderhandelingsruimte de reden om niet op een mediationvoorstel in te gaan en in één op de tien zaken waren partijen niet bereid om met elkaar te onderhandelen. Bovendien werd in bijna een kwart van de zaken een uitspraak van de rechter verlangd, veelal omdat het een principe kwestie zou betreffen. Daarnaast bleek dat in ongeveer één op de vijf gevallen het conflict opgelost werd door partijen voordat de mediation startte of dat er zicht was op een oplossing door veranderde omstandigheden (bijv. een nieuw besluit van een gemeente). In één op de vijf zaken belemmerden procedurele bezwaren de keuze voor mediation, bijvoorbeeld dat een beroep niet ontvankelijk is en dus ook niet naar mediation kan worden verwezen of dat er meerdere zaken lopen of derde partijen bij betrokken zijn die niet willen meewerken. In tabel 5.6 is ook te zien dat sommige redenen vaker voorkomen in een bepaald type zaak dan in andere typen zaken. Zo gaan partijen in civiele zaken vaker niet in op een mediationvoorstel vanwege een tekort aan vertrouwen tussen partijen dan in andere zaken. Verder is te weinig onderhandelingsruimte vaker een reden om geen mediation te starten wanneer organisaties in een civiele zaak betrokken zijn. In bestuurszaken gaan partijen vaker niet in op een mediationvoorstel vanwege te weinig onderhandelingsruimte en procedurele bezwaren, zoals niet betaalde griffierechten, dan in andere zaken. In bestuurszaken is verder regelmatig te weinig onderhandelingsruimte voor mediation.

De toenemende bekendheid van mediation en de resultaten behaald met via de rechtspraak verwezen mediations heeft overheidsorganisaties bewust gemaakt van het belang van communicatie en overleg om conflicten te voorkomen. Dit komt onder andere tot uiting in overheidsbeleid dat gericht is op een proactieve aanpak van bezwaren. In WOZ zaken, bijvoorbeeld, besteden sommige gemeentes meer aandacht aan eventuele bezwaren door snel contact op te nemen met de burger en uit te leggen hoe de waarde bepaald is en te informeren of er nog aanvullende informatie is die van invloed zou kunnen zijn op de waarde. Dit vermindert de kans dat partijen in zullen gaan op een voorstel voor mediation van de rechtspraak. Omdat al geprobeerd is er via overleg en communicatie uit te komen, zien deze bestuursorganen geen reden om nog in te gaan op een mediationvoorstel van de rechtbank; om deze reden startte 33% van de mediations over WOZ-zaken niet. Uit aanvullende interviews met vertegenwoordigers van drie verschillende bestuursorganen blijkt dat bestuursorganen soms een ambivalente houding hebben ten opzichte van mediation. Enerzijds staan zij open voor mediation en zijn zij er zich van bewust dat conflicten voorkomen kunnen worden wanneer zij de burgers duidelijk en open te woord staan. Anderzijds vinden zij mediation in de beroepsfase wat betreft tijdsinvestering niet altijd een efficiënte manier om conflicten op te lossen. Bovendien zijn in hun ogen de mogelijkheden in de beroepsfase beperkt omdat zij zich, als bestuursorganisatie, moeten houden aan de wet. Hierdoor hebben zij, zeggen zij zelf, eigenlijk geen ruimte om te onderhandelen over een genomen beslissing. Deze opmerkingen staan in contrast met het feit dat een kwart van de verwezen mediations bestuurszaken betreft en dat 69% van deze bestuurszaken met een volledige overeenstemming werd afgerond.

Tabel 13 Motieven partijen om mediation af te wijzen (%) naar soort zaak bij de rechtbank Zwolle-Lelystad, 2005-2007

	Civiel	Bestuur	Belasting	Totaal
Aspecten van de zaak				
Geen onderhandelingsruimte	11	29	22	21
Escalatie conflict te ernstig	3			
Ontkenning van een conflict				
Conflict opgelost	15	19	22	18
Perceptie partij				
Tekort aan vertrouwen in ander	26	11		14
Geen onderhandelingsbereidheid	10	8	6	9
Mediation als methode				
Negatieve ervaring met mediation	7	5	8	6
Andere bezwaren				
Procedurele bezwaren	19	28	3	19
Volgt advies advocaat	6	2		3
Rechterlijke uitspraak gewenst	24	23	23	23
Eigen aanpak		2	34	8
Totaal	100	100	100	100
N	106	133	65	304

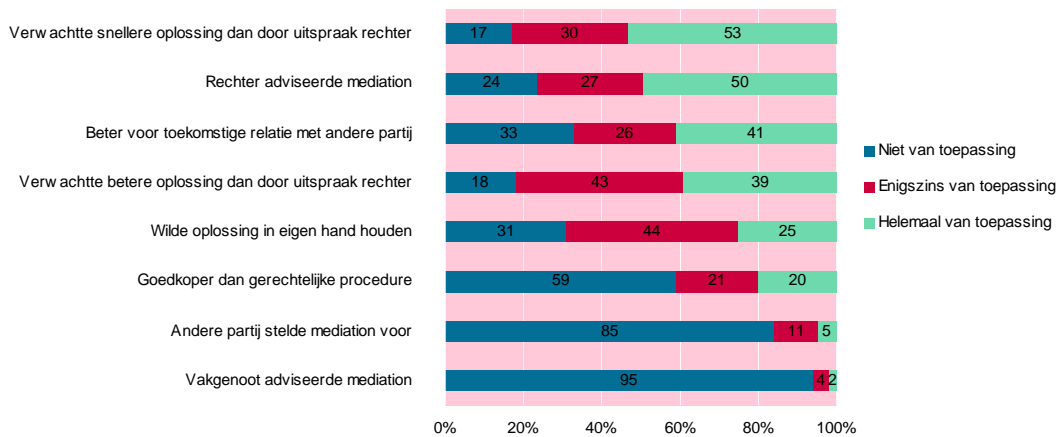
Bron: Dossiers Zwolle-Lelystad

Advies en motieven rechtsbijstandverleners

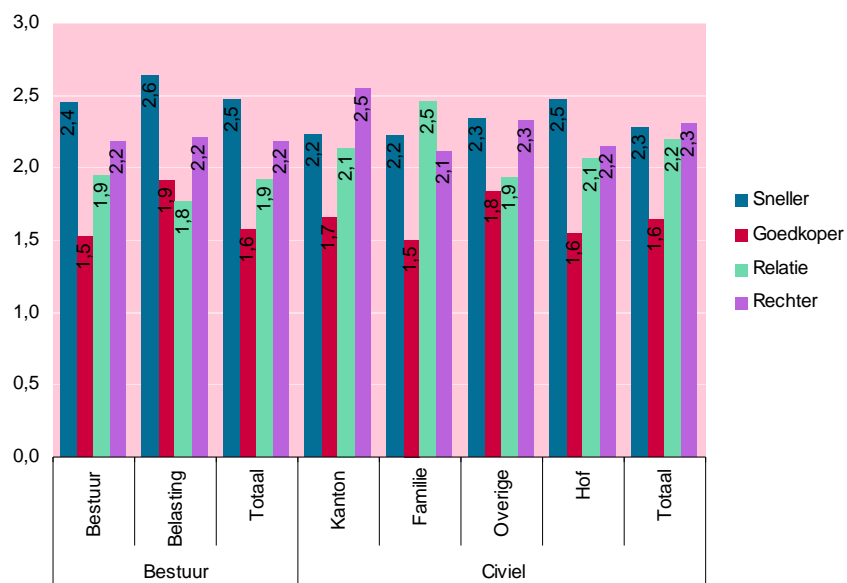
Negen van de tien rechtsbijstandverleners die tijdens een mediationbijeenkomst aanwezig zijn geweest heeft de cliënt geadviseerd om voor mediation te kiezen. De aanwezige rechtsbijstandverleners hebben in civiele zaken even vaak geadviseerd om voor mediation te kiezen als in bestuurszaken. In kanton zaken adviseren rechtsbijstandverleners minder vaak (84%) en in familiezaken en hofzaken vaker (94% en 95%) dan in andere zaken om voor mediation te kiezen.

Met 53% is een snellere oplossing het belangrijkste motief om mediation te adviseren (figuur 39). Motieven om mediation te adviseren verschillen per sector en per type zaak. In bestuurszaken vinden rechtsbijstandverleners het belangrijker dat er een snellere oplossing mogelijk is dan in civiele zaken; daar vinden rechtsbijstandverleners de toekomstige relatie en het advies van de rechter belangrijker (figuur 40). In belastingzaken gaven rechtsbijstandverleners vaker een positief advies voor mediation vanwege de snellere en goedkopere oplossing dan in andere bestuurszaken. In andere bestuurszaken was de mogelijk betere oplossing vaker van belang voor een positief advies. In kantonzaken woog het advies van de rechter het zwaarst voor een positief advies van rechtsbijstandverleners, in familiezaken de toekomstige relatie, in hofzaken de snellere oplossing en in andere civiele zaken woog de snellere oplossing en het advies van de rechter het zwaarst.

Figuur 39 Motieven voor positief advies aan cliënt (%), 2005-2008



Figuur 40 Verschillende motieven voor positief advies voor mediation



Eén op de tien van de aanwezige rechtsbijstandverleners heeft de cliënt geadviseerd om niet voor mediation te kiezen. Het belangrijkste motief voor dit advies is de slechte communicatie tussen partijen (tabel 14).

Tabel 14 Motieven om cliënt niet te adviseren voor mediation te kiezen (%), 2005-2008

	Niet van toepassing	Enigszins van toepassing	Helemaal van toepassing
Slechte communicatie partijen	24	30	45
Geen onderhandelingsruimte	28	39	33
Zaak teveel geëscaleerd	35	29	36
Behoefte aan openbare/juridische uitspraak	45	28	27
Geen vertrouwen in mediation	73	22	5
N =			131 tot 135

Bron: Rechtsbijstandverlenerformulier (R9).

5.5 Resultaten van mediation

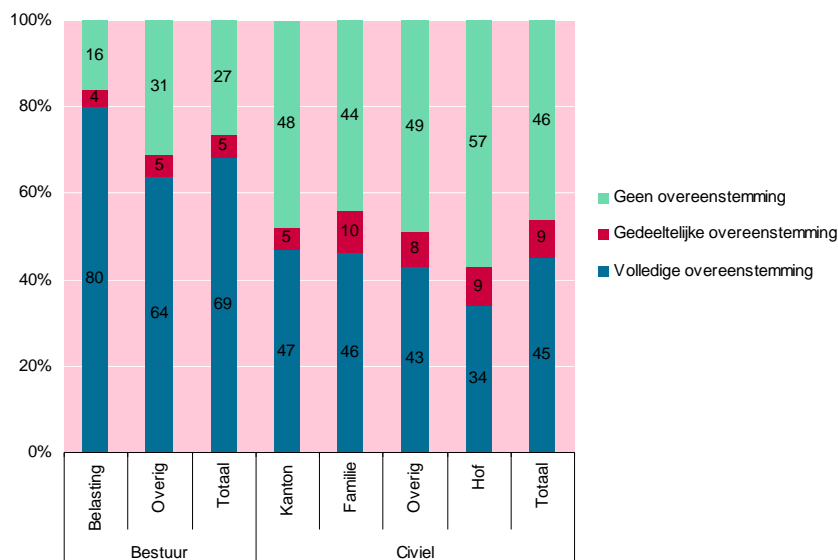
5.5.1 Overeenstemming

Iets meer dan de helft van de mediations is met een volledige overeenstemming afgerond en iets minder dan één op de tien mediations is afgerond met een gedeeltelijke overeenstemming. Dit overeenstemmingspercentage varieert naar sector en soort zaak (figuur 41). Van alle bestuurszaken is 69% afgerond met een volledige overeenstemming, en van alle civiele zaken is 45% afgerond met een volledige overeenstemming. Met 80% een volledige overeenstemming eindigen belastingzaken het vaakst en met 34% een volledige overeenstemming eindigen hofzaken het minst vaak met een volledige overeenstemming. Over de jaren heen is het gemiddelde percentage volledige overeenstemming per sector en per soort zaak stabiel gebleven. In één soort civiele zaken is een trend te zien in de verhouding tussen geen en gedeeltelijke overeenstemming. In kantonzaken vertoont het percentage zaken met een gedeeltelijke overeenstemming een jaarlijks dalende trend en het percentage zaken zonder overeenstemming een jaarlijks stijgende trend.²⁰ Hoewel in kantonzaken een verschuiving in de verhouding tussen geen en gedeeltelijke overeenstemming te zien is, is over alle soorten civiele zaken geen verschuiving in deze verhouding te zien. Dit komt omdat het aandeel van kantonzaken een klein deel van alle civiele mediations is.

Na afronding van de mediation kunnen afspraken vastgelegd worden in een vaststellingsovereenkomst. Dit is bij 54% van de mediations gebeurd. Een vaststellingsovereenkomst wordt meestal gesloten nadat een volledige overeenstemming is bereikt en iets minder vaak nadat een gedeeltelijke overeenstemming is bereikt (figuur 42). In mediations zonder overeenstemming wordt soms een vaststellingsovereenkomst gesloten. In 1% van de mediations zonder overeenstemming is dit gebeurd. Omdat bestuurszaken vaker afgerond zijn met een volledige overeenstemming, is het percentage vaststellingsovereenkomsten in bestuurszaken hoger dan in civiele zaken (65% versus 49%).

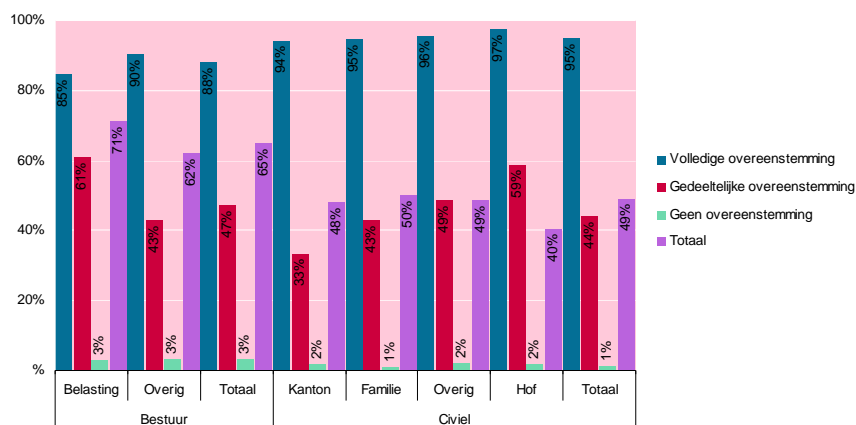
²⁰ Percentage gedeeltelijke overeenstemming daalde van 6% in 2006 naar 2% in 2008 en percentage zonder overeenstemming steeg van 46% in 2006 naar 51% in 2008

Figuur 41 Mate van overeenstemming naar sector en soort zaak



Bron: Mediatorformulier (M15)

Figuur 42 Percentage vaststellingsovereenkomsten naar overeenstemming, sector en soort zaak, 2005-2008



5.5.2 Duur van de mediation

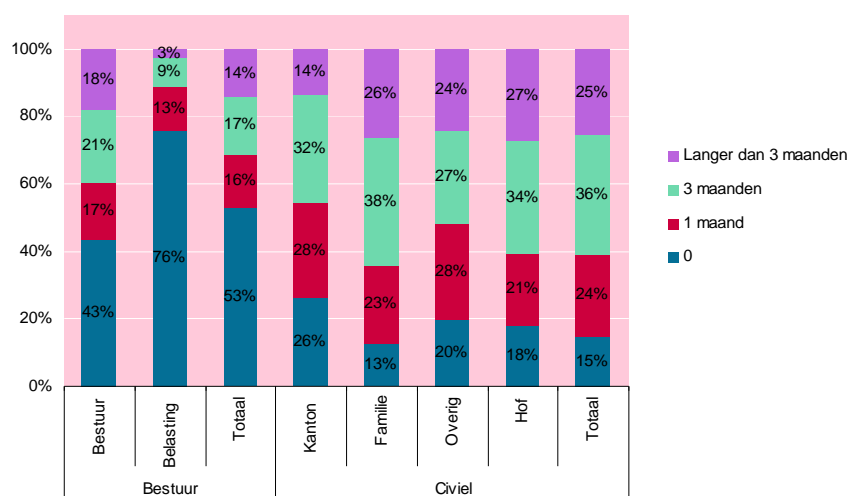
In deze paragraaf gaan we verder in op de duur van mediations. Voor de duur van mediation zijn verschillende indicatoren mogelijk: doorlooptijd, aantal bijeenkomsten en contacturen. De doorlooptijd is gedefinieerd als het aantal dagen tussen de eerste en de laatste mediationbijeenkomst; mediations die afgerond worden op dezelfde dag als ze begonnen zijn, duren dus 0 dagen. De doorlooptijd, het aantal bijeenkomsten en het aantal contacturen hangen positief met elkaar samen.²¹

²¹ Correlaties: doorlooptijd en bijeenkomsten $r = 0,21$, doorlooptijd en contacturen $r = 0,58$, en contacturen en bijeenkomsten $r = 0,24$

Doorlooptijd

De gemiddelde doorlooptijd van mediations is 60 dagen.²² Bestuurszaken zijn over het algemeen sneller afgerond dan civiele zaken. Ook worden bestuurszaken vaker afgerond op dezelfde dag als ze begonnen zijn dan civiele zaken (figuur 43). Drie van de vier eendaagse mediations in bestuurszaken zijn met een volledige overeenstemming afgerond (73%). De eendaagse mediations in civiele zaken zijn in een kwart van de gevallen afgerond met een volledige overeenstemming.

Figuur 43 Doorlooptijd naar sector en soort zaak

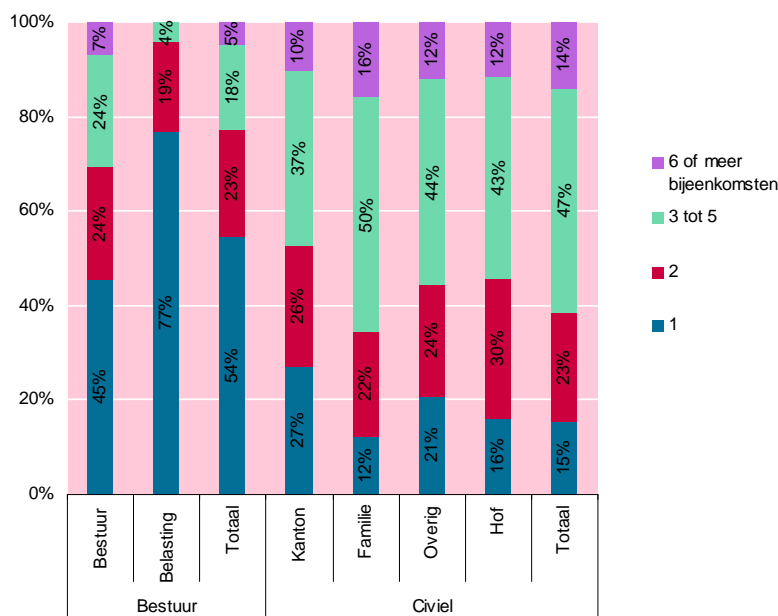


Bijeenkomsten

Aangezien de doorlooptijd en het aantal bijeenkomsten samenhangt, zijn er in bestuurszaken ook gemiddeld minder bijeenkomsten dan in civiele zaken (figuur 44). Het gemiddelde verschil is iets meer dan 1 bijeenkomst (gemiddeld 2 versus 3). In civiele zaken zijn mediations zonder overeenstemming gemiddeld na 3 bijeenkomsten afgerond en mediations met een (gedeeltelijke) overeenstemming zijn gemiddeld na 4 bijeenkomsten afgerond. In bestuurszaken zijn mediations gemiddeld na 2 bijeenkomsten afgerond ongeacht het resultaat. De meeste mediations zijn in maximaal 5 bijeenkomsten afgerond, in 14% van de civiele mediations en in 5% van de bestuursmediations zijn meer bijeenkomsten nodig. Bij de sector bestuur is 54% van de mediations in één bijeenkomst afgerond.

²² Wanneer de duur langer was dan 1 jaar is die gehercodeerd naar 365 dagen, N = 64

Figuur 44 Aantal bijeenkomsten naar mate van overeenstemming, sector en soort zaak, 2005-2008

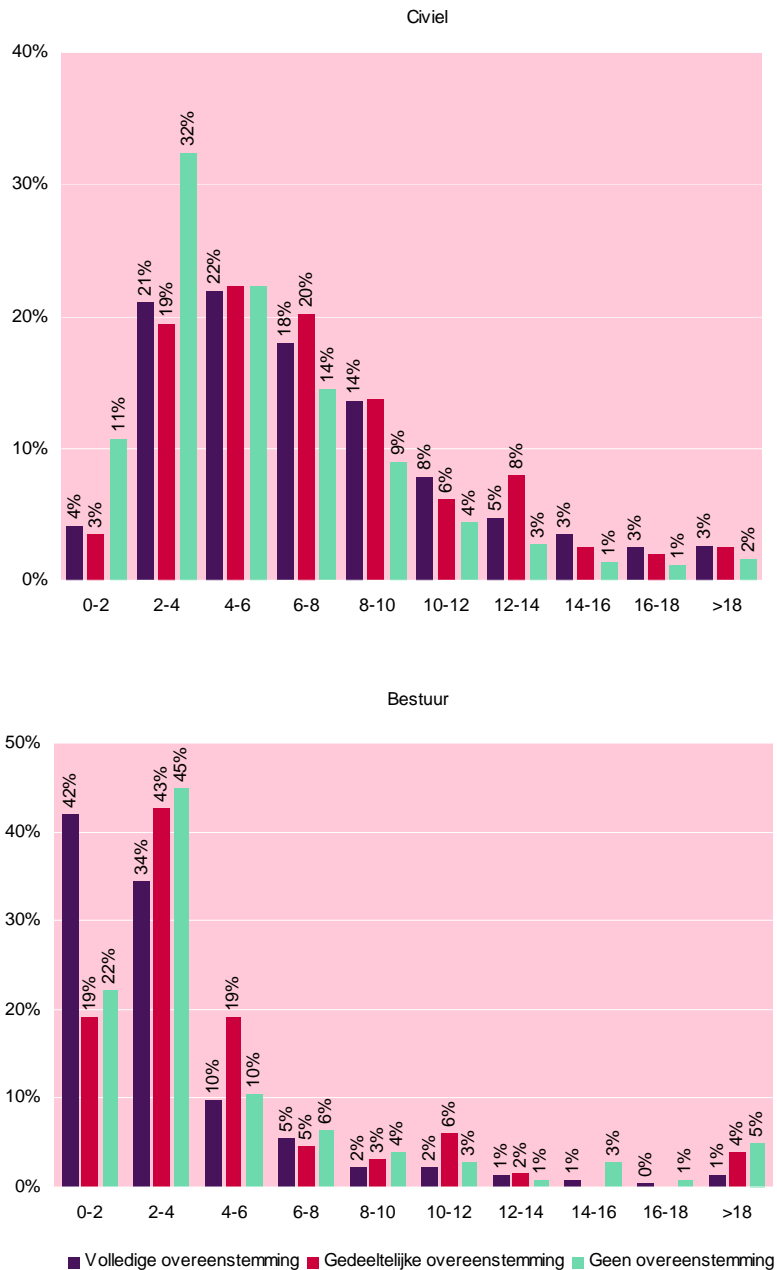


Contacturen

Evenals de doorlooptijd van mediation en het aantal bijeenkomsten, is ook het aantal contacturen in civiele zaken hoger dan in bestuurszaken (figuur 45). De helft van alle bestuursmediations is binnen 2,5 uur afgerond en de helft van alle civiele mediations is binnen 5,7 uur afgerond. Uit een vergelijking van het aantal contacturen met het aantal bijeenkomsten blijkt dat een gemiddelde mediationbijeenkomst circa twee uur duurt.

Zoals eerder beschreven dekt de stimuleringsbijdrage de kosten van de eerste 2,5 uur mediation. Het is dan ook interessant om te bekijken welk aandeel van de mediations binnen 2,5 uur is afgerond. Van bestuurszaken is 56% in minder dan 2,5 uur afgerond, bij belastingmediations is 79% in minder 2,5 uur afgerond. Van de mediations in civiele zaken is 16% binnen 2,5 uur afgerond. Het lijkt erop dat de stimuleringsbijdrage hieraan bijdraagt, bestuursmediations waarin een stimuleringsbijdrage werd afgegeven duren vaker korter dan 2,5 uur dan mediations waarin geen stimuleringsbijdrage werd afgegeven.

Figuur 45 Contacturen naar sector en overeenstemming 2005-2008



5.5.3 Kosten van de mediation

Aan partijen is gevraagd aan te geven hoe hoog de kosten van de mediator ongeveer zijn voor hen. Eén op de vijf partijen weet (nog) niet wat de kosten van de mediator (gaan) zijn, twee op de vijf partijen heeft naar eigen zeggen geen kosten en iets meer dan één op de tien partijen schat de kosten op minder dan 200 euro. In tabel 15 is verder te zien dat de kosten van de mediator samenhangen met de financiële voorzieningen; 65% van de partijen met een toevoeging en 42% van de partijen met een stimuleringsbijdrage zeggen geen kosten te hebben aan de mediator. Ook hangen de kosten samen met de duur van de mediation. Zoals te

verwachten is, zijn langere mediations met meer contacturen duurder voor partijen. Mediations van € 1.000 en meer duren gemiddeld 150 dagen met 14 contacturen, mediations zonder kosten duren gemiddeld 44 dagen met 5 contacturen. Hoeveel de mediation voor partijen kost hangt dus van verschillende factoren af, waaronder de stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging.

Aan partijen is niet gevraagd hoeveel de volledige procedure heeft gekost, bijvoorbeeld aan adviseurs- en advocaatkosten. Wanneer er geen of een gedeeltelijke overeenstemming is bereikt gaat de procedure immers weer verder. Het is aannemelijk dat partijen na een mediation met een volledige overeenstemming verdere kosten besparen.

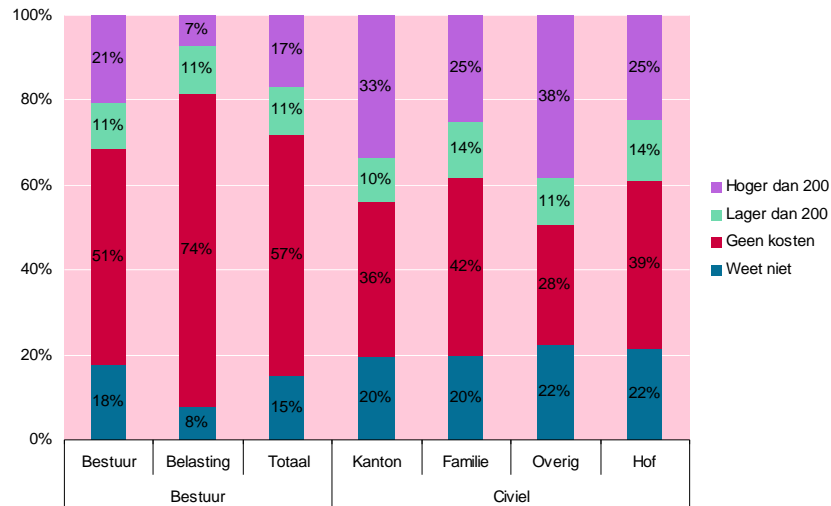
Tabel 15 Kosten voor partijen naar financiële voorziening (%), 2005-2008

	Geen subsidie	Toevoeging	Stimuleringsbijdrage	Totaal
Geen kosten	35	65	42	44
Lager dan € 200	11	14	13	12
€ 200 tot € 400	11	1	10	8
€ 400 tot € 600	6	>0.5	6	5
€ 600 tot € 800	4	>0.5	3	3
€ 800 tot € 1000	4	>0.5	2	2
€ 1000 en hoger	8	>0.5	7	6
Weet niet	21	20	18	19
Totaal	100	100	100	100
N =	2.436	1.861	6.442	10.739

Bron: Partijformulier (P13)

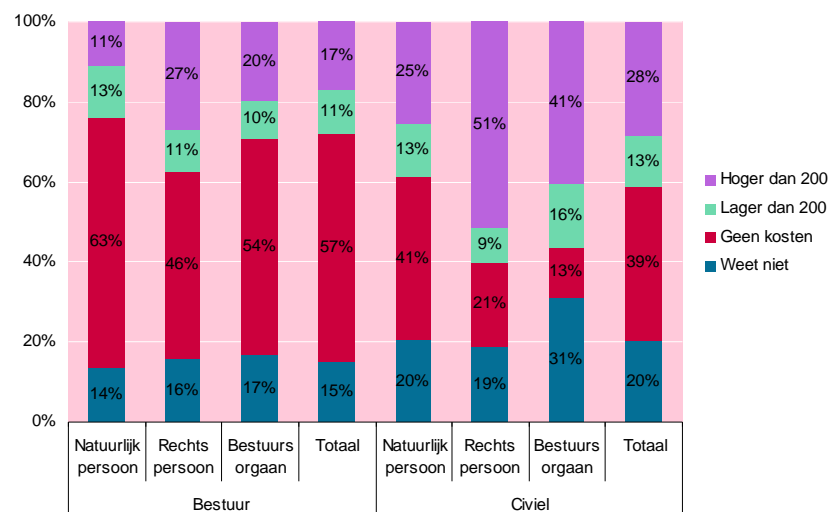
In figuur 46 is te zien dat de kosten van de mediation samenhangen met de sector en het soort zaak. Mediations in de bestuurssector kosten partijen minder dan mediations in de civiele sector. In belastingmediations zijn er voor 73% van de partijen geen kosten aan de mediator verbonden. Dit heeft te maken met het feit dat de meeste bestuursmediations, en dan met name de belastingmediations, korter dan 2,5 uur duren en dat er vaak een stimuleringsbijdrage is afgegeven in deze mediations. Civiele mediations duren gemiddeld langer dan 2,5 uur en dat is terug te zien in de kosten. Toch blijven de kosten van de mediator vaak beperkt tot minder dan € 200, dit hangt samen met de mediationtoevoeging. In de civiele sector vallen de kosten van de mediator vaker hoger uit in kanton- en in andere rechtszaken dan in familie- en hofzaken. In kanton- en in andere civiele rechtszaken werd ook minder vaak een mediationtoevoeging afgegeven dan in familie- en hofzaken.

Figuur 46 Kosten voor partijen naar sector en soort zaak (%), 2005-2008



Uitgesplitst naar partijen is te zien dat rechtspersonen meestal meer kosten hebben dan andere soorten partijen, in de civiele mediations heeft 51% van de rechtspersonen kosten hoger dan 200 euro (figuur 47). Maar ook dat bestuursorganen meer kosten hebben wanneer zij betrokken zijn in een mediation in een civiele zaak dan wanneer zij betrokken zijn in een bestuursmediation. Uit verdere analyse blijkt nog dat het in de civiele sector geen verschil maakt voor de kosten of de partij gedaagde, verweerder of derde belanghebbende is; in de bestuurssector maakt het wel uit ($p < 0,001$). De kosten zijn lager voor de eisende partijen, meestal burgers, dan voor de verwerende partijen, meestal een overheidsorgaan. Opvallend is dat de kosten ook voor derde belanghebbenden hoger zijn dan voor eisende partijen.

Figuur 47 Kosten voor partijen naar sector en type partij (%), 2005-2008



5.6 Tevredenheid

5.6.1 Tevredenheid van partijen

Partijen zijn gemiddeld genomen tevreden over de duur, de kosten en de uitkomst van de mediation (tabel 16). Over de mediator, diens onpartijdigheid, zorgvuldigheid en begeleiding tijdens de mediation zijn partijen ook gemiddeld genomen tevreden. Over de meeste van deze aspecten zijn partijen in 2008 net zo tevreden als in voorgaande jaren, over de uitkomst zijn partijen in 2008 iets positiever ($p < .001$). De tevredenheid over al deze aspecten van de mediation is lager wanneer er geen of een gedeeltelijke overeenstemming behaald werd dan wanneer de mediation eindigde met een volledige overeenstemming.

Tabel 16 Tevredenheid partijen (gemiddelde van schaal 1-5)*, 2005-2008

	Geen overeenstemming	Gedeeltelijke overeenstemming	Volledige overeenstemming	Totaal**
Duur van de mediation	3,2	3,4	3,9	3,6
De hoogte van de financiële kosten voor mij	3,3	3,4	3,7	3,5
Uitkomst van de mediation	2,1	2,8	4,0	3,2
Onpartijdigheid mediator	3,9	4,0	4,2	4,1
Wijze waarop mediator mediation heeft geleid	3,8	4,0	4,2	4,1
Zorgvuldigheid mediator	3,9	4,1	4,3	4,1

N= 11.010-11.537

* 1 = zeer ontevreden, 2 = ontevreden, 3 = noch tevreden, noch ontevreden, 4 = tevreden,
5 = zeer tevreden

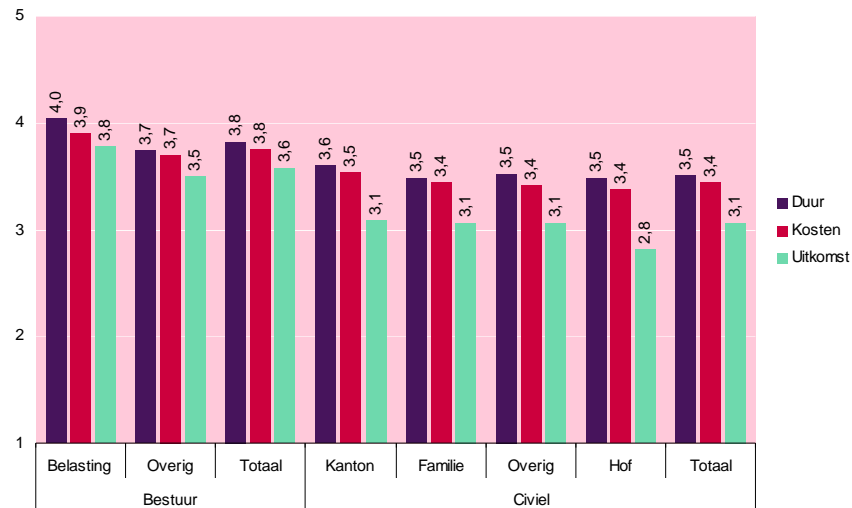
** $p < 0,01$

Bron: Partijformulier (P8-10)

Samenhangend met het hogere overeenstemmingspercentage in de bestuurssector zijn partijen in bestuurszaken gemiddeld tevredener over alle aspecten van de mediation en de mediator dan in civiele zaken. In de verschillende soorten zaken in beide sectoren zijn er ook verschillen in tevredenheid tussen partijen (figuur 48). In civiele zaken zijn partijen in hofzaken minder tevreden over de uitkomst van de mediation en over de mediator dan in andere civiele zaken (kanton, familie en overig). In de belastingzaken zijn partijen tevredener over zowel de mediation als de mediator dan in de overige bestuurszaken.²³ Deze verschillen in tevredenheid hangen samen met de verschillende overeenstemmingspercentages.

²³ Alle verschillen statistisch significant, $p < 0,001$

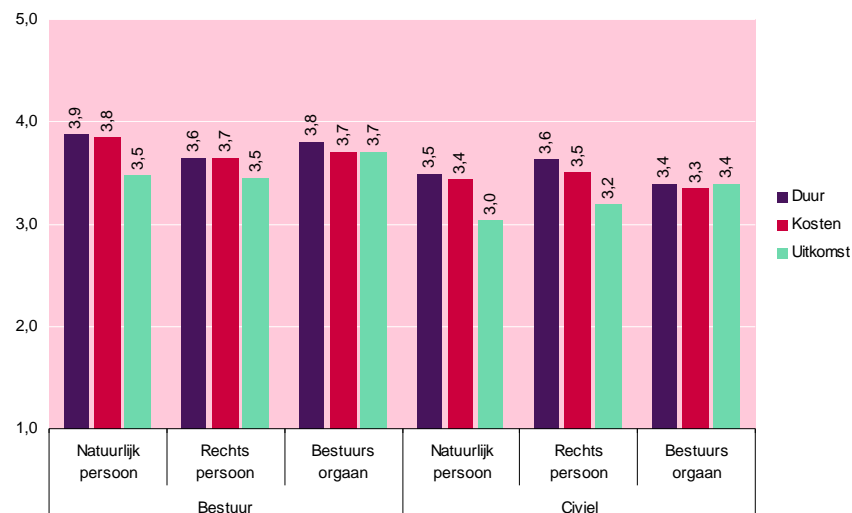
Figuur 48 Gemiddelde tevredenheid partijen over mediation naar sector en soort zaak (gemiddelde van schaal 1-5) *, 2005-2008



* 1 = zeer ontevreden, 2 = ontevreden, 3 = noch tevreden, noch ontevreden, 4 = tevreden, 5 = zeer

Verschillende soorten partijen beoordelen de mediation anders (figuur 49). In bestuurszaken zijn bedrijven (rechtspersonen) minder tevreden over de duur, de kosten en de uitkomst van de mediation dan burgers en bestuur. In civiele zaken zijn natuurlijke personen minder tevreden over de duur, de uitkomst en over de mediator dan rechtspersonen. De verschillen zijn echter klein en alle typen partijen zijn gemiddeld genomen tevreden over de meeste aspecten van de mediation.

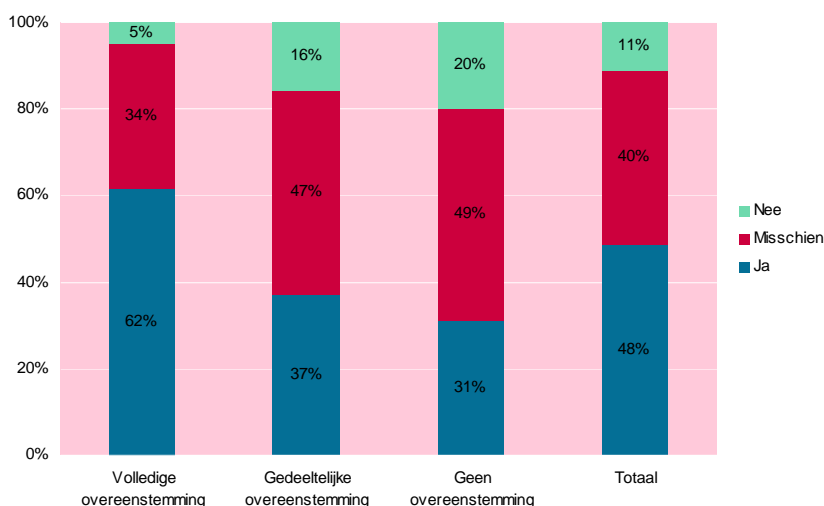
Figuur 49 Gemiddelde tevredenheid partijen over mediation naar sector en type partij (gemiddelde van schaal 1-5) *, 2005-2008



Opnieuw kiezen voor mediation

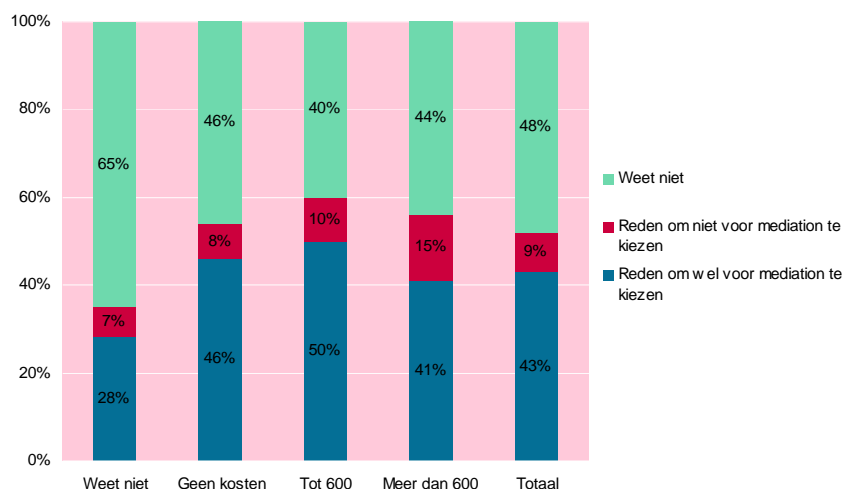
Een andere (indirecte) maat voor de tevredenheid van partijen met mediation is of partijen ook in de toekomst voor mediation zullen kiezen. Van alle partijen geeft 48% aan dat zij bij een gelijksoortige situatie in de toekomst opnieuw voor mediation zullen kiezen en 40% zegt misschien opnieuw voor mediation te kiezen (figuur 50). Zoals was te verwachten, geven partijen minder vaak aan opnieuw voor mediation te kiezen wanneer de mediation eindigde zonder of met een gedeeltelijke overeenstemming dan wanneer een volledige overeenstemming is bereikt. Toch zegt nog bijna een derde van de partijen zonder overeenstemming opnieuw voor mediation te zullen kiezen.

Figuur 50 Opnieuw kiezen voor mediation door partijen (%), 2005-2008



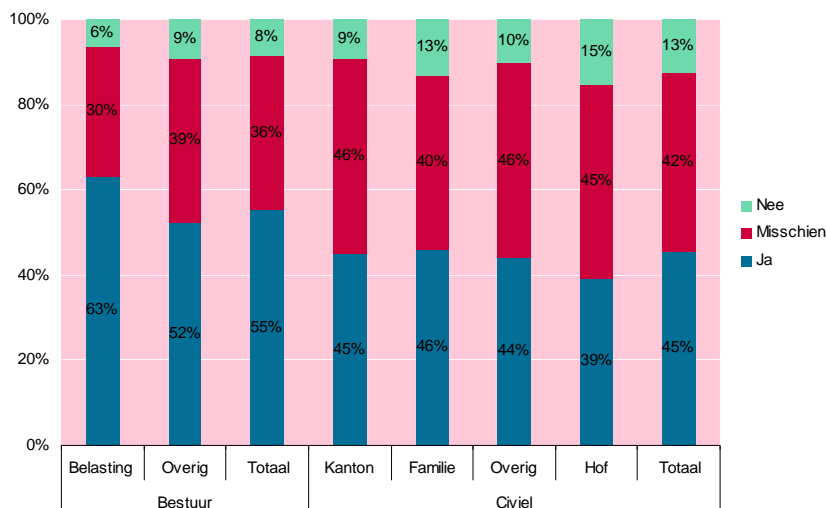
Naast de uitkomst van de mediation kunnen ook de kosten een rol spelen bij de overweging om in de toekomst voor mediation te kiezen (figuur 51). Voor 43% van de partijen zijn de kosten een reden om wel voor mediation te kiezen en voor 9% niet, de rest weet niet of de kosten een rol zullen spelen. Partijen die niet weten hoeveel de mediation kostte, weten meestal ook niet of ze de kosten meewegen in hun toekomstige keuze (65%). Van de partijen voor wie de mediation minder dan € 600 kostte vindt bijna de helft de kosten een reden om voor mediation te kiezen. Kostte de mediation meer dan € 600 dan vindt nog maar 41% van de partijen dat de kosten een reden zijn om voor mediation te kiezen; en 15% vindt de kosten een reden om niet voor mediation te kiezen. Of partijen de kosten een rol laten spelen in hun overweging hangt dus samen met de gemaakte kosten voor mediation, maar niet met de financiële voorzieningen, zo blijkt uit verdere analyse. De meeste partijen die zeggen opnieuw te zullen kiezen voor mediation in een gelijksoortige situatie vinden de kosten een reden om voor mediation te kiezen (60%). De minderheid van de partijen vindt de kosten een reden om niet voor mediation te kiezen. Een derde van de partijen die niet opnieuw voor mediation zal kiezen vindt de kosten een reden om niet voor mediation te kiezen. Dit lijkt erop te wijzen dat partijen de lage kosten van mediation als een positief aspect ervaren en dat andere aspecten dan de kosten van mediation een rol spelen wanneer partijen niet kiezen voor mediation.

Figuur 51 Kosten overweging voor partijen om in toekomst mediation te kiezen naar gemaakte kosten (%), 2005-2008



Eerder was al te zien dat het overeenstemmingspercentage in bestuurszaken hoger is dan in civiele zaken en dat de gemiddelde tevredenheid samenhangt met verschillen in overeenstemmingspercentage. Dit is ook terug te zien in het percentage partijen dat opnieuw voor mediation kiest uitgesplitst naar sector en soort zaak (figuur 52). Partijen in bestuurszaken, en dan met name in belastingzaken, zeggen vaker dat ze in een gelijksoortige situatie opnieuw voor mediation zullen kiezen dan partijen in civiele zaken. Partijen die in een civiele hoger beroepszaak naar mediation zijn verwezen zeggen het minst vaak opnieuw voor mediation te zullen kiezen in een gelijksoortige situatie.

Figuur 52 Opnieuw kiezen voor mediation door partijen naar sector en soort zaak (%), 2005-2008



Omdat verschillende typen partijen in verschillende mate met gerechtelijke procedures in aanraking komen, is het ook interessant om te weten of partijen die vaker met gerechtelijke procedures in aanraking komen ook meer geneigd zijn te kiezen voor mediation bij gelijksoortige conflicten. Het blijkt dat bestuursorganen en rechtspersonen, de repeatplayers, inderdaad vaker opnieuw zullen kiezen voor mediation in een gelijksoortige situatie dan natuurlijke personen (resp. 52%, 50% versus 47%). Ook vinden bestuursorganen en rechtspersonen de kosten vaker een reden om wel voor mediation te kiezen dan natuurlijke personen (resp. 48%, 49% versus 41%).²⁴

5.6.2 Tevredenheid van rechtsbijstandverleners

Gemiddeld genomen zijn rechtsbijstandverleners die bij een mediation aanwezig zijn geweest tevreden over de mediation en de mediator (tabel 17). Hoewel er wel verschillen in tevredenheid zijn, zijn deze verschillen klein en zijn rechtsbijstandverleners over het algemeen tevreden over de mediation en de mediator. Net als partijen, zijn ook rechtsbijstandverleners minder tevreden wanneer er geen volledige overeenstemming is bereikt dan wanneer er wel volledige overeenstemming is bereikt. Rechtsbijstandverleners die bij een mediation in een bestuurszaak aanwezig zijn geweest zijn gemiddeld tevredener over de mediation en de mediator dan rechtsbijstandverleners bij civiele zaken. Gezien de duur van mediations in belastingzaken is het niet vreemd dat rechtsbijstandverleners bij belastingmediations over de duur van de mediation tevredener zijn dan bij andere bestuurszaken. Maar ook over de onpartijdigheid van de mediator zijn zij tevredener. Over de andere gemeten aspecten zijn alle rechtsbijstandverleners in bestuurszaken gemiddeld even tevreden. In civiele zaken zijn rechtsbijstandverleners over bijna alle aspecten van de mediation en de mediator even tevreden, behalve over de wijze van leiding geven door de mediator. In hofzaken zijn rechtsbijstandverleners het minst tevreden en in kantonzaken zijn ze het meest tevreden over de leiding van de mediator.

Tabel 17 Tevredenheid rechtsbijstandverleners (gemiddelde van schaal 1-5)*, 2005-2008

	Geen overeenstemming	Gedeeltelijke overeenstemming	Volledige overeenstemming	Totaal**
Duur mediation	3,4	3,4	4,0	3,8
Uitkomst van de mediation	2,5	3,2	4,1	3,5
Onpartijdigheid mediator	4,2	4,3	4,4	4,3
Wijze waarop mediator mediation heeft geleid	4,0	4,1	4,3	4,2
Zorgvuldigheid van mediator	4,1	4,3	4,3	4,3

N = 1.330-1.372

* 1 = zeer ontevreden, 2 = ontevreden, 3 = noch tevreden, noch ontevreden, 4 = tevreden, 5 = zeer tevreden

** Alle genoemde verschillen $p < 0,001$

Bron: Rechtsbijstandverlenerformulier (R 10, R11)

²⁴ Alle genoemde verschillen statistisch significant $p < .001$

Deze tevredenheid is terug te zien in het percentage van 63% van de rechtsbijstandverleners dat in een gelijksoortige situatie opnieuw voor mediation zou adviseren (tabel 18). Rechtsbijstandverleners die nu niet voor mediation adviseerden zeggen minder vaak dan rechtsbijstandverleners die nu wel voor mediation adviseerden dat zij in de toekomst bij een gelijksoortige situatie weer voor mediation zullen adviseren. Echter een groot deel van de advocaten die mediation nu niet adviseerden laat wel de optie van mediation in de toekomst open.

Tabel 18 Opnieuw adviseren rechtsbijstandverleners naar eerder gegeven advies (%), 2005-2008

Rechtsbijstandverleners	Mediation niet geadviseerd	Mediation wel geadviseerd	Alle
Zou u bij een gelijksoortige conflictsituatie (opnieuw) mediation adviseren?			
Ja	30	67	63
Misschien	53	30	33
Nee	17	3	5
Totaal	100	100	100

N = 1.320

Bron: Rechtsbijstandverlenerformulier (R13)

In civiele en in bestuurszaken zeggen rechtsbijstandverleners even vaak dat ze mediation opnieuw zullen adviseren. Maar binnen de civiele sector zijn er wel verschillen. In familiezaken en hofzaken zegt 71% en 63% van de rechtsbijstandverleners in de toekomst mediation opnieuw te zullen adviseren. In kanton en andere civiele zaken is vaker sprake van twijfel: ongeveer twee van de vijf rechtsbijstandverleners zeggen misschien in een toekomstige gelijksoortige situatie opnieuw voor mediation te zullen adviseren (resp. 41% en 37%). Maar ook in dit soort zaken zeggen de meeste rechtsbijstandverleners mediation opnieuw te zullen adviseren (55% en 58%).

5.7 Invloed rechtsbijstandverleners op mediation

De aanwezigheid van rechtsbijstandverleners heeft volgens de mediators meestal een positieve invloed gehad op het verloop van de mediation (> 62%) en in iets minder dan de helft van de mediations (> 44%) werd ook de uitkomst positief beïnvloed (tabel 19). In ongeveer 10% van de mediations vond de mediator dat de aanwezigheid van rechtsbijstandverleners een negatieve invloed had op het verloop of de uitkomst van de mediation. In bestuurszaken vinden mediators vaker dan in civiele zaken dat de aanwezigheid van een rechtsbijstandverlener een positieve invloed heeft gehad op de mediation, zowel wat betreft het verloop als de uitkomst. In civiele zaken heeft de aanwezigheid van de rechtsbijstandverleners vaker geen invloed volgens de mediators dan in bestuurszaken.

Tabel 19 Invloed aanwezige rechtsbijstandverlener op mediation (%)

Sector	Invloed op:	Namens:	Was aanwezigheid van invloed volgens mediator?			Totaal
			Positief	Negatief	Geen invloed	
Civiel	Verloop	Eiser	68	12	20	100
		Verweerder	62	13	25	100
	Uitkomst	Eiser	44	14	42	100
		Verweerder	44	13	43	100
Bestuur	Verloop	Eiser	78	9	13	100
		Verweerder	76	8	17	100
	Uitkomst	Eiser	57	8	34	100
		Verweerder	59	9	32	100

N = 677-689

Bron: Mediatorformulier (M09-M14)

5.8 Naleving van mediationafspraken

Een van de veronderstelde voordelen van mediation is dat de naleving van tijdens mediation gemaakte afspraken beter is dan de naleving van beslissingen die door de rechter zijn opgelegd. Dit zou zo zijn omdat bij mediation partijen zelf de oplossing van hun conflict in eigen hand hebben. Om te kijken in hoeverre mediationafspraken worden nageleefd heeft het WODC aanvullend onderzoek verricht naar de naleving van mediationafspraken één of twee jaar na afronding van de mediation.²⁵ In deze paragraaf worden de belangrijkste resultaten van dit onderzoek kort samengevat. Het onderzoek zelf wordt uitgebreid beschreven in de factsheet *Naleving van echtscheidingsmediations*.

In 2008 heeft het WODC 554 partijen die een of twee jaar eerder een mediation met een (gedeeltelijke) overeenstemming hadden afgerond benaderd met de vraag of ze wilden meewerken aan een onderzoek naar de naleving van mediationafspraken. Uiteindelijk hebben 175 partijen deelgenomen aan het onderzoek en een vragenlijst ingevuld teruggestuurd. Omdat 86% van de geschillen over echtscheidingen en echtscheidingsgerelateerde zaken ging en de overige mediations over diverse soorten geschillen, is de rapportage beperkt tot de 155 partijen die ex-partner zijn en dus betrokken waren in een scheidingsgerelateerde mediation. Van de deelnemende partijen is 82% via de rechtspraak naar mediation verwezen de overige 20% is verwezen via juridisch loket of anders bij mediation terecht gekomen. Slechts een klein deel van de benaderde partijen nam dus uiteindelijk ook aan het onderzoek deel en het betrof met name scheidingsgerelateerde mediations. Dit betekent dat de resultaten niet goed generaliseerbaar zijn naar andersoortige mediations, wel geeft het een eerste inzicht in de naleving van afspraken na scheidingsgerelateerde mediations.

Over het algemeen geven partijen aan dat zijzelf de afspraken volledig zijn nagekomen (65%). Partijen rapporteren dat de wederpartijen vaker de afspraken niet volledig zijn nagekomen; slechts 36 van de 151 wederpartijen was de afspraken volledig nagekomen. Voor 45 partijen moesten de afspraken binnen een bepaalde

²⁵ In *Ruimte voor Mediation* is ook aanvullend onderzoek naar de naleving van mediationafspraken gedaan. Er hebben toen 175 partijen minimaal 3 maanden na afloop van de mediation (gemiddeld 14 maanden na afloop) deelgenomen aan het onderzoek. Het onderzoek betrof alle soorten zaken, civiele en bestuursrechtelijke, waarin toen naar een mediator werd verwezen. Er werd toen verhoudingsgewijs minder naar een mediator verwezen in echtscheidingszaken dan tegenwoordig.

termijn zijn nagekomen, slechts 3 partijen hebben dat niet binnen de gestelde termijn gedaan. Volgens de deelnemende partijen kwamen 22 van de 58 wederpartijen die voor een bepaalde termijn afspraken moesten nakomen de afspraak ook binnen de gestelde termijn na, 10 partijen kwamen de afspraak wel na maar niet binnen de termijn en 26 partijen kwamen de afspraak niet na. Een vergelijking van de antwoorden van partijen uit 21 mediations waar beide partijen aan het onderzoek deelnamen, laat zien dat elke partij hun eigen naleving beter vindt dan dat de wederpartij hun naleving vindt.

De meeste afspraken die tijdens de mediation gemaakt waren zijn van niet financiële aard (64%). De 26 partijen die wel financiële afspraken moesten nakomen konden in 9 gevallen het bedrag in termijnen betalen, de rest moest het bedrag ineens betalen. Van hen hebben 23 partijen het bedrag volledig afgelost. De overige afspraken betroffen meestal langlopende verplichtingen (92 van 96 partijen) en ook de overige afspraken zijn meestal grotendeels tot volledig nageleefd (90 van 96 partijen). Volgens de deelnemende partijen moesten 108 wederpartijen niet financiële afspraken nakomen, 99 afspraken met wederpartijen betroffen langer lopende verplichtingen. Iets minder dan de helft van de wederpartijen (50 van 108) is de afspraken grotendeels tot volledig nagekomen.

Deze cijfers tonen aan dat partijen hun eigen naleving vaak beter vinden dan die van de andere partij. Dit zou tot meningsverschillen kunnen leiden, in iets meer dan de helft van de afspraken (53%) is vastgelegd wat dan zou moeten gebeuren. In totaal 27 partijen zijn vanwege het niet nakomen van afspraken opnieuw naar een mediator, rechter of beide gegaan.

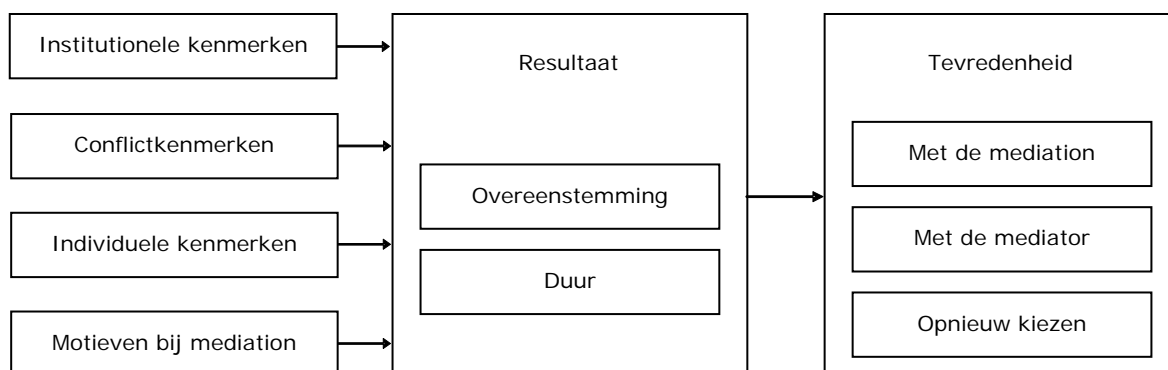
In het onderzoek is naast de naleving ook onderzocht in hoeverre de relatie tussen partijen is veranderd na afloop van de mediation en in hoeverre partijen nog tevreden zijn met de mediation. Het blijkt dat ongeveer 60% van de partijen de relatie en het contact met de wederpartij nog belangrijk tot zeer belangrijk vindt en dat in ongeveer de helft van de gevallen de relatie en het contact met de wederpartij niet veranderd is door de mediation. Als de mediation verandering in de relatie veroorzaakte, was er vaker sprake van verbetering dan van verslechtering. Echter na 1 of 2 jaar na de mediation is de relatie en het contact bij een derde van de partijen (veel) slechter, bij ongeveer een derde gelijk gebleven en bij de rest verbeterd. De meeste partijen waren na 1 of 2 jaar nog tevreden tot zeer tevreden over de mediator en de mediationprocedure (meer dan 60%). Over de kosten en de uitkomst van de mediation was respectievelijk 42% en 47% van de partijen (zeer) tevreden. Verder was 70% of meer van de partijen het eens met stellingen over de duidelijkheid en eerlijkheid van de mediation en de afspraken. De enige stelling waar minder partijen het mee eens waren betrof het gevoel de oplossing van het conflict in eigen hand te hebben: 49 % van de partijen had dat gevoel gehad. Ten slotte gaf de helft van partijen (49%) aan in de toekomst opnieuw voor mediation te kiezen en 34% dit niet te zullen doen, de rest weet het niet. De belangrijkste reden om niet opnieuw voor mediation te kiezen was dat de relatie en communicatie met de andere partij niet verbeterde door de mediation.

5.9 Samenhang factoren en resultaten van mediation

Bovenstaande resultaten laten zien dat de resultaten van en de tevredenheid met mediation samenhangen met de institutionele context (zoals de sector), zaakskenmerken (zoals type zaak), en partijkkenmerken (zoals de rol en positie van de partij). Maar ook dat de motieven van partijen en rechters voor mediation variëren naar sector en soort zaak. Bovendien is te zien dat de tevredenheid, resultaten en de duur van mediations samenhangen. Zoals in hoofdstuk 2 beschreven zijn er behalve de institutionele context en het soort zaak waarschijnlijk meer factoren die

samenhangen met het resultaat en de duur van mediation en met de tevredenheid met mediation; bijvoorbeeld de partijmotieven voor mediation en conflictkenmerken. Met het model uit hoofdstuk 2 als leidraad is met behulp van multivariate analyses onderzocht in hoeverre de kans op overeenstemming en de duur van mediation afhangen van individuele, conflict- en institutionele kenmerken en in hoeverre motieven van de partijen en de verwijzende rechter dan nog een rol spelen. Daarnaast is in een aparte analyse onderzocht hoe de kans op overeenstemming samenhangt met het aantal bijeenkomsten. Daarna is met behulp van multivariate analyses onderzocht in hoeverre het resultaat en de duur en kosten van mediation van invloed zijn op de tevredenheid van partijen met mediation. Vervolgens is gekeken in hoeverre motieven van partijen voor mediation, en andere kenmerken nog een rol spelen bij de tevredenheid van partijen.²⁶ De procedure en de bij de resultaten behorende tabellen staan in bijlage 4, paragraaf 4.

Figuur 53 Model van het mediationproces



Factoren van invloed op de kans op overeenstemming

De resultaten van de multivariate analyses tonen aan dat de volgende factoren significant van invloed zijn op de kans dat een mediation afgerond wordt met volledige overeenstemming:

- sector;
- soort zaak;
- type rechtbank (kanton, hof of overig);
- financieel belang;
- alleen bij ter zitting verwezen zaken: onderhandelingsbereidheid volgens de verwijzende rechter.

De analyses bevestigen eerder gevonden verschillen in overeenstemmingspercentage naar sector en soort zaak, zoals gezien in figuur 41. De kans dat een mediation met volledige overeenstemming wordt afgerond, is twee keer groter in bestuurszaken dan in civiele zaken. Binnen de verschillende soorten bestuurszaken is de kans op overeenstemming twee keer hoger in belastingzaken dan in andere soorten bestuurszaken. Bij civiele zaken is de kans op overeenstemming lager in burencollicten dan in andere conflicten. Verder blijkt dat de kans op overeenstemming in

²⁶ Alle analyses zijn daarnaast gecontroleerd voor arrondissement, jaar en maand van verwijzing. De analyses betreffende tevredenheid zijn alleen gecontroleerd voor arrondissement

civiele zaken lager is in hoger beroep zaken dan in zaken in eerste aanleg. De kans op overeenstemming is daarnaast groter wanneer er een financieel belang tot €45.000 speelt dan wanneer er geen financieel, een hoger financieel belang of het financieel belang niet bekend is.

Daarnaast is onderzocht in hoeverre de inschatting van kenmerken en de motieven van de verwijzende rechters samenhangen met de kans op volledige overeenstemming. Dit is alleen mogelijk bij zaken die door een rechter ter zitting naar mediation zijn verwezen. Naast de bovengenoemde factoren, hangt alleen een grotere onderhandelingsbereidheid zoals beoordeeld door de rechter nog samen met een hogere kans op overeenstemming. De motieven die de verwijzende rechters hadden voor verwijzing vertonen in deze analyse geen significante samenhang met de kans op volledige overeenstemming.

De volgende factoren bleken in combinatie met bovenstaande factoren *niet* (langer) significant samen te hangen met de kans dat een mediation met volledige overeenstemming wordt afgerond:

- moment van verwijzen;
- aanwezigheid van rechtsbijstandverleners tijdens de mediation;
- bekendheid van partijen met mediation;
- motieven van partijen voor mediation;
- escalatie en onderhandelingsruimte volgens verwijzende rechter;
- motieven van rechters voor verwijzing;
- verdeling financiële voorzieningen (stimuleringsbijdrage en geen of één van de partijen met mediationtoevoeging of twee partijen met mediationtoevoeging).

In figuur 34 was al te zien dat het moment van verwijzen sterk samenhangt met de sector, het is dan ook niet vreemd dat het moment van verwijzen niet langer samenhangt met de kans op overeenstemming nadat rekening gehouden is met verschillen in sector en soort zaak. Hoewel volgens de mediators de aanwezigheid van rechtsbijstandverleners tijdens de mediation positief van invloed kan zijn op de uitkomst, blijkt dit effect niet statistisch significant wanneer rekening gehouden wordt met verschillen in sector en soort zaak.

Duur van mediation

Aangezien het aantal bijeenkomsten, de contacturen en de doorlooptijd van mediation positief met elkaar samenhangen is ervoor gekozen alleen het aantal contacturen in de analyses te betrekken.²⁷ De volgende factoren bleken significant samen te hangen met de duur van mediation:

- sector;
- soort zaak;
- moment van verwijzen;
- financieel belang;
- bekendheid van partijen met mediation;
- aanwezigheid van de rechtsbijstandverlener van verweerder;
- lange termijn motieven van partijen.

Uit de analyses blijkt dat het aantal contacturen hoger is in mediations in civiele zaken, wanneer de rechtsbijstandverlener van de verweerder aanwezig is geweest tijdens de mediation, wanneer partijen meer belang hechten aan lange termijn motieven en wanneer partijen van tevoren al bekend waren met mediation. Mediations duurden gemiddeld twee uur korter wanneer de verwijzing naar een mediator aan het begin van de procedure na een schriftelijk voorstel tot stand is

²⁷ Overigens bleken in multivariate analyses met het aantal bijeenkomsten, de doorlooptijd en het aantal contacturen dat de meeste effecten ook opgaan voor het aantal bijeenkomsten en de doorlooptijd.

gekomen dan wanneer de mediation na een voorstel later in de procedure tot stand is gekomen. Hierboven is al beschreven dat de duur van verschillende soorten mediations verschillend is. Dit heeft deels te maken met bijvoorbeeld een ander moment van verwijzen of een ander financieel belang. Maar wanneer rekening gehouden wordt met deze verschillen, bestaat er nog steeds variatie naar soort zaak. Van belastingzaken was al beschreven dat die meestal het kortst duren. Belastingzaken duren gemiddeld ruim een uur korter dan overige bestuurszaken. Opvallend is dat handel, huur en arbeidszaken in de civiele sector gemiddeld even lang duren als bestuurszaken, wanneer rekening gehouden wordt met het financiële belang en het moment van verwijzen. Overige civiele zaken duurden gemiddeld een uur langer, en scheidingsgerelateerde zaken duurden gemiddeld anderhalf uur tot twee uur langer dan handels-, huur- en arbeidszaken. Scheidingsgerelateerde zaken duren dus gemiddeld het langst. Naarmate het financiële belang toeneemt, neemt ook het aantal contacturen van de mediation toe. Echter, civiele zaken waar het financiële belang lager is dan € 500 duren langer dan civiele zaken waar het financiële belang tussen de € 500 en € 5.000 ligt. Over het algemeen duren mediations in bestuurszaken gemiddeld een uur korter dan mediations in civiele zaken; wanneer het financiële belang hoger is dan € 45.000 duren mediations in civiele en bestuurszaken gemiddeld even lang.

De volgende factoren bleken in combinatie met bovengenoemde factoren *niet* van invloed op de duur van mediation:

- type rechtbank (kanton, hof of overig);
- verdeling financiële voorzieningen;
- aanwezigheid van de rechtsbijstandverlener van eiser;
- korte termijn en advies motieven van partijen;
- motieven van rechters voor verwijzing;
- inschatting kenmerken door rechters bij verwijzing.

Samenhang duur en overeenstemming

Uit een aparte analyse blijkt dat er een curvilineair verband tussen de kans op overeenstemming en het aantal bijeenkomsten bestaat. Dit houdt in dat de kans op volledige overeenstemming toeneemt naarmate er meer mediationbijeenkomsten gehouden zijn. Na naar schatting vijf bijeenkomsten heeft de curve het hoogste punt bereikt, daarna neemt de kans op overeenstemming weer af. Het aantal bijeenkomsten blijkt een verschillende rol te spelen in de civiele en de bestuurssector. Uit de analyses blijkt namelijk dat de kans op overeenstemming in civiele zaken langzamer maar langer toeneemt met het aantal bijeenkomsten dan in bestuurszaken. In civiele zaken neemt de kans op overeenstemming af na ongeveer tien bijeenkomsten, bij bestuurszaken neemt de kans na vier bijeenkomsten af.

Tevredenheid

De volgende factoren hangen significant samen met de tevredenheid over de mediator, over de mediation en de kans dat partijen opnieuw voor mediation zullen kiezen:

- overeenstemming;
- duur;
- kosten;
- mediationtoevoeging.

Daarnaast waren de volgende factoren ook nog van invloed op de tevredenheid van partijen:

- motieven van partijen voor mediation.

De meeste partijen zijn tevreden tot zeer tevreden over de mediation en de mediator. De multivariate analyses verklaren niet veel van de variantie in

tevredenheid van partijen, maar laten wel zien dat er een aantal factoren zijn die bijdragen aan de tevredenheid van partijen over de mediation, de mediator en de kans dat partijen opnieuw voor mediation kiezen. Over het geheel genomen blijkt dat de tevredenheid voornamelijk afhangt van de vraag of er overeenstemming is bereikt met mediation. Voor alle drie de indicatoren was het behalen van een volledige overeenstemming de meest verklarende factor. De multivariate analyses bevestigen dat partijen tevredener zijn met de mediation, de mediator en vaker opnieuw zeggen te kiezen wanneer de mediation met een volledige overeenstemming is afgerond, en dat de tevredenheid afneemt naarmate er sprake was van minder overeenstemming. Daarnaast blijkt dat partijen minder tevreden zijn over de mediation naarmate de kosten van de mediation voor hen hoger zijn en/of de mediation langer duurt, maar dit verschilt naar sector. In bestuursmediations is het belangrijk dat de duur van de mediation beperkt blijft, bij kortere mediations zijn partijen namelijk tevredener over de mediation en zeggen ze vaker dat ze opnieuw voor mediation te kiezen in een gelijksoortige situatie. Aangezien partijen in civiele zaken tevredener zijn over mediator en mediation en vaker opnieuw voor mediation zeggen te kiezen bij lagere kosten, is het in civiele mediations van belang dat de kosten beperkt blijven. Ook blijkt dat partijen die geen mediantoevoeging ontvingen minder tevreden zijn over de mediator dan andere partijen.

Niet alleen het resultaat, de kosten en de duur van de mediation zijn van invloed op de tevredenheid van partijen, ook de motieven van partijen voor mediation hangen samen met hun tevredenheid. Naarmate partijen meer belang hechten aan de korte termijn motieven zijn ze gemiddeld minder tevreden. Naarmate partijen daarentegen meer belang hechten aan lange termijn motieven zijn ze gemiddeld meer tevreden. Hoewel motieven van partijen niet samenhangen met de kans op overeenstemming, hangen ze dus wel samen met de mate van tevredenheid van partijen.

5.10 Samenvattend

De verwijzingsvoorzieningen zijn tussen 2005 en 2007 ingevoerd bij alle gerechten. Sinds april 2007 kunnen partijen dus bij alle rechtbanken, hoven en enkele bijzondere colleges verwezen worden naar een mediator. Het LBM heeft in de periode 2005 tot 2009 diverse activiteiten ontplooid ter ondersteuning van de verwijzingsvoorzieningen. Mede dankzij deze inspanningen, is het aantal verwijzingen naar een mediator toegenomen tot bijna 4.000 per jaar. Of de toenemende trend doorzet of dat het aantal verwijzingen rond de 4.000 per jaar blijft steken, zal in de toekomst blijken.

Net als het aantal verwijzingen naar een mediator, is ook het aantal afgegeven stimuleringsbijdragen jaarlijks gegroeid. Het aantal stimuleringsbijdragen is in de onderzoeksperiode gestegen van 185 in 2005 tot 2.316 in 2008. Omdat het aantal verwijzingen naar een mediator sneller steeg dan het aantal afgegeven stimuleringsbijdragen is het relatieve aandeel van de stimuleringsbijdrage gekrompen. In ongeveer een derde van de verwezen zaken ontving één of beide partijen een mediantoevoeging in plaats van een stimuleringsbijdrage. Een kwart van de verwezen mediations komt uit de bestuurssector, driekwart kwam uit de civiele sector. De meeste mediations betreffen scheidingen of scheidingsgerelateerde conflicten.

De bekendheid met mediation vooraf is toegenomen van 45% in 2006 en 2007 tot 50% van de partijen in 2008.

Over de gehele periode gezien is er sprake van stabiliteit. De meeste gemeten kenmerken en resultaten veranderen niet of nauwelijks van jaar tot jaar. De

gemiddelde inschatting van de onderhandelingsbereidheid, -ruimte en van de escalatie door rechters van ter zitting verwezen zaken is de afgelopen vier jaar hetzelfde gebleven, net als de motieven die rechters hadden om mediation voor te stellen. Ook het gemiddelde belang dat partijen aan motieven voor mediation hechten is hetzelfde van jaar tot jaar. Blijkbaar kiezen partijen om dezelfde redenen voor mediation en stellen rechters ook om dezelfde redenen mediation voor. Niet alleen de motieven voor mediation zijn hetzelfde gebleven de afgelopen vier jaar, ook het overeenstemmingspercentage, de gemiddelde duur van mediations en de gemiddelde tevredenheid van partijen met de mediation en de mediator zijn, afgezien van enkele kleine fluctuaties, globaal genomen hetzelfde gebleven gedurende de afgelopen vier jaar. In meer dan de helft van de verwezen zaken wordt een volledige of gedeeltelijke overeenstemming bereikt en de meeste partijen zijn tevreden over de mediation en de mediator. Uiteraard zijn er wel verschillen in resultaten naar soort zaak en naar verschillende partijen. Zo blijkt de kans dat een mediation met volledige overeenstemming wordt afgerond samen te hangen met de sector, het soort zaak, de hoogte van het financiële belang en de onderhandelingsbereidheid van partijen. Ook de duur van mediation varieert naar sector en het soort zaak. Belastingzaken duren het kortst. Gevolgd door overige bestuurszaken en handel, huur en arbeidszaken, iets langer duren overige civiele zaken en het langst duren scheidingsgerelateerde zaken. Verder duren mediations langer naarmate het financiële belang hoger is, dit geldt voor bestuurs en civiele zaken. Ook het moment van verwijzen hangt samen met de duur van mediations. Wanneer partijen gelijk bij het begin van de procedure worden verwezen, duren mediations over het algemeen korter.

Uiteraard hangt de tevredenheid van partijen met de mediation met name af van het resultaat, maar ook de duur, de kosten, en de aanwezigheid van financiële voorzieningen beïnvloeden in welke mate partijen tevreden zijn. Partijen zijn het meest tevreden wanneer de mediation met een volledige overeenstemming is afgerond, wanneer de mediation minder kostte en korter duurde. Het effect van de duur en kosten op tevredenheid verschilt per sector: in civiele zaken zijn het de kosten die samenhangen met de tevredenheid, in de bestuurssector hangt de duur samen met de tevredenheid.

6 Mediations buiten verwijzingsvoorzieningen

In hoofdstukken 3 en 4 zijn de resultaten van de verwijzingsvoorzieningen bij het Juridisch Loket en de rechtspraak besproken en de resultaten van de via die weg tot stand gekomen mediations. Mediations kunnen ook buiten de justitiële verwijzingsvoorzieningen tot stand komen. Slechts enkele voorbeelden hiervan zijn mediations door een scheidingsbemiddelaar waarbij de scheidende partijen zelf bij een scheidingsbemiddelaar aankloppen of mediations in arbeidsconflicten of reïntegratietrajecten die op advies van een arbo-arts tot stand zijn gekomen. Dit hoofdstuk schetst een beeld van deze mediations. Zoals al aangegeven in hoofdstuk 1 is dit beeld niet volledig, omdat de twee bronnen over mediation buiten de verwijzingsvoorzieningen die in dit rapport beschikbaar waren grotendeels overlappen met de gegevens over verwezen mediations en omdat andere bronnen voor dit rapport niet beschikbaar waren. Dit hoofdstuk gaat in op de resultaten van mediations uit deze bronnen nadat de overlappende gegevens er uit zijn gefilterd.

6.1 Beschikbare gegevens

In de monitor gefinancierde rechtsbijstand zijn gegevens over zaken waarin ten minste één mediationtoevoeging werd afgegeven, ook wanneer de zaak niet door het Juridisch Loket werd verwezen. Omdat er een toevoeging is afgegeven, wordt de zaak geregistreerd bij de Raad voor Rechtsbijstand en wordt de mediation gemonitord in de monitor gefinancierde rechtsbijstand. In de monitor gefinancierde rechtsbijstand is ook geregistreerd of de mediation via het Juridisch Loket of de rechtspraak tot stand is gekomen, of buiten de verwijzingsvoorzieningen. Aan de hand van deze registratie zijn de gegevens van mediations buiten de verwijzingsvoorzieningen geselecteerd. In de monitor gefinancierde rechtsbijstand is het resultaat van 953 mediations buiten de verwijzingsvoorzieningen bekend en zijn 473 ingevulde vragenlijsten van partijen en 222 vragenlijsten van mediators beschikbaar.

Daarnaast heeft het NMI een monitor van mediations. Deze Monitor van het NMI is in januari 2007 van start gegaan. In principe doen alle NMI-geregistreeerde mediators automatisch mee aan het monitoronderzoek, maar deelname is vrijwillig. Indien mediators bezwaren hebben tegen het invullen van de monitor kunnen zij zich hiervoor afmelden. Voor een aantal mediations die deze mediators uitvoeren, vullen ze via internet een vragenformulier over de betreffende zaak in. Zaken die zijn verwezen via het Juridisch Loket of de rechtspraak kunnen hier worden uitgefilterd. Om de medewerking te stimuleren, is er een module in de administratie gebouwd waarin de mediator zijn/haar positie (op het gebied van het aantal mediations en het slagingspercentage) kan bekijken ten opzichte van andere mediators. In 2007 en 2008 hebben 675 mediators een of meerdere keren²⁸ de monitorvragen beantwoord. Voor 6.651 mediations is de monitor ingevuld. In de monitor worden naast de kenmerken van mediators, zoals taalkennis en affiniteitsgebieden gevraagd naar wie partijen heeft doorverwezen, de kenmerken van de

²⁸ Mediators hebben gemiddeld over 4 verschillende mediations gerapporteerd. Per mediator werd er gerapporteerd over minimaal 1 en maximaal 86 mediations. Van de mediators was 62% gecertificeerd en 58% was vrouw.

situatie aan het begin en aan het eind van de mediation, het gebruik van de financiële voorzieningen en het resultaat van de mediation.

In de NMI-monitor wordt bijgehouden of partijen gebruik maken van een mediationtoevoeging of een stimuleringsbijdrage of dat partijen hier geen gebruik van maken. In 23% van de door het NMI gemonitorde mediations heeft minstens één van de partijen een mediationtoevoeging ontvangen. Verder heeft 28% een stimuleringsbijdrage ontvangen. Nog 3% van de mediations werden via het Juridisch Loket of de rechtspraak verwezen. Over deze mediations is reeds gerapporteerd in de voorgaande hoofdstukken en de voorgaande paragraaf. Na verwijdering van de mediations waarin gebruik gemaakt werd van financiële voorzieningen of waarvan het resultaat onbekend is, blijven 2.933 zaken over. Over deze mediations wordt in de volgende paragrafen gerapporteerd.

Tabel 20 Selectie van mediations NMI-monitor

Aantal mediations in NMI monitor		6.651
Mediations met minstens 1 toevoeging	-	1.540
Mediations met stimuleringsbijdrage	-	1.858
Verwezen via Juridisch Loket of Rechtspraak	-	187
Onbekend resultaat	-	32
Geselecteerde mediations	=	2.933

In paragraaf 6.2 beschrijven wij de resultaten van mediations met een mediationtoevoeging die niet via het Juridisch Loket of de rechtspraak tot stand zijn gekomen. In paragraaf 6.3 beschrijven wij gegevens van mediations die door het NMI verzameld zijn waar NMI-geregistreerde mediators (al dan niet gecertificeerd) bij betrokken zijn geweest. In paragraaf 6.4 geven wij een kort overzicht van het aantal mediators dat bij het NMI is ingeschreven.

6.2 Mediations buiten verwijzingsvoorzieningen met mediationtoevoeging

Bekendheid met mediation

Partijen die buiten de verwijzingsvoorzieningen aan mediation deelnemen, waren in 26% van de gevallen al vooraf bekend met mediation. Aan partijen werd gevraagd op welke manier zij op de hoogte zijn gekomen met mediation. Partijen konden meerdere informatiebronnen aankruisen. De advocaat en de media vormen de twee belangrijkste informatiebronnen voor partijen.

Motieven partijen voor mediation

Net als bij via het Juridisch Loket en via de rechtspraak verwezen mediations, noemen partijen als belangrijkste motieven voor mediation de toekomstige relatie met de andere partij en de oplossing in eigen hand houden (tabel 21).

Tabel 21 Motieven partijen om mediation te kiezen buiten verwijzingsvoorzieningen (%) 2005-2008

	Niet van toepassing	Niet belangrijk	Enigszins belangrijk	Erg belangrijk
Beter voor toekomstige relatie met de andere partij	7	6	18	70
Wilde de oplossing in eigen hand houden	9	6	20	65
Verwachtte een betere oplossing door een niet-juridische aanpak	15	6	23	57
Verwachtte een snellere oplossing door een niet-juridische aanpak	14	9	27	50
Goedkoper dan juridische procedure	14	14	24	49
De mogelijkheid een mediantoevoeging aan te vragen	21	17	26	36
De wederpartij stelde mediation voor	56	6	17	22
Mijn advocaat adviseerde mediation	65	7	8	20
Het Juridisch Loket adviseerde mediation	80	8	7	5
N				473-490

N varieert iets van motief tot motief omdat partijen niet alle vragen hebben beantwoord.

Bron: Partijformulier (P8)

Overeenstemming en duur

Uit de registratie van de Raad voor Rechtsbijstand blijkt dat 71% van de mediations tot een volledige overeenstemming heeft geleid, 5% tot een gedeeltelijke overeenstemming en 23% van de zaken tot geen overeenstemming (zie tabel 22). Een mediation buiten de verwijzingsvoorzieningen duurt gemiddeld 69 dagen. In die tijd waren er gemiddeld 4 bijeenkomsten en 5 contacturen. Net als bij het Juridisch Loket en de rechtspraak duren mediations zonder overeenstemming korter dan mediations met een volledige overeenstemming.

Tabel 22 Overeenstemming en duur van mediations 2005-2008

	%	Contacturen	Aantal bijeenkomsten	Gemiddelde doorlooptijd
Volledige overeenstemming	71	4,9	3,6	72
Gedeeltelijke overeenstemming	5	4,4	4,1	55
Geen overeenstemming	23	3,8	3,1	58
Totaal	100	4,7	3,5	69
N	953	222	221	222

Bron: Handmatige Registratie Raad voor Rechtsbijstand

Tevredenheid van partijen

In tabel 23 staat weergegeven hoe tevreden partijen na afloop van de mediation waren over de mediator en de duur, kosten en uitkomst van de mediation. Ook hier is hetzelfde patroon te zien als bij het Juridisch Loket en de rechtspraak. Partijen die een volledige overeenstemming hebben bereikt, zijn over de mediator, de duur, kosten en uitkomst van de mediation meer tevreden dan partijen die geen of een gedeeltelijke overeenstemming hebben bereikt.

Tabel 23 Tevredenheid partijen (gemiddelde van schaal 1-5)* 2005-2008

	Overeenstemming			Totaal
	Volledig	Gedeeltelijk	Geen	
Duur van de mediation	4,1	3,2	3,1	3,9
Hoogte van de financiële kosten	4,0	3,6	3,6	3,9
Uitkomst van de mediation	4,2	2,8	2,2	3,9
Onpartijdigheid mediator	4,3	3,9	3,8	4,2
Wijze waarop mediator mediation heeft geleid	4,3	3,6	3,6	4,2
Zorgvuldigheid mediator	4,3	3,5	3,8	4,2
N**	380-391	13	67-70	461-473

* 1 = zeer ontevreden, 2 = ontevreden, 3 = noch tevreden/noch ontevreden, 4 = tevreden, 5 = zeer tevreden

** N varieert doordat niet alle vragen in elk formulier zijn ingevuld

Bron: Partijformulier (P9 en P10)

Tabel 24 Opnieuw kiezen voor mediation door partijen 2005-2008

	(Gedeeltelijke) overeenstemming	Geen overeenstemming	Totaal
	%	%	
Ja	74	32	67
Misschien	21	47	25
Nee	5	21	7
Totaal	100	100	100
N	412	75	487

Bron: Partijformulier (P11)

Aan partijen werd gevraagd of zij bij een gelijksoortige conflictsituatie opnieuw voor mediation zouden kiezen. Hierop antwoordt 74% van de partijen met een (gedeeltelijke) overeenstemming bevestigend tegenover 32% van de partijen zonder overeenstemming (zie tabel 24). Over de periode 2005-2008 geeft 63% van de partijen aan dat zij de kosten een reden vinden om voor mediation te kiezen, 4% geeft aan dat zij de kosten als reden zien om niet voor mediation te kiezen en 33% van de partijen weet het niet.

6.3 Nederlands Mediation Instituut

Het Nederlands Mediation Instituut is een onafhankelijke koepelorganisatie die tot doel heeft de toepassing van mediation in Nederland te stimuleren en de kwaliteit van de mediation en mediators te bevorderen en te waarborgen. Daarnaast bestaan er in Nederland nog verschillende beroepsorganisaties waarbij mediators zich kunnen aansluiten en die ook trainingen voor mediators aanbieden. Dit zijn onder andere de vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsbemiddelaars en de Nederlandse vereniging van Mediation Advocaten. Ook het Nederlands Instituut voor Psychologen heeft een sectie mediation.

Verwijzing partijen

In de NMI monitor geven mediators aan door wie de partijen zijn verwezen. In ruim 40% van de mediations zijn partijen op eigen initiatief bij de mediator terecht gekomen, en nog eens 33% van de mediations kwam tot stand via de werkgever of arbo-dienst (tabel 25). De meeste mediations zijn dan ook arbeidsmediations. Het aantal partijen dat op eigen initiatief naar de mediator gaat is tussen 2007 en 2008 toegenomen. Verder is het aantal partijen dat via de arbo-dienst wordt verwezen iets gedaald.

Van de familiezaken is 80% op initiatief van de partijen tot stand gekomen, bij het type overig was dit 50% en bij bestuursmediations 43%. Arbeidszaken kwamen in 20% van de gevallen op eigen initiatief tot stand, en in 60% van de gevallen na verwijzing via werkgever of arbo-dienst. Bij burenruzies kwam 55% van de mediations tot stand via een verwijzing van een instantie als bijvoorbeeld de woningbouwcorporatie, buurtbemiddeling of politie.

Tabel 25 Verwijzing partijen (%), 2007-2008

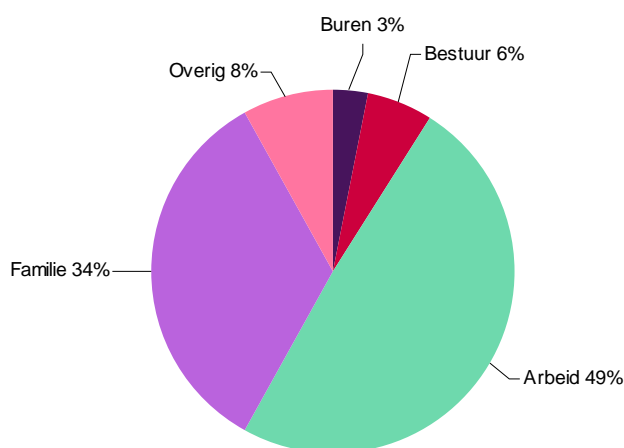
	2007	2008	Totaal
Eigen initiatief partijen	42	45	43
Via advocaat	8	10	9
Via werkgever	15	16	16
Anders, namelijk Arbo	19	15	17
Anders, namelijk ...	16	14	15
Totaal	100	100	100
N	1.105	1.828	2.933

Kenmerken conflict

Anders dan bij het Juridisch Loket en de rechtspraak, kwam bijna de helft (49%) van de 2.933 mediations voort uit arbeidsconflicten, eenderde (34%) betrof familieconflicten (o.a. echtscheiding en omgangsregelingen). Daarnaast zijn er nog twee kleinere categorieën te herkennen: de bestuursconflicten (6%) en burencconflicten (3%). Van deze mediations werd 79% door een gecertificeerde mediator begeleid, de rest door een geregistreerde mediator. Verder is van 24% van de mediations het financieel belang bekend²⁹; bij 46% van deze mediations is het financiële belang meer dan € 45.000. Vooral in de familiezaken en de overige zaken is het financiële belang vaak hoog (resp. 60 en 57%).

²⁹ Van 76% is het financieel belang 0 of niet ingevuld.

Figuur 54 Verdeling type conflict (%), 2007-2008



Aan de mediators is gevraagd hoe groot, bij aanvang van de mediation, de mate van onderhandelingsbereidheid en -ruimte was bij de partijen, alsook de mate van escalatie van het conflict. Ook is gevraagd of deze kenmerken na afloop van de mediation waren toe- of afgenomen. Opvallend is dat in 56% van de zaken de mate van escalatie als hoog wordt beoordeeld. Bij zaken die door het Juridisch Loket en de Rechtspraak verwezen zijn, lag dit percentage (beduidend) lager, namelijk op respectievelijk 10% en 40%. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat zaken buiten de verwijzingsvoorziening in hogere mate geëscaleerd zijn. Zaken die door het Juridisch Loket en de Rechtspraak worden verwezen, worden namelijk beoordeeld door de verwijzers, terwijl bij zaken buiten de verwijzingsvoorziening de mediators dat doen. Mogelijk beoordelen mediators en verwijzers conflicten op een andere manier.

Ook bij zaken buiten de verwijzingsvoorziening hangen de escalatie, de onderhandelingsbereidheid en onderhandelingsruimte significant met elkaar samen.³⁰ Een hogere escalatie van het conflict gaat gepaard met een lagere onderhandelingsbereidheid en onderhandelingsruimte.

Tabel 26 Kenmerken situatie aan het begin van de mediation (%), 2007-2008

	Niet laag /			
	Laag	niet hoog	Hoog	Weet niet
Mate van onderhandelingsbereidheid van partijen	30	42	26	2
Mate van escalatie van het conflict	12	30	56	2
Mate van onderhandelingsruimte	25	49	23	3
N	2.933			

Na afloop van de mediation hadden de mediators de situatie opnieuw beoordeeld. In tabel 27 is te zien dat de situatie na de mediation meestal ten goede is veranderd.

³⁰ $r > .3$

De bereidheid van partijen om te onderhandelen is in 55% van de zaken toegenomen; de onderhandelingsruimte in 45%, en de escalatie van het conflict is in 62% van de zaken afgenomen.

De situatiekenmerken na afloop van de mediation hangen eveneens significant en op eenzelfde manier met elkaar samen als de situatiekenmerken bij aanvang van de mediation.³¹ Daarnaast is er een significante samenhang tussen de situatiekenmerken en het bereikte resultaat.³² Nadere analyse van deze samenhang laat zien dat bij een volledige of gedeeltelijke overeenstemming, de situatie aan het eind van de mediation meestal gelijk is gebleven of is verbeterd. Bij mediations waarin geen overeenstemming is bereikt, is in ongeveer een kwart van de zaken de situatie verslechterd. Bij 50% tot 60% van de mediations met een (gedeeltelijke) overeenstemming is de onderhandelingsbereidheid en –ruimte na afloop van de mediation toegenomen, en bij 72% is de escalatie afgenomen. Na afloop van mediations die eindigden zonder overeenstemming is in een vijfde van de zaken de onderhandelingsruimte afgenomen; in een kwart van de zaken was (ook) de onderhandelingsbereidheid afgenomen, en bij 22% was de escalatie toegenomen.

Tabel 27 Kenmerken situatie aan het eind van de mediation 2007-2008 (%)

	Afgenomen	Gelijk	Toegenomen	Weet niet
Mate van onderhandelingsbereidheid van partijen	7	37	55	2
Mate van escalatie van het conflict	62	31	5	2
Mate van onderhandelingsruimte	5	48	45	2
N				2.933

Resultaten mediations

Ten opzicht van 2007 is in 2008 het slagingspercentage van de mediations gelijk gebleven: 72% eindigde met een volledige overeenstemming, 11% met een gedeeltelijke overeenstemming en 17% zonder overeenstemming. Door mediators is over het resultaat en de doorlooptijd van de mediations gerapporteerd. In gemiddeld 64 dagen en 3 bijeenkomsten werd in 72% van de mediations een volledige overeenstemming bereikt. De gemiddelde doorlooptijd in 2008 was ongeveer 10 dagen korter dan in 2007 (66 versus 58 dagen).

Gecertificeerde en geregistreerde mediators behaalden hetzelfde percentage volledige overeenstemming. Mediations bij geregistreerde mediators eindigden iets vaker in een gedeeltelijke overeenstemming (15% versus 10%), terwijl gecertificeerde mediators een hoger percentage geen overeenstemming rapporteerden (18% versus 12%).

³¹ $r > 0,5$

³² $r > 0,4$

Tabel 28 Percentage overeenstemming, aantal bijeenkomsten en gemiddelde doorlooptijd (in dagen) naar overeenstemming, 2007-2008

	%	Contacturen	Aantal bijeenkomsten	Gemiddelde doorlooptijd
Volledige overeenstemming	72	7	3	64
Gedeeltelijke overeenstemming	11	8	3	57
Geen overeenstemming	17	6	3	50
Totaal	100	7	3	57
N				2.933

De gegevens in de NMI monitor zijn verkregen dankzij vrijwillige zelfrapportage van mediators over door hen uitgevoerde mediations. Een gevolg hiervan zou kunnen zijn dat mediators vaker rapporteren over mediations waarin een (gedeeltelijke) overeenstemming is bereikt dan over mediations waarin geen overeenstemming werd bereikt. Ook zou het kunnen dat mediators de ontwikkeling van de situatie positiever beoordelen dan ze werkelijk is, vanwege hun eigen rol in de situatie. Hierdoor is het mogelijk dat de hier gepresenteerde resultaten van de mediations aan de optimistische kant zijn. Aan de andere kant is bijna de helft van de hier gerapporteerde mediations op initiatief van de partijen tot stand gekomen. Het is net zo goed mogelijk dat de kans op overeenstemming van deze mediations inderdaad hoger is en de escalatie in het conflict lager is dan wanneer partijen via Juridisch Loket of rechtspraak verwezen werden omdat partijen zelf aan de mediation begonnen. Uit analyse blijkt dat 77% van de mediations op eigen initiatief eindigde met een volledige overeenstemming en de escalatie aan begin lager was (slechts 46% hoge escalatie), het overeenstemmingspercentage bij alle andere mediations was 69% en in 66% was de escalatie aan het begin hoog. De onderhandelingsruimte en -bereidheid van eigen initiatief mediations week echter niet significant af van de andere mediations.

6.4 Mediatorregistratie

De kwaliteit en het aanbod van mediators is primair een verantwoordelijkheid van de beroepsgroep in samenspraak met gebruikers en marktpartijen. De rol van het ministerie blijft beperkt tot het stimuleren van een toereikend en transparant kwaliteitssysteem. Een dergelijk systeem is uitgewerkt en ingericht door de beroepsgroep, kwaliteitsinstituten, vertegenwoordigers van rechterlijke macht en gesubsidieerde rechtsbijstand.

Kwaliteitsborging

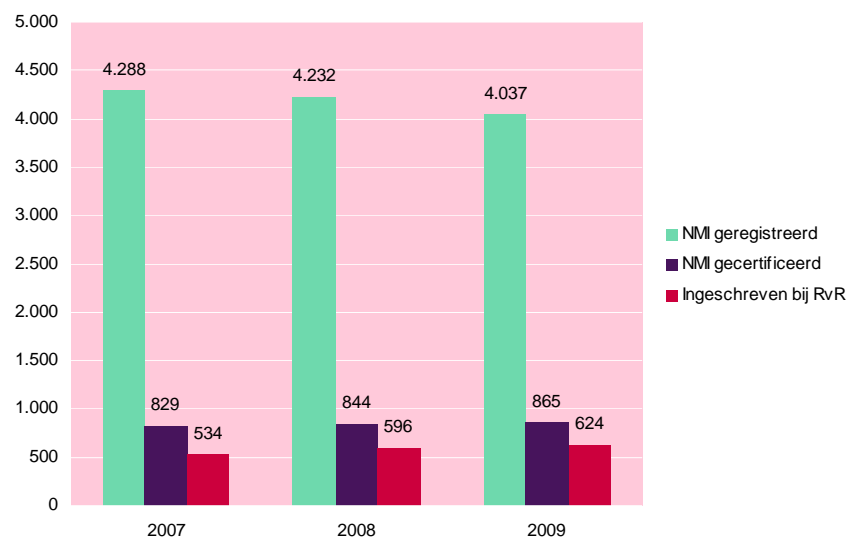
Om de kwaliteit van mediation te bevorderen en waarborgen, beheert het NMI een openbaar register van gekwalificeerde mediators: het NMI Register van Mediators. De mediators die in het register staan ingeschreven, hebben een exclusief recht op het gebruik van de titel NMI Mediator (voor mediators die niet gecertificeerd zijn) of NMI Gecertificeerd Mediator. Deze mediators houden zich aan het reglement van het Nederlands Mediation Instituut. Hierin staat onder meer dat ze een geheimhoudingsplicht hebben en onafhankelijk, neutraal en voortvarend moeten optreden. Voor mediators die zich beschikbaar stellen voor verwijzing vanuit het Juridisch Loket en de gerechten dienen zich tevens in te schrijven bij de Raad voor de rechtsbijstand.

Een mediator wordt geregistreerd na het behalen van een mediatortraining of opleiding bij een NMI-erkend instituut en het succesvol afleggen van een kennis-toets. Om de registratie als NMI Mediator te behouden, moeten de mediators voldoen aan de eisen voor permanente educatie. Om NMI-gecertificeerd Mediator te worden, moeten ze de genoemde kennistoets en tevens een vaardigheidentoets halen. Om de certificering te behouden, moeten ze minimaal negen mediations (van gemiddeld ten minste vier contacturen) per drie jaar uitvoeren, waarvan minstens twee in elk jaar, en moet voldaan worden aan eisen voor permanente educatie. De eisen voor permanente educatie voor NMI Gecertificeerd Mediators liggen twee maal zo hoog als voor NMI Mediators. Voor inschrijving bij de RvR gelden additionele criteria. Deze mediators moeten niet alleen NMI-gecertificeerd zijn, maar moeten bovendien ook voldoende ervaring hebben.

Per 1 januari 2009 zijn bij het NMI 4.037 mediators geregistreerd, waarvan 865 gecertificeerd zijn en 624 gecertificeerde mediators zijn ingeschreven bij de RvR (figuur 55). Sinds januari 2007 is het aantal NMI-geregistreerde mediators afgenomen, maar het aantal NMI-gecertificeerde mediators is licht gestegen. Het gemiddelde uurtarief bedroeg in 2006 €187 (inclusief btw) en in 2007 €195, maar de verschillen tussen de uurtarieven van mediators zijn groot. De mediators hebben verschillende professionele achtergronden en zijn actief in of hebben expertise op verschillende terreinen.

Het NMI en de Raad voor Rechtsbijstand hebben de werkgroep "schorsing en uitschrijving mediators" ingesteld. Deze werkgroep ontwikkelt een evaluatie- en schorsingsregeling die de kwaliteit van de ingeschreven mediators moet waarborgen.

Figuur 55 Aantal NMI-geregistreerde en -gecertificeerde mediators en aantal ingeschreven bij Raad voor de Rechtsbijstand (RvR) 2007-2009



Bron: Mediatorregistratie Nederlands Mediation Instituut, Raad voor de Rechtsbijstand.

6.5 Samenvattend

Hoewel een beperkt aantal gegevens beschikbaar is over mediations buiten de verwijzingsvoorzieningen en het beeld dientengevolge onvolledig is, vallen twee dingen op.

Ten eerste komen buiten de verwijzingsvoorzieningen mediations tot stand in een ander type zaken dan binnen de verwijzingsvoorzieningen, te weten de arbeidszaken. Het is echter niet zo dat deze mediations geheel zonder verwijzing tot stand komen. Deze arbeidszaken zijn in veel gevallen via de werkgever of via een arbodienst naar een mediator verwezen.

Ten tweede valt op dat de resultaten van deze mediations vergelijkbaar zijn met die van mediations die via het Juridisch Loket tot stand zijn gekomen. Zowel wat betreft de duur als wat betreft het overeenstemmingspercentage. Daarnaast zijn partijen in deze mediations gemiddeld genomen net zo tevreden over de mediation en de mediator als partijen die via het Juridisch Loket of de rechtspraak zijn verwezen.

7 Conclusies

7.1 Inleiding

In dit rapport is ingegaan op de verwijzingsvoorzieningen naar mediation bij het Juridisch Loket en de rechtspraak, en de bijbehorende financiële voorzieningen, die door het ministerie van Justitie in 2005 landelijk zijn ingevoerd. Onder meer is beschreven welke resultaten zijn behaald in zaken die naar mediation zijn verwezen. Concreet is ingegaan op de volgende twee vragen:

- 1 Hoe heeft het gebruik van de financiële en verwijzingsvoorzieningen zich ontwikkeld?
 - Hoe vaak is een mediationtoevoeging aangevraagd?
 - Hoe vaak is een beroep gedaan op de stimuleringsbijdrage?
 - Hoeveel voorstellen tot mediation zijn er gedaan?
 - Hoeveel verwijzingen naar een mediator zijn er tot stand gebracht?
 - Hoe heeft de bekendheid met mediation zich ontwikkeld?
 - Welke motieven hebben partijen om voor mediation te kiezen?
 - Welke motieven hebben verwijzers om zaken naar mediation te verwijzen?
- 2 Wat zijn de resultaten van de mediations en welke factoren zijn daarop van invloed geweest?

Onder resultaten verstaan we:

- In hoeverre hebben de mediations tot overeenstemming geleid?
- Wat was de duur van het mediationproces?
- In hoeverre waren de partijen tevreden over de mediation en de mediator?
- In hoeverre zijn de gemaakte afspraken door partijen nageleefd?

In dit hoofdstuk vatten we de antwoorden op deze vragen samen en gaan we in op de inzichten die deze antwoorden verschaffen in de effecten van de beleidsmaatregelen. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk ook expliciet aandacht besteed aan de vraag in hoeverre de resultaten die sinds de invoering van beleidsmaatregelen in 2005 met mediations zijn behaald, verschillen van de resultaten die met eerdere mediationprojecten zijn behaald. Niet alleen verschilt de huidige verwijzingsvoorziening, vanwege de landelijke opzet, van de vroegere projectmatige opzet van de mediationvoorzieningen, sinds 2005 is deelname aan mediation voor verwezen partijen ook niet meer gratis.

Tabel 29 Overzicht van de belangrijkste resultaten in 2008

	Juridisch Loket	Rechtspraak
Aantal verwijzingen naar een mediator	2.419	3.708
Aantal zaken met mediationtoevoeging	1.124	1.607
Percentage volledige overeenstemming	73%	52%
Percentage partijen tevreden met de uitkomst*	78%	49%
Gemiddeld aantal contacturen	8.1	6.3

* tevreden = tevreden tot zeer tevreden

7.2 Ontwikkeling in het gebruik van mediation en financiële voorzieningen

7.2.1 Verwijzingen

Het aantal verwijzingen naar mediation is sinds de landelijke invoering van verwijzings- en financiële voorzieningen in 2005 jaarlijks gestegen; van 1.412 bij het Juridisch Loket en 2.133 bij de rechtspraak in 2006 naar respectievelijk 2.419 en 3.708 in 2008. Er is dus een stijgende trend. Samenhangend met het feit dat in de implementatiefase steeds meer vestigingen van het Juridisch Loket en gerechten naar mediation zijn gaan verwijzen neemt het aantal verwijzingen in die periode sterk toe. De implementatiefase is bij het Juridisch Loket in juni 2006 afgerond. Bij de rechtspraak is de verwijzingsvoorziening in april 2007 bij de laatste gerechten geïmplementeerd. Na de implementatiefase vertoont het gebruik van mediation nog steeds een toename, de toename is echter minder sterk.

Er zijn indicaties dat de effectiviteit van het mediationvoorstel bij het Juridisch Loket is toegenomen. Ondanks een afname van het aantal voorstellen voor mediation bij het Juridisch Loket in 2008, nam het aantal verwijzingen naar een mediator namelijk nog steeds toe. Omdat bij de rechtspraak het aantal voorstellen onbekend is, is het niet mogelijk te zeggen of de effectiviteit van mediationvoorstellen bij de rechtspraak is veranderd. De oorzaak van het afgenomen aantal voorstellen bij het Juridisch Loket zou kunnen liggen in het feit dat, met het afschaffen van speciale mediationfunctionarissen en aparte mediationspreekuren, er minder specifieke aandacht was voor de mogelijkheden tot verwijzing naar mediation. Voor het succes van verwijzingen is het van belang dat de aandacht gericht blijft op de mogelijkheid tot verwijzing naar mediation. Het blijkt dat medewerkers van het Juridisch Loket vooral effectiever zijn in het voorstellen van mediation aan de eerste klant, de klant die voor informatie naar het Juridisch Loket kwam. Het percentage eerste klanten dat op een mediationvoorstel ingaat, is in 2008 ruim 70%. Het overtuigen van de tweede klant blijft moeilijk. Ruim één op de vijf van hen gaat niet in op een mediationvoorstel. Dit was al zo in 2005 en is zo gebleven.

Hoewel het aantal verwijzingen in absolute zin is toegenomen, is het aantal verwijzingen bij beide organisaties slechts een relatief klein onderdeel van het aantal rechtshulpverzoeken en rechtszaken. In 2008 verwees het Juridisch Loket 37.011 keer naar een advocaat en 2.419 keer naar een mediator. In 2006 was dit respectievelijk 40.756 en 1.413. Een groot deel van de rechtszaken zal per definitie niet naar een mediator verwezen worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor verstekzaken. Om die reden is het aantal tot stand gekomen mediations niet direct te vergelijken met het aantal gerechtelijke procedures in een jaar. Om toch een indicatie te geven van het aandeel mediations in vergelijking tot gerechtelijke procedures, is het beter om naar het soort zaak te kijken. De meeste mediations via de rechtspraak betreffen echtscheidingen en scheidingsgerelateerde zaken, dit waren in 2007 en in 2008 jaarlijks bijna 900 mediations, waarvan ongeveer de helft omgang en gezag betrof. Daartegenover waren in 2007 en 2008 jaarlijks ongeveer 7.000 echtscheidingsverzoeken op tegenspraak en 11.000 zaken betreffende omgang en gezag. Het aandeel van de verwijzing naar mediation bij beide organisaties is dus nog klein.

Aangezien er geen normen zijn over het beoogde aantal verwijzingen, is aan de hand van deze resultaten niet te zeggen of de verwijzingsvoorziening geslaagd is. Bovendien zijn de beleidsmaatregelen erop gericht mediation aan te bieden in daarvoor geschikte gevallen. Daarom is naast het aantal verwijzingen naar

mediation ook het resultaat van mediation belangrijk, in hoeverre overeenstemming is bereikt en of de partijen tevreden zijn met de mediation.

In principe is mediation mogelijk in allerlei soorten conflicten. Er komen dan ook verwijzingen tot stand in veel verschillende zaken, in civiele zaken over burencconflicten, in handelszaken, arbeidszaken, bestuurszaken en belastingzaken. Anders dan in 'Ruimte voor Mediation' echter, betreffen de meeste mediations die nu via het Juridisch Loket en de rechtspraak tot stand komen familiezaken, en dan met name echtscheidingen en echtscheidingsgerelateerde zaken. Van de mediations die buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand kwamen, had bijna de helft betrekking op arbeidsconflicten, en ruim eenderde (34%) op familiezaken.

7.2.2 Financiële voorzieningen

Sinds de invoering van de mediantoevoeging en de tijdelijke stimuleringsbijdrage in 2005 is, net als het gebruik van mediation, ook de vraag naar en het gebruik van de financiële voorzieningen jaarlijks in absolute zin toegenomen. Net als de verwijzingen, vormen de financiële voorzieningen voor mediation slechts een klein aandeel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Slechts 1,2% van het totaal aantal toevoegingen zijn mediantoevoegingen. Daarnaast is ook hier tijdens de implementatiefase tot 2007 een snellere toename te zien in het aantal afgegeven mediantoevoegingen en stimuleringsbijdragen dan daarna. Dit is logisch, omdat in dezelfde periode steeds meer gerechten naar mediation zijn gaan verwijzen en er dus ook meer verwijzingen naar mediation tot stand kwamen. In 2008 is de verwijzingsvoorziening bij alle gerechten en vestigingen van het Juridisch Loket geïmplementeerd en komen er geen nieuwe gerechten bij die naar mediation verwijzen. Hoewel de toenemende trend in 2008 afbuigt, is er ook in 2008 nog steeds sprake van een toename in het gebruik van de mediantoevoeging en stimuleringsbijdrage.

Behalve de toename in het gebruik van de financiële voorzieningen, zijn ook verschuivingen in het gebruik van de financiële voorzieningen te zien. Het aantal zaken waarin een mediantoevoeging is afgegeven, steeg tussen 2005 en 2008 minder sterk bij het Juridisch Loket dan bij de rechtspraak of buiten de verwijzingsvoorzieningen. Daardoor is het aandeel van afgegeven mediantoevoegingen bij het Juridisch Loket afgenomen en bij de rechtspraak en buiten de verwijzingsvoorzieningen toegenomen. Ongeveer een derde van de mediantoevoegingen werd afgegeven in een zaak die via het Juridisch Loket was verwezen, 43% in via de rechtspraak verwezen zaken en de rest in zaken die buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand kwamen. Daarnaast is het aandeel van de stimuleringsbijdrage in 2008 afgenomen. In 2007 werd in 82% van de afgeronde mediations een stimuleringsbijdrage afgegeven, in 2008 was dit in 72% van de afgeronde mediations. In 17% van de zaken die via de rechtspraak naar mediation zijn verwezen, maakten geen van beide partijen gebruik van één van de financiële voorzieningen, in 40% van deze zaken werd een stimuleringsbijdrage afgegeven, in 20% werd een stimuleringsbijdrage en een mediantoevoeging afgegeven en in 23% van de zaken werd geen stimuleringsbijdrage, maar wel één of twee mediantoevoegingen afgegeven.

Bij gerechtelijke procedures is in een aantal gevallen bijstand van een advocaat vereist, bijvoorbeeld in civiele zaken die niet binnen de sector kanton vallen. Het kan daardoor voorkomen dat een naar een mediator verwezen partij zowel een toevoeging ontvangt voor de advocaat als voor de mediator. Indien dit het geval is, hoeft deze partij geen eigen bijdrage te betalen voor de mediantoevoeging. De meeste partijen die een mediantoevoeging ontvangen en via de rechtspraak zijn

verwezen, hoefden geen eigen bijdrage voor de mediationtoevoeging te betalen. Dit toont aan dat deze partijen naast een mediationtoevoeging ook een toevoeging voor een advocaat ontvingen. Bij mediations die via het Juridisch Loket of buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand kwamen, zijn er veel minder partijen die voor een mediationtoevoeging geen eigen bijdrage verschuldigd zijn en dus ook een toevoeging voor een advocaat ontvingen. Het leidt tot dubbele lasten voor de overheid wanneer partijen zowel een reguliere als een mediationtoevoeging ontvangen. Deze cumulatie van toevoegingen is op het totale aantal toevoeging zeer klein, in 0,5% van het totale aantal toevoegingen is er sprake van deze cumulatie.

Uit gegevens van de Raad voor Rechtsbijstand bleek verder dat in 2007 een reguliere toevoeging werd aangevraagd bij een aantal zaken dat door het Juridisch Loket naar mediation is verwezen. Mediators die een reguliere toevoeging aanvroegen in een zaak die naar hen werd verwezen geven als belangrijkste reden dat partijen een advocaat nodig hadden om de zaak af te ronden, bijvoorbeeld om een echtscheidingsconvenant rechtsgeldig te maken. Uit hetzelfde onderzoek bleek verder dat mediators van mening zijn dat de afhandeling van een mediationtoevoeging te veel tijd kost en te weinig oplevert en dat dit voor sommige mediators een reden is om geen toevoegingzaken meer te doen of deze zaken *pro deo* af te handelen.

7.3 Motieven bij de keuze van mediation

Naast het aantal verwijzingen naar een mediator, is ook onderzocht welke motieven verwijzers hadden om partijen mediation voor te stellen en welke motieven partijen en rechtsbijstandverleners hadden om positief op het mediationvoorstel te reageren. Deze motieven kunnen onder andere inzicht verschaffen in hoeverre de financiële voorzieningen een motief van partijen zijn om voor mediation te kiezen. Voordat deze vraag beantwoord wordt, zal eerst een globaal beeld geschetst worden van de motieven van verwijzers en van partijen en rechtsbijstandverleners.

Motieven verwijzers

Bij zowel het Juridisch Loket als bij de rechtspraak stellen verwijzers mediation voor in zaken waarin een rechterlijke uitspraak of een puur juridische aanpak het geschil niet oplost en waar partijen in de toekomst met elkaar verder moeten. Daarnaast is de verwachting dat mediation sneller een oplossing oplevert in veel gevallen van toepassing wanneer verwijzers mediation voorstellen. Verwijzers van het Juridisch Loket vinden deze verwachting vaker van toepassing dan verwijzers bij de rechtspraak. Anders dan in *Ruimte voor Mediation* is de toekomstige relatie sinds de landelijke invoering van de verwijzingsvoorziening vaker van toepassing bij verwijzing naar mediation. Dit heeft waarschijnlijk voor een groot deel te maken met de grote hoeveelheid mediations die familiezaken betreffen. In mediations betreffende bestuurszaken en verwezen via kantongerechten is het belang van de toekomstige relatie minder vaak van toepassing. Daar is juist de verwachting dat een gerechtelijke uitspraak het geschil niet zal oplossen vaker van toepassing.

Motieven partijen

Partijen die verwezen zijn via het Juridisch Loket en de rechtspraak vinden grotendeels dezelfde motieven belangrijk. De toekomstige relatie, de verwachting dat mediation een betere en dat mediation een snellere oplossing kan opleveren dan een puur juridische aanpak zijn voor meer dan de helft van de partijen bij het Juridisch Loket en de rechtspraak belangrijk. Daarnaast is het advies van een rechter of een medewerker van het Juridisch Loket voor veel partijen erg belangrijk.

Voor 57% van alle partijen is het advies van een medewerker van het Juridisch Loket of de rechter erg belangrijk. Dit motief komt daarmee op de tweede plaats als keuzemotief voor mediation bij partijen die via de rechtspraak zijn verwezen.

Het grootste verschil tussen partijen die verwezen zijn via het Juridisch Loket en partijen verwezen via de rechtspraak is dat voor eerstgenoemde partijen de eigen invloed op de oplossing erg belangrijk gevonden wordt, bij laatstgenoemde partijen is dat minder het geval. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat partijen met het beginnen van een gerechtelijke procedure een groot deel van hun eigen invloed uit handen geven aan de rechter. Kennelijk is in dit stadium de mogelijkheid om eigen invloed op de oplossing terug te krijgen niet zo van belang bij een keuze voor mediation. Voor partijen in een procedure is het advies van de rechter vaker van belang.

Daarnaast vinden partijen verschillende motieven in verschillende type zaken belangrijker dan in andere type zaken. Zo vinden partijen in bestuurszaken de mogelijk snellere oplossing vaker belangrijk dan partijen in civiele procedures. Dit zijn echter nuance verschillen. Voor de meeste partijen, ook in bestuurszaken, blijft de toekomstige relatie erg belangrijk.

Sinds de landelijke invoering van de verwijzingsvoorzieningen is het relatieve belang van de verschillende partijmotieven niet veranderd. In 2005 was de toekomstige relatie het belangrijkste motief, en dat is in 2008 nog steeds zo. In hoeverre deze partijmotieven overeenkomen met de motieven die partijen in de eerdere mediationprojecten hadden is moeilijk te zeggen omdat er toen een andere vraagstelling was. De toekomstige relatie was toen bijvoorbeeld niet een antwoordoptie. Deze toekomstige relatie werd wel door een marginaal deel van de partijen spontaan genoemd. Daarnaast konden partijen toen slechts twee motieven geven voor hun keuze voor mediation, terwijl in de huidige monitor partijen van negen gedefinieerde motieven aangeven in welke mate zij die belangrijk vinden. Duidelijk is dat voor 2005 de mogelijk snellere en betere oplossing voor veel partijen belangrijke motieven waren.

Het merendeel van de mediations die sinds 2005 via het Juridisch Loket en via de rechtspraak zijn verwezen naar een mediator zijn familiezaken en dan met name echtscheiding(gerelateerde) zaken. Hierdoor zou het vermoeden kunnen ontstaan dat het belang dat partijen hechten aan de toekomstige relatie als keuzemotief samenhangt met het grote aandeel mediations betreffende familie- en echtscheidingszaken. Echter ook in de andere typen zaken vinden veel van de via de rechtspraak verwezen partijen de toekomstige relatie een erg belangrijk motief om voor mediation te kiezen.

Zijn financiële voorzieningen een motief bij mediation?

Aan partijen is ook gevraagd in welke mate zij de financiële voorzieningen belangrijk vonden bij hun keuze voor mediation. De mogelijkheid een mediationtoevoeging aan te vragen was voor 43% van de partijen die verwezen zijn via het Juridisch Loket belangrijk, en voor 26% was dit enigszins belangrijk. Het feit dat eerste 2,5 uur mediation gratis is vanwege de stimuleringsbijdrage was voor 32% van de partijen die via de rechtspraak zijn verwezen belangrijk, en voor 17% was dit enigszins belangrijk. De financiële voorzieningen zijn dus voor de meeste partijen enigszins belangrijk, maar ze zijn meestal niet het belangrijkste motief voor mediation. Het is goed mogelijk dat de financiële voorzieningen wel dermate belangrijk zijn dat ze partijen die twifelen over mediation over de streep trekken, maar dat is met deze gegevens niet te achterhalen.

Uit antwoorden die partijen op andere vragen geven blijkt dat partijen die via het Juridisch Loket zijn verwezen de kosten van mediation belangrijk vinden. Voor 57% van de het Juridisch Loket partijen, bijvoorbeeld, is de verwachting dat mediation goedkoper is dan een procedure belangrijk voor de keuze voor mediation. Daarnaast vindt 72% van de partijen de kosten van mediation een reden om in de toekomst weer voor mediation te kiezen. Bij partijen die al een gerechtelijke procedure zijn begonnen spelen de kosten een minder grote rol. Slechts 24% van de partijen die via de rechtspraak zijn verwezen, vindt de lagere kosten van mediation belangrijk en 43% van de partijen vindt de kosten een reden om in de toekomst voor mediation te kiezen. Hoewel de verwachte kosten van mediation een rol spelen bij de keuze voor mediation, zijn de verwachte kosten echter zelden een reden om niet voor mediation te kiezen. Voor nog geen 10% van de partijen³³ zijn de kosten een reden om niet voor mediation te kiezen in de toekomst.

Motieven om niet voor mediation te kiezen

Net als voor *Ruimte voor Mediation* is voor dit rapport ook onderzocht welke motieven partijen hebben om niet aan mediation te beginnen. Hier is sprake van consistentie. Voor 2005 waren voor partijen die bij een bureau Rechtshulp aanklopten de meest genoemde redenen om niet aan mediation te beginnen de verwachting dat mediation niet een oplossing kan bieden, en voor partijen in een gerechtelijke procedure een gebrek aan onderhandelingsruimte en de wens van een rechterlijke uitspraak. In dit rapport blijkt dat partijen die bij het Juridisch Loket aankloppen veelal niet op een mediationvoorstel ingaan vanwege een gebrek aan onderhandelingsruimte of een gebrek aan onderhandelingsbereidheid of een te hoge escalatiegraad. Dit zijn factoren die de kans op overeenstemming via mediation verkleinen (Wall et al., 2003). Er is slechts navraag gedaan naar de afwijzingsmotieven van partijen bij één rechtbank. De afwijzingsmotieven die door deze partijen genoemd worden komen in grote mate overeen met de redenen die in *Ruimte voor Mediation* werden genoemd door procederende partijen. Ook na 2005, is een tekort aan onderhandelingsruimte voor partijen een reden om niet aan mediation te beginnen en is er een groep partijen die niet aan mediation begint omdat ze een rechterlijke uitspraak wil.

7.4 Bekendheid

In 2009 is een internetsurvey onder 1.000 Nederlanders afgenomen naar de bekendheid van mediation (Intomart GFK, 2009). Meer dan de helft van deze Nederlanders heeft wel eens iets gehoord of gelezen over mediation. In een eerdere survey in oktober 2005 was dit nog 43%. Verder blijkt uit dit onderzoek dat er in 2009 meer mensen zijn die direct of indirect ervaring hebben met mediation dan in 2005. De bekendheid van mediation onder de Nederlandse bevolking is dus toegenomen.

Daarnaast is aan de respondenten gevraagd naar hun overwegingen betreffende mediation. Mensen die ervaring hebben met mediation en mediation als mogelijke oplossing hebben overwogen, begonnen meestal aan mediation omdat ze mogelijkheden zagen voor een redelijke oplossing. Degenen die uiteindelijk geen mediation gebruikten, deden dat meestal niet omdat de wederpartij niet meewerkte. Te weinig kennis over mediation is voor veel mensen een reden om mediation niet als mogelijke oplossing te overwegen.

³³ 3% het Juridisch Loket, 9% rechtspraak

Wij hebben onderzocht in hoeverre partijen die naar een mediator zijn verwezen al bekend zijn met mediation voordat ze eraan beginnen. De bekendheid met mediation onder klanten van het Juridisch Loket is de afgelopen jaren amper toegenomen. Ongeveer 20% van de verwezen klanten is al voor de verwijzing bekend met mediation. Bij de rechtspraak is de bekendheid met mediation voordat ze eraan beginnen onder partijen niet alleen groter dan bij het Juridisch Loket, deze bekendheid is ook toegenomen in 2008. In 2008 was de helft van de partijen die via een gerecht verwezen werd naar mediation vooraf bekend met mediation. Verder blijkt uit de gegevens van de rechtspraak dat rechtsbijstandverleners goed op de hoogte zijn van mediation; 91% van de rechtsbijstandverleners die bij een mediation aanwezig geweest zijn was al bekend met mediation. Er zijn dus aanwijzingen dat partijen, naarmate zij verder in een conflict geraken, ook vaker op de hoogte zijn van mediation. Daarnaast bleek dat partijen die vaker met de rechtspraak in aanraking komen ook vaker op de hoogte zijn van mediation.

7.5 Resultaten van mediation

De tweede onderzoeksvraag in dit rapport is wat de resultaten van de mediations zijn en welke factoren daarop van invloed zijn geweest. Om hier een antwoord op te geven zijn het slagingspercentage, de duur en kosten van mediations en de tevredenheid van betrokkenen met de mediation en mediator onderzocht. Bij het Juridisch Loket zijn slechts enkele samenhangen onderzocht en bij de rechtspraak zijn de analyses wat uitgebreider, omdat van deze zaken meer en vollediger gegevens beschikbaar zijn dan van zaken die via het Juridisch Loket werden verwezen.

In hoofdstuk 2 zijn relevante resultaten beschreven die in de eerdere mediation-projecten en in internationale onderzoeken naar mediation gevonden zijn. Daarin is aangetoond dat verschillende kenmerken van het conflict die bij het begin van de mediation bekend zijn, zoals de onderhandelingsbereidheid, de onderhandelingsruimte en de mate van escalatie, samenhangen met de kans dat de mediation begint en dat de mediation met overeenstemming wordt afgerond. Daarnaast blijken partijen meestal tevreden te zijn over de mediation en de mediator. Dit hangt niet alleen samen met het behaalde resultaat of de duur van de mediation, maar ook met de motieven die partijen hadden toen ze aan de mediation begonnen. Er blijkt een complexe samenhang te bestaan tussen kenmerken van het conflict en motieven van partijen voor mediation, de resultaten behaald met mediation en de tevredenheid van partijen over de mediation. Verder blijkt uit buitenlands onderzoek dat in de eerste jaren na afronding van het geschil de naleving van mediation-afspraken vaak beter is dan die van juridische uitspraken. In Nederland is geen vergelijkend of lange termijn onderzoek naar de naleving van mediationafspraken of juridische uitspraken beschikbaar. Wel is uit *Ruimte voor Mediation* bekend dat na ongeveer een jaar na afronding van de mediation 66% van de afspraken is nageleefd. Uit internationaal onderzoek blijkt dat op de langere termijn de verschillen in naleving verdwijnen, het contact en de mate van probleemoplossing tussen twee voormalige partijen blijkt echter wel beter na mediation dan na een gerechtelijke beslissing.

7.5.1 Overeenstemming

Op de vraag hoe succesvol de mediations zijn, kunnen we antwoorden dat meer dan de helft van alle naar mediation verwezen zaken afgerond is met een volledige overeenstemming. Van de via het Juridisch Loket verwezen zaken eindigde 73% met een volledige overeenstemming, 6% met een gedeeltelijke overeenstemming en 22% zonder overeenstemming. Bij de via de rechtspraak verwezen mediations

was dit respectievelijk 52%, 8% en 40%. Als het percentage gedeeltelijke en volledige overeenstemming bij elkaar opgeteld wordt, komen deze slagingspercentages overeen met de slagingspercentages uit *Ruimte voor Mediation*³⁴. Ook buiten de verwijzingsvoorzieningen worden de meeste mediations (72%) afgerond met een volledige overeenstemming.

Binnen de via de rechtspraak verwezen mediations is veel variatie in het overeenstemmingspercentage, en het percentage varieert naar sector, en ook naar het type zaak. In bestuurszaken eindigde 69% met een volledige overeenstemming, 5% met een gedeeltelijke overeenstemming en 27% zonder overeenstemming en bij civiele zaken was dit respectievelijk 45%, 9% en 46%. Belastingzaken hebben het hoogste slagingspercentage en hofzaken, zaken die bij een gerechtshof aanhangig zijn, hebben het laagste slagingspercentage.

Uit nadere analyse van de verwezen zaken bij het Juridisch Loket en bij de rechtspraak kwamen een aantal factoren naar voren die samenhangen met de kans op overeenstemming. In de via het Juridisch Loket verwezen zaken bleek een hogere mate van escalatie van het conflict en het partijmotief dat mediation een betere oplossing biedt samen te hangen met een lagere kans op overeenstemming. De kans op overeenstemming was groter wanneer partijmotieven het motief hadden dat mediation goedkoper is. Bij zaken die via de rechtspraak zijn verwezen bleek de kans op overeenstemming samen te hangen met het aantal bijeenkomsten, de aanwezigheid van een financieel belang en de extra kosten voor mediation. Het bleek dat tot ongeveer vijf bijeenkomsten de kans op overeenstemming toeneemt, na de vijfde bijeenkomst buigt deze trend af en neemt de kans op overeenstemming weer af. Iets vergelijkbaars is ook te zien bij het financiële belang. De kans op overeenstemming is groter wanneer er een belang tot € 45.000 speelt dan wanneer er geen of een hoger belang speelt. Daarnaast is de kans op overeenstemming groter wanneer beide partijen geen extra kosten voor mediation hoeven te maken. Verder bevestigden de analyses dat de kans op overeenstemming groter is in bestuursrechtelijke zaken dan in civielrechtelijke zaken.

Omdat de verwijzingskenmerken en –motieven alleen bekend zijn van zaken die door een rechter op zitting zijn verwezen, is alleen van deze zaken onderzocht in hoeverre deze kenmerken en motieven samenhangen met de kans op overeenstemming. Het bleek dat naast de bovengenoemde factoren, alleen de onderhandelingsbereidheid en –ruimte positief samenhangen met een grotere kans op overeenstemming. Noch de mate van escalatie, noch de motieven die rechters hadden bij de verwijzing hadden een significante relatie met de kans op overeenstemming.

7.5.2 Duur en kosten

Voor de duur van mediation waren verschillende indicatoren beschikbaar, te weten het aantal bijeenkomsten, het aantal contacturen en de doorlooptijd. Globaal schetsen alle drie de indicatoren hetzelfde beeld. Mediations duren gemiddeld genomen ongeveer even lang wanneer ze verwezen zijn via het Juridisch Loket of via de rechtspraak als wanneer ze buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand zijn gekomen. Binnen de via de rechtspraak verwezen zaken varieert de duur van mediation naar type zaak. Zo duren bestuurszaken, en dan met name de belastingzaken aanzienlijk korter dan civielrechtelijke zaken, waar met name de familie en hofzaken langer duren. De gemiddelde duur van bestuur en belastingzaken is ook korter dan de gemiddelde duur van Juridisch Loket zaken, veelal

³⁴ Overeenstemmingspercentage via rechtspraak verwezen mediations 55% + 5% = 61%,
overeenstemmingspercentage via bureaus Rechtshulp verwezen mediations 63% + 15% = 78%

familiezaken. Verder duren zowel bij het Juridisch Loket als bij de rechtspraak mediations zonder overeenstemming het kortst, gevolgd door mediations met een volledige overeenstemming. Mediations die eindigen met een gedeeltelijke overeenstemming duren het langst.

Uit uitgebreide, gecontroleerde analyses van via de rechtspraak verwezen zaken, blijkt dat de verschillen in duur tussen belastingzaken, overige bestuurszaken en handelszaken niet significant groter zijn wanneer er rekening gehouden wordt met verschillen in het financiële belang, het behaalde resultaat en het moment van verwijzen. Wel is te zien dat ondanks deze verschillen scheidingsgerelateerde zaken en overige civiele zaken langer duren. Opvallend is bovendien dat uit deze analyse verder blijkt dat mediations over sociale verzekeringen het langst duren wanneer er rekening gehouden wordt met deze verschillen. De duur van sociale verzekeringszaken neemt fors toe wanneer het financiële belang groter wordt dan € 20.000. Uit de analyses blijkt verder dat het verschil in duur tussen zaken met een volledige of gedeeltelijke overeenstemming niet meer significant is wanneer rekening gehouden met verschillen in het financiële belang en het moment van verwijzen.

Een andere factor die van invloed is op de duur van mediation is het moment van verwijzen. Aangezien bijna alle belastingzaken vroegtijdig schriftelijk worden verwezen, is dit niet geconstateerd voor belastingzaken. In andere typen zaken hangt het moment van verwijzen wel samen met de duur van de mediation. Sociale verzekeringszaken duren langer wanneer ze tijdens de lopende procedure schriftelijk worden verwezen. Voor overige bestuurszaken en handels-, huur en arbeidszaken is de duur het kortst bij vroegtijdige verwijzing, gevolgd door verwijzing door de rechter en het langst bij een schriftelijke verwijzing tijdens de procedure (meestal nadat er een zitting is geweest). Voor echtscheidingsgerelateerde en overige civiele zaken neemt de geschatte duur af naarmate de verwijzing later in de procedure plaatsvindt.

7.6 Tevredenheid

Naast het slagingspercentage en de duur van mediation, is ook onderzocht in hoeverre partijen tevreden zijn over de mediation en de mediator. Zowel partijen die via het Juridisch Loket verwezen zijn als partijen die via de rechtspraak verwezen zijn als partijen die niet door het Juridisch Loket of de rechtspraak zijn verwezen, zijn over het algemeen tevreden tot zeer tevreden over de mediation en de mediator. Partijen die via het Juridisch Loket werden verwezen naar mediation zijn gemiddeld genomen tevredener over de duur, de kosten en de uitkomst van de mediation dan partijen die via de rechtspraak zijn verwezen. Dit hangt wellicht samen met het hogere slagingspercentage van mediations die via het Juridisch Loket zijn verwezen. Vergeleken met deelnemende partijen in de eerdere projecten, zijn de partijen die in dit onderzoek aan mediation deelnamen gemiddeld genomen minstens net zo tevreden over de mediator, diens zorgvuldigheid en onpartijdigheid. Partijen van nu zijn zelfs iets tevredener over de duur en de uitkomst van de mediation dan partijen van toen. Deze verschillen betreffen alle deelnemende partijen, of ze nu via het Juridisch Loket, een bureau Rechtshulp of via de rechtspraak naar mediation zijn verwezen.

Of een partij tevreden is hangt voor een groot deel samen met het behaalde resultaat. Partijen die geen of een gedeeltelijke overeenstemming behaalden zijn minder tevreden dan partijen die een volledige overeenstemming behaalden. Met name over de uitkomst zijn partijen gemiddeld genomen minder tevreden wanneer er geen (volledige) overeenstemming werd behaald.

Een andere indicator voor de tevredenheid met betrekking tot de mediation is of partijen in de toekomst opnieuw voor mediation zouden kiezen. De resultaten tonen aan dat partijen die een volledige overeenstemming bereikten tijdens de mediation vaker opnieuw voor mediation zouden kiezen dan partijen die geen volledige overeenstemming bereikten. Deze resultaten bevestigen dat partijen hun oordeel over mediation grotendeels baseren op de uitkomst van de mediation.

Ruimte voor Mediation meldt hogere percentages van partijen die opnieuw zouden kiezen voor mediation. Dit heeft te maken met de andere antwoordmogelijkheden. Als we de opties, 'ja' en 'misschien' in dit rapport optellen dan zijn er in dit onderzoek meer partijen die ook in toekomst voor mediation zouden kiezen.³⁵

Verder blijkt dat de tevredenheid niet alleen samenhangt met het behaalde resultaat, maar ook met de duur en de kosten van de mediation. Het effect van de duur en kosten op tevredenheid verschilt per sector: in civiele zaken zijn het vooral de kosten die samenhangen met de tevredenheid, in de bestuurssector hangt juist met name de duur samen met de tevredenheid. De algemene teneur van deze resultaten is dat partijen tevredener zijn met mediation wanneer deze korter duren en goedkoper zijn.

7.7 Effecten van de financiële voorzieningen

Omdat de financiële voorzieningen landelijk zijn ingevoerd en beschikbaar zijn voor iedereen die er recht op heeft, is het niet mogelijk te onderzoeken in hoeverre de beschikbaarheid van de financiële voorzieningen van invloed zijn geweest op de resultaten van verwezen mediations. Aangezien voor partijen die via de rechtspraak naar mediation zijn verwezen twee verschillende soorten financiële voorzieningen beschikbaar zijn, is het wel mogelijk om te onderzoeken in hoeverre de resultaten van een mediation samenhangen met de verschillende financiële voorzieningen die partijen ontvingen. Uit deze analyses blijkt dat de stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging niet direct samenhangen met de uitkomst van de mediation of de duur van de mediation. Aangezien mediation gratis was voor partijen die naar mediation werden verwezen voor de landelijke invoering van de verwijzingsvoorziening zou een vergelijking met deze eerdere resultaten een indicatie kunnen geven van de invloed van de financiële voorzieningen op de huidige resultaten. De huidige resultaten vertonen een grote mate van consistentie met de resultaten beschreven in *Ruimte voor Mediation*. Het is daarom niet waarschijnlijk dat de beschikbaarheid van de financiële voorzieningen de resultaten van mediations hebben beïnvloed.

Indirect werd er een verband gevonden tussen de mediationtoevoeging en de tevredenheid van partijen over de kosten van de mediation in bestuurszaken. In bestuurszaken zijn partijen met en zonder een toevoeging ongeveer even tevreden over de mediation wanneer zij geen extra kosten aan de mediation hadden. Naarmate de kosten van de mediator toenemen, worden partijen zonder toevoeging ontevredener over de mediation, terwijl bij partijen met een toevoeging de tevredenheid over de kosten licht stijgt. Dat partijen minder tevreden worden over de kosten van de mediation naarmate zij meer extra kosten hebben aan de mediator, is logisch. Waarschijnlijk zijn partijen met een mediationtoevoeging meer tevreden over de kosten, omdat zij weten dat toenemende kosten van de mediator niet aan

³⁵ In het project Rechterlijke Macht zou 79% van de partijen opnieuw voor mediation kiezen vs. 88% van partijen die nu via rechtspraak zijn verwezen; Bij bureaus Rechtshulp was dit 85% vs. 95% bij het Juridisch Loket.

hen doorberekend worden. Aangezien dit effect bovendien alleen gevonden werd bij partijen in bestuursmediations, een kwart van de mediations verwezen via de rechtspraak, verandert dit niets aan de conclusie dat de beschikbaarheid de resultaten van mediations waarschijnlijk niet hebben beïnvloed.

7.8 Rol van de advocaat

De rol van de advocaat is één van de factoren die een positieve invloed zou kunnen hebben op de resultaten van mediation. Daarom zullen wij hier op ingaan. Aangezien de meeste klanten van het Juridisch Loket die naar mediation verwezen zijn waarschijnlijk geen gebruik maken van de diensten van een advocaat, zal de invloed van advocaten bij deze mediations over het geheel genomen minimaal zijn. Het feit dat voor 85% van de partijen het advies van een advocaat niet van toepassing is als keuzemotief voor klanten van het Juridisch Loket onderschrijft deze verwachting. In specifieke gevallen kan de invloed van een advocaat groot zijn. Voor partijen die in een gerechtelijke procedure zijn verwickeld, speelt de advocaat vaker een rol. Dit is ook te zien aan het feit dat voor 44% van de partijen het advies van de advocaat belangrijk was voor hun keuze voor mediation. Bovendien blijken de meeste advocaten die tijdens mediation aanwezig zijn geweest ook aan hun cliënt geadviseerd te hebben om voor mediation te kiezen. Veel advocaten geven dit advies omdat zij een snellere oplossing van mediation verwachten dan van een gerechtelijke uitspraak, maar ook omdat de rechter mediation adviseerde. Op deze manier kan het advies van de advocaat dus positief bijdragen aan de kans dat partijen voor mediation kiezen in plaats van een gerechtelijke procedure.

Daarnaast kan de aanwezigheid van een advocaat de mediation bespoedigen en positief bijdragen aan de uitkomst van de mediation. Dit blijkt uit analyses die aantonen dat mediations waar één of beide advocaten tijdens mediationbijeenkomsten aanwezig zijn geweest gemiddeld 1 contactuur korter waren. Mediators bevestigen dat de aanwezigheid van advocaten in meer dan 60% van de gevallen positief van invloed is geweest op de duur van de mediation. Of de aanwezigheid ook positief van invloed is geweest op de uitkomst is minder duidelijk. De aanwezigheid van een advocaat tijdens de mediation hangt niet significant samen met de bereikte overeenstemming in de verdiepende analyses. Maar volgens de mediators heeft de aanwezigheid van de advocaat tijdens de mediation in iets minder dan de helft van de mediations een positieve invloed gehad. In bestuurszaken hadden advocaten vaker een positieve invloed op de uitkomst dan in civiele zaken volgens de mediators.³⁶ De aanwezigheid van de advocaat tijdens de mediation is in minder dan 15% van de gevallen negatief geweest volgens de mediators.

7.9 Naleving van mediationafspraken

Voor de huidige rapportage is niet alleen naar de resultaten direct na afronding van de mediation gekeken, ook is, net als in *Ruimte voor Mediation*, gekeken naar de naleving van de mediationafspraken één of twee jaar later. Anders dan het eerdere onderzoek, betrof dit nalevingsonderzoek alleen echtscheidingsmediations. Het nalevingspercentage van de partij zelf blijkt overeen te komen met het nalevings-

³⁶ Positieve invloed in bestuurszaken 57%, en 59% in civiele zaken

percentage uit *Ruimte voor Mediation*³⁷. Maar, hoewel de meeste partijen antwoorden dat zij zelf de afspraken zijn nagekomen, vinden zij ook dat de wederpartij de afspraken minder goed zijn nagekomen. Daarnaast zijn er in dit onderzoek meer partijen die vanwege het niet nakomen van de afspraken naar een rechter of mediator zijn gegaan dan in het eerdere onderzoek³⁸. Desondanks zijn de meeste partijen één of twee jaar na de mediation nog steeds tevreden over de mediation. De aanname dat afspraken die gemaakt zijn tijdens een mediation beter nageleefd worden dan beslissingen die zijn genomen door een rechter is niet te bevestigen, aangezien vergelijkbare nalevingscijfers over rechterlijke beslissingen niet beschikbaar zijn.

7.10 Mediation in vergelijking met gerechtelijke procedures

Een vergelijking van mediation met gerechtelijke procedures moet met de nodige voorzichtigheid gedaan worden. Er is nog nauwelijks controleonderzoek beschikbaar naar gerechtelijke procedures in gelijksoortige zaken. De gegevens over gerechtelijke procedures zijn afkomstig uit empirisch onderzoek waarin een groot deel van de gerechtelijke procedures andersoortige zaken betreft dan zaken die naar mediation zijn verwezen.

In een onderzoek in opdracht van de Raad voor de rechtspraak heeft het SEO de kosten van de verwijzingsvoorziening binnen de rechtspraak geanalyseerd en onderzocht in hoeverre de verwijzing naar mediation van invloed is op de doorlooptijd van een rechtszaak (Gerritsen, Janssen, Poort & Weda, 2009). Uit dit onderzoek blijkt dat de gemiddelde kosten van een rechtszaak waarin een verwijzing naar mediation heeft plaatsgevonden voor de rechtspraak lager zijn dan de gemiddelde kosten van een rechtszaak zonder mediation. Dit verschil in kosten is groter wanneer er tijdens de mediation een volledige overeenstemming is bereikt dan wanneer er geen of een gedeeltelijke overeenstemming is bereikt. Daarnaast is het verschil meestal ook groter wanneer een zaak eerder in een procedure naar een mediator is verwezen. Over 2007 schatten de onderzoekers de totale kostenbesparing van alle verwezen zaken op ongeveer € 297.000. Daar tegenover staan de kosten van de verwijzingsvoorziening die in 2007 gemaakt zijn; in het SEO-onderzoek worden deze op € 432.000 geschat. Per saldo zijn de kosten van de verwijzingsvoorziening dus hoger dan de kostenbesparing. Met een toenemend aantal verwijzingen naar mediation zal dit verschil kleiner worden.

In het SEO onderzoek is ook gekeken naar de doorlooptijd vanaf de start van de procedure (het moment dat de eerste rolzitting plaatsvindt of het verzoekschrift of beroepschrift wordt ingediend) tot en met de datum van afdoening (de datum waarop het vonnis wordt gewezen, de beschikking gegeven of een royement wordt verleend). Rechtszaken waarin partijen naar een mediator zijn verwezen hebben gemiddeld een langere doorlooptijd dan rechtszaken waar dit niet gebeurde. Een deel van de verlenging komt door de mediation zelf. Daarnaast is de doorlooptijd langer omdat mediations niet direct na het tot stand komen van de verwijzing beginnen, er moet eerst een afspraak worden gemaakt. Verder wordt ná de mediation de rechtszaak niet direct van de rol gehaald. Bijvoorbeeld omdat een executoriale titel nog moet worden vastgelegd of omdat de administratieve afhandeling nog niet is afgewikkeld. Tevens komt het binnen het bestuursrecht voor dat

³⁷ *Ruimte voor Mediation*: 66%, hier: 65%

³⁸ *Ruimte voor Mediation*: 14 partijen van 175 ondervraagde partijen opnieuw naar rechter of mediator vanwege nalevingsproblemen, dit onderzoek 27 van 159 ondervraagde partijen.

het beroepsschrift pas wordt ingetrokken nadat het overheidsorgaan op basis van de bereikte overeenstemming in de mediation het besluit heeft ingetrokken en een nieuw besluit heeft genomen. Het verlengende effect van verwijzen naar mediation neemt af naarmate zaken eerder in de procedure worden verwezen.

Uit klantwaarderingsonderzoeken bij de gerechten blijkt dat een groot deel van de partijen in een gerechtelijke procedure tevreden zijn met de procedure en de rechter. Een aantal van de indicatoren uit deze klantwaarderingsonderzoeken lijkt op de items over de tevredenheid met de mediation en de mediator. Zo is het percentage partijen dat tevreden is over de onpartijdigheid en deskundigheid van de rechter vergelijkbaar met het percentage partijen dat tevreden is over de onpartijdigheid en zorgvuldigheid van de mediator. Ook het percentage partijen dat tevreden is over de uitkomst van de mediation is vergelijkbaar met het percentage partijen dat tevreden is met de uitleg van de rechter over diens beslissing. In *Ruimte voor Mediation* waren partijen nog positiever over de duur van mediation dan over de duur van een procedure. Inmiddels zijn vergelijkbare percentages partijen tevreden over de duur van de mediation als over de duur van de procedure.

7.11 Tot slot

De verwijzingsvoorzieningen en de ondersteunende financiële voorzieningen zijn tot stand gekomen in het kader van vier beleidsdoelstellingen:

- dejuridisering van geschilafdoening;
- het op de kwalitatief beste en meest effectieve wijze afdoen van geschillen;
- tegemoetkomen aan de maatschappelijke behoefte aan een meer pluriforme toegang tot het recht, waarbij partijen (burgers, bedrijfsleven, overheden) in de eerste plaats zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de afdoening van hun onderlinge geschillen;
- het verminderen van de druk op de rechtspraak.

In hoeverre de verwijzingsvoorzieningen naar mediation en de financiële voorzieningen bijdragen aan deze vier beleidsdoelstellingen is moeilijk te zeggen. Duidelijk is dat, ondanks de toename van het aantal verwijzingen naar mediation in de afgelopen vier jaar, het aantal mediations dat tot stand is gekomen via het Juridisch Loket en de rechtspraak nog een beperkt deel van het totale aantal rechtszaken en rechtshulpverzoeken is. Gelet op de beperkte omvang van mediation, is de vraag hoe groot de bijdrage van mediation aan de beleidsdoelstellingen kan zijn. Het is bijvoorbeeld niet aannemelijk dat de druk op de rechtspraak is afgenomen dankzij de verwijzing naar mediation.

In *Ruimte voor Mediation* werd er al op gewezen dat verwijzen naar mediation kan bijdragen aan deze beleidsdoelstellingen. Een aantal van de reflecties die toen gemaakt zijn, kunnen ook nu weer herhaald worden. Het is nog steeds goed mogelijk dat mediation kan bijdragen aan dejuridisering van geschilafdoening als conflicten voorkomen worden of in een vroeg stadium met behulp van mediation opgelost worden. Het Juridisch Loket is een organisatie die in de voorfase mediation kan voorstellen en daarmee zou kunnen voorkomen dat conflicten juridische procedures worden. Uit dit onderzoek blijkt dat het aantal mediations dat verwezen wordt via het Juridisch Loket kleiner is dan het aantal mediations dat tot stand komt via de rechtspraak. Daarnaast kunnen mediations buiten de verwijzingsvoorzieningen, bijvoorbeeld op initiatief van partijen of na verwijzing via een arboarts, tot stand komen. In hoeverre het gebruik van mediation buiten de verwijzingsvoorzieningen zich ontwikkeld heeft, is echter onbekend omdat er maar een beperkt

beeld van deze mediations bestaat. Uit dit beperkte beeld blijkt wel dat de mediations die buiten de verwijzingsvoorzieningen tot stand komen veelal een ander type zaken betreft. Zo is een groot deel van deze mediations arbeidsgerelateerd. Meestal zijn deze tot stand gekomen via een verwijzing van de werkgever of de arbodienst. Een deel van de mediations betreft ook familiezaken, die veelal op eigen initiatief van partijen tot stand kwamen en die waarschijnlijk lager geëscaleerd zijn dan familiezaken die via de rechtspraak zijn verwezen. De resultaten in dit onderzoek laten zien dat de keuze voor mediation voor veel partijen afhangt van het voorstel of advies van een verwijzer.

Mediation, als alternatief voorafgaand of tijdens de rechtsgang, past binnen een pluriforme toegang tot het recht, waarbij partijen in de eerste plaats zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de afdoening van hun onderlinge geschillen. Binnen de rechtspraak wordt mediation gezien als een extra afdoeningsmogelijkheid van gerechtelijke procedures, naast schikken en beslissen. Mediation, als methode, legt de verantwoordelijkheid over de afdoening van een conflict in de eerste plaats bij partijen. Zoals hierboven al is opgemerkt, is het aandeel van mediation binnen de verwijzingsvoorzieningen relatief klein. Voor de rechtspraak is dit wellicht niet geheel vreemd omdat minimaal één van de partijen al een keuze heeft gemaakt: die wil een uitspraak van de rechter. Mediation is een nieuwe keuze die in het ideale geval al in een voorgaand stadium genomen had moeten worden. Vaak is een verwijzing nodig die ervoor zorgt dat partijen hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de oplossing in hun conflict ook op zich nemen. De vraag naar mediation komt dus niet vaak vanuit de partijen zelf. Dit leidt tot twee nieuwe vragen. In hoeverre hebben partijen in een conflict behoefte aan mediation als extra toegang tot recht of aan eigen verantwoordelijkheid over de oplossing van het conflict? In hoeverre kiezen partijen in een conflict niet voor mediation omdat ze mediation niet kennen?

Wellicht heeft het bestaan van de verwijzingsvoorziening bijgedragen aan de bekendheid van en bewustwording over mediation. Binnen verschillende overheidsinstanties wordt bijvoorbeeld een andere aanpak van klachten en bezwaren van burgers toegepast die gestoeld is op mediationvaardigheden. Ook hier is het idee dat dankzij deze andere aanpak procedures worden voorkomen, maar het is vooralsnog niet onderzocht in hoeverre deze aanpak ook daadwerkelijk procedures voorkomt. Dit rapport laat zien dat de bekendheid met mediation met name groter is bij partijen die vaker bij juridische procedures betrokken zijn. Hoewel de bekendheid van mediation onder het algemene publiek is toegenomen, is de vraag nog steeds of dankzij de toegenomen bekendheid van mediation mensen met een conflict ook vaker voor mediation kiezen. Wellicht kan de binnenkort te verschijnen opvolger van de *Geschilbeslechtingdelta 2003* hier een antwoord op geven.

De bevindingen in dit rapport tonen aan dat het gebruik van mediation sinds de invoering van de landelijke verwijzingsvoorzieningen is toegenomen en dat de verwezen mediations tot consistente resultaten leiden, maar dat het aandeel van mediation in het totaal nog klein is. Gezien de huidige beperkte omvang zal het nog lang duren voordat mediation een substantieel onderdeel vormt van het aantal rechtszaken en rechsthulpverzoeken. Toch zou het streven kunnen zijn om met name in de voorfase, via verwijzing door het Juridisch Loket of door een andere verwijzende instantie, het gebruik van mediation verder te bevorderen. De resultaten behaald met verwezen zaken, het overeenstemmingspercentage, de gemiddelde tevredenheid met mediation en de gemiddelde duur van mediation, zijn sinds de landelijke invoering van de verwijzingsvoorzieningen nauwelijks veranderd. Daarnaast zijn de verschillen in de behaalde resultaten met verwezen mediations voor en na deze landelijke invoering niet groot, en ook de samenhang van verschillende factoren met de resultaten van mediation komt overeen met resultaten beschreven

in *Ruimte voor Mediation*. Hierdoor zou de verwachting kunnen zijn dat bij verdere groei de resultaten net zo consistent blijven. Nu bekend is welke factoren samenhangen met resultaten van mediation, kan er, bijvoorbeeld door betere conflict-diagnose, naar gestreefd worden om op termijn nog betere resultaten te halen.

Summary

Mediation Monitor 2005-2008 – Final report

Pretext

Mediation is a form of dispute resolution whereby an independent neutral third party, the mediator, helps parties to find a solution for their mutual conflict. While taking account of each of the parties' interests, the goal of mediation is to reach jointly supported results which are optimal for each of said parties. Mediation is regarded as one of the instruments which can contribute to a system of appropriate conflict solutions (TK 2003-2004, 29 528, no. 1). In this system the aim is to provide the most satisfying or efficient form of dispute resolution based on the nature of the conflict situation. The objectives on which this is based are:

- 1 To de-legalise the dispute settlement process.
- 2 To facilitate the settlement of disputes in a way which is qualitatively the best and optimally effective.
- 3 To take account of society's need for more multiform access to justice, whereby the parties (citizens, the business community and the authorities) bear primary responsibility themselves for resolving their disputes.
- 4 To reduce the burden on the courts and tribunals.

In order to investigate whether structural mediation referral provisions within the legal infrastructure are justified and, if so, how these could be embedded in the most effective and efficient way, two national mediation projects started in 1999, namely the Judiciary [*Rechtelijke Macht*] project and the Financed Support [*Gefinancierde Rechtsbijstand*] project. The evaluation of these projects led to the publication of the WODC (Research and Documentation Centre) report entitled Room for Mediation [*Ruimte voor mediation*] (Combrink-Kuiters et al., 2003). As a result of the conclusions of Room for Mediation the Ministry of Justice introduced a number of policy measures in April 2005 which were intended to help parties to consciously weigh up the pros and cons when solving conflicts and to opt for mediation when necessary. The following policy measures have been implemented:

- Financial provisions to prevent parties from avoiding mediation for financial reasons
 - A mediation legal aid permit [*mediationtoevoeging*]
 - An incentive contribution [*stimuleringsbijdrage*].
- Referral provisions at the Legal Counter offices and the courts
- The provision of information to citizens and institutions regarding the possibilities of mediation via various general information channels.

The referral provisions were phased in from April 2005 onwards. This process was completed in 2006 in the case of the Legal Counters and in 2007 in the case of the courts.

Objective of the research and research questions

The aim of the research is to analyse to what extent the financial and referral provisions have been used and what results the mediations have produced. Given that the various policy measures have been introduced at the same time, it is not possible to determine the effect of the various measures individually. However, the results of the financial and referral provisions during the years 2005-2008 are

available and that makes it possible to identify a trend. In this respect, the following two research subjects, which are divided into various subquestions, are key:

- 1 How has the use of the financial and referral provisions developed?
 - How often has a mediation legal aid permit been requested?
 - How often has the incentive contribution been requested?
 - How many mediation proposals have been made?
 - How many referrals were made to a mediator?
 - How has people's awareness about mediation developed?
 - What motivates parties to opt for mediation?
 - What motivates people to refer matters for mediation?
- 2 What results has mediation produced and what factors have affected these results?
 - To what extent have the mediations led to resolutions?
 - How long did the mediation process last?
 - How satisfied were the parties about the mediation and the mediator?
 - To what extent have the agreements made been observed by the parties?

Research methods

This research is based on various data sources. The description and analysis of the introduction of the financial and referral provisions to the Legal Counters and the courts and tribunals is based on documentation, policy documents and annual reports from the Ministry of Justice, from the Legal Counters, from the National Bureau for court-connected Mediation and from the Council of Legal Aid.

The research also focuses on the development of the number of proposals for mediation, the resulting referrals, the results of the mediations and the level of satisfaction of the parties using registration and questionnaire data. Data are available of 2,501 finished mediations which were referred via the Legal Counters, of 6,289 finished mediations referred via the courts, and of 3,886 finished mediations that were not referred via a Legal Counter or court. Separate research into compliance with mediation agreements was also performed as well as research at the court in Zwolle into grounds for the refusing parties.

In view of the substantial differences between the projects as regards the Legal Counters and the courts and tribunals, such as the referral moment (at the beginning versus the end of the chain) and the availability of the financial provisions (no versus an incentive contribution), the results for both organisations are described separately in this report.

The use of mediation and results achieved with mediation

The use of mediation has increased since the countrywide introduction of the policy measures. This is shown by the annually increasing number of referrals to a mediator via the Legal Counters (from 1,412 referrals in 2006 to 2,419 in 2008) and via the courts (from 2,133 referrals in 2006 to 3,708 in 2008). Despite the increase in the number of referrals to mediation via both organisations, the number is still low when compared to the total number of cases and referrals to the Bar. For example, in 2008 the number of referrals to the Bar at the Legal Counters was 37,011.

Since the introduction of the financial provisions in April 2005, the use of the mediation legal aid permit and the incentive contribution has increased annually in absolute terms. The total number of mediation legal aid permits issued has risen from 2,514 in 2006 to 5,524 in 2008. Nevertheless, the mediation legal aid permits still make up only a small part of subsidised legal aid. In 2008 the Council of Legal Aid issued 230.000 mediation legal aid permits. The number of incentive contribu-

tions issued has risen from 1,000 in 2006 to 2,316 in 2008. Between 2005 and 2008 a total amount of at least € 988,200 was issued on incentive contributions. In addition to the financial provisions being used more, the way they are used has also changed. As the number of Legal Counter cases for which a mediation legal aid permit was issued increased more slowly than the court and tribunal cases and cases outside the referral provisions, the proportion of mediation legal aid permits issued in the case of the Legal Counters has decreased. It has also become apparent that the number of times that the incentive contribution is requested did not increase in proportion to the number of referrals to a mediator via the courts and tribunals. The proportion of cases for which the incentive contribution was requested has therefore decreased in relative terms during the past few years.

By far the majority of cases (96%) which were referred to a mediator via the Legal Counters concerned disputes relating to law of persons and family law. Approximately three-quarters of the mediations referred by the courts and tribunals concern civil cases with the remaining quarter concerning administrative law cases. Almost a third of the mediations in the administrative sector concern tax-related cases. In the civil sector the majority of mediations result from family-law cases and then particularly divorce-related family-law cases (66%).

The awareness of parties referred to a mediator via the Legal Counters has scarcely increased in recent years. In 2005 19% of the parties (referred to a mediator via a Legal Counter) was aware of mediation; in 2008 this was 21%. This is not directly a general reflection of the level of awareness as regards mediation in the Netherlands as a whole. After all, it is conceivable that the parties that are aware of mediation do not request it via the Legal Counters. It is, for example, clear that the level of awareness among parties referred to a mediator by the courts and tribunals is not only greater than among those referred via the Legal Counters, but also that this level of awareness has also increased over the past year. What is more, parties that come into contact with the courts and tribunals more often are also more likely to be aware of the mediation option.

As regards those within the Legal Counters who make referrals, the key motives for doing so are that 'mediation leads more quickly to a solution' and that 'parties have to deal with each other in the future'. In the case of parties referred via the Legal Counters, the most important motives for opting for mediation are 'mediation is better for the future relationship with the other party', 'mediation offers a better solution than a legal approach' and 'maintaining control over the solution'. The most important motives for the courts to refer people to a mediator are 'the future relationship between the parties' and 'a legal judgement cannot solve the real problem'. As regards the parties referred by the courts and tribunals the most important motives for opting for mediation are 'the future relationship', 'the court's advice' and 'the fact that mediation provides a more satisfactory and faster solution'.

Almost three-quarters (73%) of the cases referred to a mediator via the Legal Counters and more than half (54%) the cases referred via the courts and tribunals ended in complete agreement. A number of factors increase the chance of agreement. As regards cases referred via the Legal Counters, the chance of agreement is increased by the parties being more motivated to choose mediation due to the costs. In cases referred to a mediator via the courts and tribunals, the chance of agreement increases the more mediation meetings are organised, although it decreases again after an estimated 5 meetings. The chance of agreement is greater in cases involving sums of money of up to €45,000 than when the amount is higher or unknown. The chance of agreement also increased in cases in which neither party incurred any mediation costs. The freedom and willingness to negotiate can also

enhance the chance of agreement. Moreover, the results produced via the courts and tribunals show that the chance of agreement is greater in administrative law cases than civil law cases.

The period of time devoted to mediation is measured using three variables: lead time (the time between the first and last mediation meeting), the number of mediation meetings and the number of contact hours. The average lead time for mediations referred by the Legal Counters is 64 days and 60 days in the case of mediations referred by the courts and tribunals. In the case of courts and tribunals, administrative law cases last for less time than civil law cases (on average 38 rather than 67 days). It is striking that the number of contact hours for tax-related mediation referred by the courts and tribunals is 2.4 hours. As a result, these mediations are, on average, completed within the incentive contribution term. An incentive contribution was issued in 82% of the tax-related mediations. In addition it is clear that, both in the case of the Legal Counters and the courts and tribunals, mediations without agreement take the least amount of time, followed by mediations which result in complete agreement. Mediations which end in partial agreement last longest.

On average the parties are (very) satisfied with both the mediation and the mediator. Whether a party is satisfied depends largely on the result achieved by the mediation. The parties that failed to reach (a partial) agreement are less satisfied than the parties that achieved complete agreement. It is also clear that the parties that achieved complete agreement also indicated more often that they would opt again for mediation in the future if they were to become involved in a comparable conflict.

We also examined compliance with the agreements after divorce-related mediations referred by the courts and tribunals. In general, the parties indicated that they complied fully with the agreements (98 of the 151 parties). The parties also reported that opposing parties complied in full with the agreement less often (36 of the 151 parties).

General conclusions

- The referral provisions have now been fully implemented at the Legal Counters and the courts and tribunals.
- Mediation still plays a minor role in comparison to all other legal provisions.
- There has been an increase in the number of referrals to mediation via the Legal Counters and the courts and tribunals and in the actual use of mediation.
- Mediations take on average 60 days with on average 3 to 4 mediation meetings of approximately 2 hours.
- More than half of the mediations result in complete or partial agreement
- Most parties and lawyers are highly satisfied with the mediation and the mediators

Literatuur

- Arnold, J.A., & Carnevale, P.J. (1997). Preferences for dispute resolution procedures as a function of intentionality, consequences, expected future interaction, and power. *Journal of Applied Social Psychology, 27*(5), 371-398.
- Baas, N.J. (2002). *Mediation in civiele en bestuursrechtelijke zaken: Een internationaal literatuuronderzoek*. Den Haag: WODC. Onderzoeksnotitie 2002-5.
- Barendrecht, J.M., & Vries, B.R. de (2005). Fitting the Forum to the Fuss with Sticky Defaults: Failure in the Market for Dispute Resolution Services? *Cardozo Journal of Conflict Resolution, 7*(1), 83-118.
- Charkoudian, L., & Wilson, C. (2006). Factors affecting individuals' decisions to use community mediation. *Review of Policy Research, 23*(4), 865-885.
- Combrink-Kuiters, L., Niemeijer, E., & Voert, M. ter (2003). *Ruimte voor mediation*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid, nr. 210.
- Combrink-Kuiters, L., Peters, S.L., & Gammeren-Zoetewij, M. van (2009). *Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand 2008*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Gerritsen, M., Janssen, K., Poort, J., & Weda, J. (2009). *Mediation via rechtspraak: Kosten en doorlooptijden*. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek.
- Genn, H. (1998). *The central London county court pilot mediation scheme: Evaluation report*. Londen: University College.
- Genn, H., Fenn, P., Mason, M., Lane, A., Bechai, N., Gray, L. et al. (2007). *Twisting arms: Court referred and court linked mediation under judicial pressure*. Londen: Ministry of Justice. Ministry of Justice research series, nr. 1/07.
- Guiaux, M., & Tumewu, M. (2008). *Mediation monitor 2008: Tussenrapportage*. Den Haag: WODC. Cahier 2008-7.
- Hay, B., & Spier, K. (1997). *Litigation and settlement*. Harvard Law School John M.Olin Center for Law, Economics and Business Discussion Paper Series.
- Herrman, M.S. (red.) (2006). *The Blackwell Handbook of Mediation: Bridging Theory, Research, and Practice*. Oxford: Blackwell.
- Intomart GfK (2009). *Mediation: Rapport kwantitatief publiek opinie onderzoek onder burgers in opdracht van het Ministerie van Justitie*.
- Jagtenberg, R., & Roo, A. de (2003). *De praktijk van mediation in ons omringende landen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Kamerstukken II (1997-1998). Vergaderjaar 1997-1998, 26 024, nr. 10.
- Kamerstukken II (1999-2000). Vergaderjaar 1999-2000, 26 352, nr. 19.
- Kamerstukken II (2003-2004). Vergaderjaar 2003-2004, 29 528, nr. 1.
- Kelly, J.B. (2004). Family mediation research: Is there empirical support for the field? *Conflict resolution quarterly, 22*(1), 3-35.
- Klein Haarhuis, C.M. (2008). *Geschilgedrag: Verklaringen bijeengebracht*. Den Haag: WODC. Cahier 2008-8.
- Pel, M. (2008). *Verwijzen naar mediation*. Den Haag: Sdu.
- Pruitt, D.G., Peirce, R.S., McGillicuddy, N.B., Welton, G.L., & Castrianno, L.M. (1993). Long-term success in mediation. *Law and Human Behavior, 17*(3), 313-330.
- Reich, W.A., Kressel, K., Scanlon, K.M., & Weiner, G.A. (2007). Predicting the decision to pursue mediation in civil disputes: A hierarchical classes analysis. *Journal of Psychology, 141*(6), 627-635.
- Reitsma, J., Tumewu, T., & Voert, M. ter (2007). *Mediation Monitor 2007. Tussenrapportage*. Den Haag: WODC. Cahier 2007-6.
- Snijders, H.A.W. (2007). Mediation in bestuursrecht: De wijze van inrichting van de doorverwijzingen van zaken naar mediators in de sector bestuursrecht van de

- Rechtbank Arnhem. *Tijdschrift voor mediation en conflictmanagement*, 16(4), 11-25.
- Tyler, T.R., & Lind, E.A. (1992). A relational model of authority in groups. In M.P. Zanna & L. Berkowitz (red.), *Advances in Experimental Social Psychology* (nr. 25, pp. 115-191). New York: Academic Press.
- Velthoven, B. van & Voert, M. ter (2004). *Geschildbeslechtingdelta 2003*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 219.
- Wall, J.A., Stark, J.B., & Standifer, R.L. (2001). Mediation: A current review and theory development. *Journal of Conflict Resolution*, 45(3), 370-391.
- Wissler, R.L. (1995). Mediation and adjudication in the small claims court: The effects of process and case characteristics. *Law and Society Review*, 29(2), 323-358.
- Wissler, R.L. (2004). The effectiveness of court-connected dispute resolution in civil cases. *Conflict resolution quarterly*, 22(1), 55-88.
- Zartman, W. (2003). Ripeness: The hurting stalemate and beyond. In P. Stern & D. Druckman (red.), *International Conflict Resolution After the Cold War* (pp. 225-250). Washington DC: National Academies Press.

Bijlage 1 Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter

Prof. dr. M. Euwema

Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen, Onderzoeksgroep Arbeids-, Organisatie- en Personeelspsychologie

Leden

Mw. drs. F. Felsö

Universiteit van Amsterdam, Faculteit Economie en Bedrijfskunde

Mw. dr. F. S. ten Velden

Universiteit van Amsterdam, Programmagroep Arbeids- en Organisationspsychologie

Mw. mr. J. Mantz

Ministerie van Justitie, Directie Rechtsbestel, Afdeling rechtspraak en Geschiloplossing

Bijlage 2 Aanvullende gegevens en tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel 1 Aantal zaken met minstens één mediationtoevoeging naar jaar en bron van verwijzing

	2006		2007		2008		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Juridisch Loket	537	33%	812	34%	1124	31%	2473	32%
Rechtspraak	649	40%	997	42%	1607	44%	3253	42%
Buiten verwijzing	353	22%	541		952	26%	1846	24%
Onbekend	94	6%	35	23%	0	0%	129	2%
Totaal	1633	100%	2385	100%	3683	100%	7701	100%

Bron: administratie mediationtoevoegingen Raad voor Rechtsbijstand

Noot: m.i.v. 2007 komen de gegevens uit GRAS

Tabel 2 Hoogte vastgestelde Eigen Bijdrage van partijen naar bron van verwijzing, 2007-2008

	€0		€45/46/47		€90/92/94		Totaal	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
<i>Juridisch Loket</i>								
Gewone mediation	177	6	1.003	34	0	0		10
Verlengde mediation	225	9	977	34	504	17	2.911	0
<i>Rechtspraak</i>								
Gewone mediation	1.516	40	178	5	0	0		10
Verlengde mediation	1.885	50	120	3	90	3	3.807	0
<i>Buiten verwijzing</i>								
Gewone mediation	121	6	545	26	0	0		10
Verlengde mediation	284	13	830	39	340	16	2.133	0

Bron: administratie Raad voor Rechtsbijstand

Noot: Van enkele eigen bijdragen was door een administratiefout niet duidelijk in welke categorie deze hoorden. Deze aantallen zijn wel meegenomen in de totaalscores.

Bijlage 3 Aanvullende gegevens en tabellen bij hoofdstuk 4

Methoden van onderzoek

De resultaten die beschreven worden in hoofdstuk 4 hebben betrekking op mediations die verwezen zijn door het Juridisch Loket in de periode 1 april 2005 tot en met 31 december 2008. Zoals eerder aangegeven is aangegeven, is gebruik gemaakt van verschillende gegevensbronnen, te weten:

- viermaandsrapportages van het Juridisch Loket;
- monitorformulieren die verwijzers van het Juridisch Loket hebben ingevuld (N=521);
- monitorformulieren die door partijen na afloop van de mediation zijn ingevuld (N=2.536);
- monitorformulieren die mediators na afloop van een mediation hebben ingevuld (N= 1.551);
- handmatige en digitale (GRAS) registratie van mediationtoevoegingen bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Deze gegevensbronnen geven informatie over de verschillende achtergrondkenmerken van het mediationproces: institutionele context, conflictkenmerken, individuele kenmerken en motieven bij mediation. Verder geven deze gegevensbronnen inzicht in de uitkomsten van de mediations (de overeenstemmingspercentages en duur van de mediations). Als laatste verkrijgen we informatie over de tevredenheid van partijen met de mediation en de mediator.

Uitval

In hoofdstuk 4 worden de resultaten beschreven van mediations die zijn verwezen door het Juridisch Loket. Echter, niet van alle zaken die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen, zijn gegevens bekend. Wanneer de verwijzing naar een mediator eenmaal heeft plaatsgevonden, heeft het Juridisch Loket geen zicht meer op het verdere verloop van de mediations. In figuur 1 wordt weergegeven van welk deel van de mediations die via het Juridisch Loket zijn verwezen gegevens over het verdere verloop van de mediation bekend zijn, en van welke gevallen het verdere verloop onbekend is.

Mediations worden geregistreerd en gemonitord wanneer door één van de partijen of beide partijen een mediationtoevoeging is aangevraagd. Doordat de Raad voor Rechtsbijstand de aanvragen voor een mediationtoevoeging afhandelt, zijn zaken waarbij tenminste één van de partijen een mediationtoevoeging ontvangt, bekend bij de Raad voor Rechtsbijstand. Daarnaast worden de resultaten van mediations met tenminste één mediationtoevoeging de resultaten gemonitord via vragenlijsten, waarvan de antwoorden worden opgenomen in de mediation monitor. Van mediations met een mediationtoevoeging is dus bekend of ze gestart zijn en wat het resultaat is.

Als geen van beide partijen in aanmerking komt voor een mediationtoevoeging, moeten de partijen, al dan niet via hun rechtsbijstandsverzekering, de mediation zelf betalen. In dat geval worden de gegevens over de mediation niet bij de Raad voor Rechtsbijstand geregistreerd of in de monitor opgenomen. Het verloop van deze mediations is dan ook onbekend.

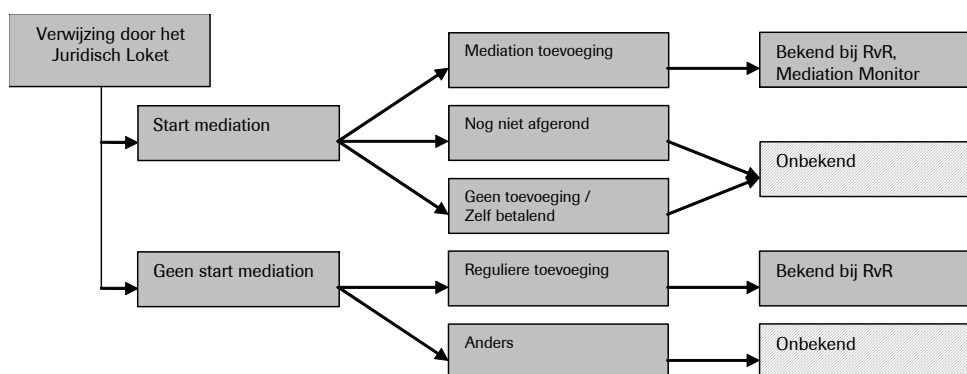
Wanneer partijen die naar een mediator zijn verwezen niet aan mediation beginnen, maar voor juridische bijstand (bijvoorbeeld bij een echtscheiding) een advocaat inschakelen, zijn er soms toch gegevens over de zaak bij de Raad voor Rechtsbijstand bekend. Voor rechtsbijstand door een advocaat kunnen partijen namelijk een toevoeging voor een advocaat aanvragen. Doordat ook deze toevoegingen door

de Raad voor Rechtsbijstand worden afgehandeld, zijn hierover gegevens bij de Raad voor Rechtsbijstand bekend.

Van de overige zaken die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen, zijn geen gegevens bekend. Het gaat hier om zaken waar partijen toch niet aan mediation begonnen of om zaken waar partijen wel aan mediation begonnen, maar die nog niet zijn afgerond of waar geen van de partijen een mediatieaanvraag heeft aangevraagd.

Er moet opgemerkt worden dat ook van de zaken waarover wel gegevens bekend zijn, deze gegevens veelal niet compleet zijn. Doordat de administratie een handmatige registraties van gegevens betreft die door verschillende personen zijn ingevoerd (verwijzers van het Juridisch Loket, medewerkers van de Raad voor Rechtsbijstand, mediators en partijen), zijn niet alle formulieren volledig ingevuld. Hierdoor zijn niet van alle afgeronde mediaties de gegevens compleet.

Figuur 1 Schema traject na verwijzing Juridisch Loket



In een aparte factsheet³⁹ is ingegaan op de zaken die wel door het Juridisch Loket naar een mediator verwezen zijn, maar waarvan geen gegevens in de Mediation Monitor bekend zijn. Voor dit onderzoek waren 1.803 zaken uit 2007 beschikbaar, die bij het Juridisch Loket geregistreerd waren als verwezen naar mediation. Van 707 van de 1.803 zaken is bij de Raad voor Rechtsbijstand bekend dat er tenminste één mediatieaanvraag is aangevraagd en dus een mediation is gestart. In 219 zaken zijn één of meer aanvragen voor een advocaat aangevraagd en is dus geen mediation gestart. Van de overige 877 zaken is onbekend of partijen aan mediation zijn begonnen of niet (zie figuur 1). Aldus is van bijna de helft van het aantal verwijzingen uit 2007 die beschikbaar waren voor dit onderzoek, het verloop onbekend.

³⁹ Factsheet *Het verwijzingsproces door het Juridisch Loket: Starten mediaties?* 2009-2

Tabellen behorend bij hoofdstuk 4

Tabel 1 Verwijzingsproces (aantallen), 2006-2008

	Voorstellen	1 ^o klant ja	2 ^o klant ja	Naar mediator	Zonder mediator
2006	6.386	3.156	1.815	1.413	402
2007	6.385	4.104	2.562	2.137	425
2008	5.708	4.106	2.765	2.419	346

Tabel 2 Correlatie tussen kenmerken van de verwezen zaak, 2005-2008

Mate van	Onderhandelings bereidheid	Onderhandelings ruimte	Escalatie van conflict
Onderhandelingsbereidheid	1		
Onderhandelingsruimte	.53**	1	
Escalatie van conflict	-.43**	-.30**	1
N			422-466

N varieert iets van motief tot motief doordat niet alle vragen in elk formulier zijn ingevuld

* $p < .05$, ** $p < .01$

Bron: Verwijzerformulier (D3)

Tabel 3 Informatiebronnen partijen (%), 2005-2008

	Vooraf bekend met mediation?		Totaal
	Ja	Nee	
Folder	11	10	11
Juridisch Loket	57	84	78*
Advocaat	4	2	3
Rechtbank	4	0	1*
Media	23	3	7*
Bekenden, vrienden en familie	7	2	3
Anders, waaronder opleiding en hulpverleners	25	12	18*
N	375	1.426	1.801

Kolomtotalen zijn hoger dan 100% omdat partijen meer informatiebronnen kunnen noemen

*Verschil tussen ja/nee significant, $p < .01$

Bron: Partijformulier (P7)

Tabel 4 Motieven medewerkers om mediationvoorstel te doen (%), 2005-2008

	Niet van toepassing	Enigszins van toepassing	Helemaal van toepassing
Mediation geeft een snellere oplossing	2	39	59
Partijen moeten in de toekomst met elkaar verder	8	38	54
Een puur juridische aanpak lost het geschil niet op	8	52	40
Partij stelt zelf mediation voor	61	14	25
N			384-475

N varieert iets van motief tot motief doordat niet alle vragen in elk formulier zijn ingevuld.

Bron: Verwijzerformulier (D2)

Tabel 5 Motieven partijen om mediation te kiezen (%), 2005-2008

	Niet van toepassing	Niet belangrijk	Enigszins belangrijk	Erg belangrijk
Beter voor toekomstige relatie met de andere partij	8	6	16	70
Wilde de oplossing in eigen hand houden	10	5	22	63
Verwachtte een <u>beter</u> e oplossing door een niet-juridische aanpak	10	5	20	63
Verwachtte een <u>snellere</u> oplossing door een niet-juridische aanpak	10	8	24	58
Goedkoper dan juridische procedure	10	10	24	57
Het Juridisch Loket adviseerde mediation	15	5	25	57
De mogelijkheid een mediantoevoeging aan te vragen	18	13	26	43
De wederpartij stelde mediation voor	61	7	13	19
Mijn advocaat adviseerde mediation	85	6	4	5
N	1.676-1.748			

N varieert iets van motief tot motief omdat partijen niet alle vragen hebben beantwoord.

Bron: Partijformulier (P8)

Tabel 6 Uitkomst van de mediations (%), 2005-2008

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Volledige overeenstemming	100	70	73	73	73
Gedeeltelijke overeenstemming	0	8	6	4	6
Geen overeenstemming	0	22	21	23	22
N	18	460	818	470	1766

Noot: Van 735 mediations is de uitkomst (nog) niet bekend

Bron: Handmatige registratie van de Raad voor Rechtsbijstand

Tabel 7 Opnieuw kiezen voor mediation door partijen (%) 2005-2008

	Overeenstemming			Totaal
	Volledig	Gedeeltelijk	Geen	
Ja	78	50	40	71
Misschien	20	35	44	24
Nee	2	15	16	5
Totaal	100	100	100	100
N	1.418	96	232	1.746

Bron: Partijformulier (P11)

Verdiepende analyses bij hoofdstuk 4

De volgende variabelen zijn meegenomen in de multivariate analyses voor mediations die zijn verwezen door het Juridisch Loket:

- conflictkenmerken:
 - mate van onderhandelingsbereidheid;
 - mate van escalatie van het conflict;
 - mate van onderhandelingsruimte;
- individuele kenmerken:
 - bekendheid met mediation;
- motieven van verwijzers:
 - puur juridische aanpak lost geschil niet op;
 - partijen moeten in toekomst met elkaar verder;
 - mediation geeft snellere oplossing;
 - partij stelt zelf mediation voor;
- motieven van partijen om voor mediation te kiezen:
 - verwachtte een betere oplossing;
 - verwachtte een snellere oplossing;
 - oplossing in eigen hand houden;
 - goedkoper;
 - mogelijkheid toevoeging aanvragen;
 - beter voor toekomstige relatie;
 - advies van advocaat;
 - advies van het Juridisch Loket;
 - voorstel andere partij.

In tabel 8 staan de resultaten van de logistische regressie analyse. Enkel de factoren die significant samenhangen met de kans op overeenstemming worden weergegeven.

Tabel 8 Factoren die samenhangen met de kans op overeenstemming

	Exp(B)
Constante	10,89***
Conflictkenmerken	
- Mate van escalatie van het conflict	0,55*
Partij motieven	
- Verwachtte een betere oplossing	0,69*
- Goedkoper	1,72***

Nagelkerke $R^2 = 0,15$
 * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

In tabel 9 staan de resultaten van de lineaire regressie analyse. Enkel de factoren die significant samenhangen met het aantal contacturen worden weergegeven. In Model 1 zijn de conflictkenmerken, bekendheid van partijen met mediation, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen in de analyse opgenomen. In Model 2 is daarnaast ook overeenstemming in het model opgenomen.

Tabel 9 Factoren die significant samenhangen met het aantal contacturen

	Model 1 Beta	Model 2 Beta
Conflictkenmerken		
- Mate van escalatie van het conflict	0,14**	0,15**
Individuele kenmerken		
- Bekendheid met mediation	-0,11*	-0,12*
Verwijzersmotieven		
- Partij stelt zelf mediation voor	0,12*	0,11*
Partijmotieven		
- Advies van het Juridisch Loket	-0,12*	-0,12*

Adj. R^2 Model 1 = 0,06 en Model 2 = 0,06
 * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

In tabel 10 staan de resultaten van de lineaire regressie analyse. Enkel de factoren die significant samenhangen met de tevredenheid met de mediation worden weergegeven. In Model 1 zijn de conflictkenmerken, bekendheid van partijen met mediation, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen in de analyse opgenomen. In Model 2 is ook het aantal contacturen opgenomen en in Model 3 is daarnaast overeenstemming in het model opgenomen.

Tabel 10 Factoren die samenhangen met tevredenheid met de mediation

	Model 1 Beta	Model 2 Beta	Model 3 Beta
Conflictkenmerken			
- Mate van escalatie van het conflict	-0,14**	-0,15**	
- Mate van onderhandelingsruimte	0,15**	0,13*	0,11*
Verwijzersmotieven			
- Puur juridische aanpak lost geschil niet op	-0,12*	-0,16**	-0,12**
Partijmotieven			
- Mogelijkheid toevoeging aanvragen	0,11*	0,10*	0,10*
- Beter voor toekomstige relatie			0,09*
Aantal contacturen	---		-0,14**
Overeenstemming	---	---	-0,41***

Adj. R^2 Model 1 = 0,08, Model 2 = 0,08, Model 3 = 0,25

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

In tabel 11 staan de resultaten van de lineaire regressie analyse. Enkel de factoren die significant samenhangen met de tevredenheid met de mediator worden weergegeven. In Model 1 zijn de conflictkenmerken, bekendheid van partijen met mediation, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen in de analyse opgenomen. In Model 2 is ook het aantal contacturen opgenomen en in Model 3 is daarnaast ook overeenstemming in het model opgenomen.

Tabel 11 Factoren die samenhangen met tevredenheid met de mediator

	Model 1 Beta	Model 2 Beta	Model 3 Beta
Verwijzersmotieven			
- Mediation geeft snellere oplossing	0,11*	0,10*	0,11*
Partijmotieven			
- Beter voor toekomstige relatie	0,24***	0,25***	0,26***
Aantal contacturen	---	-0,12*	-0,13**
Overeenstemming	---	---	-0,23***

Adj. R^2 Model 1 = 0,06, Model 2 = 0,08, Model 3 = 0,14

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

In tabel 12 staan de resultaten van de lineaire regressie analyse. Enkel de factoren die significant samenhangen met de opnieuw kiezen voor mediation worden weergegeven. In Model 1 zijn de conflictkenmerken, bekendheid van partijen met mediation, verwijzersmotieven en partijmotieven als onafhankelijke variabelen in de analyse opgenomen. In Model 2 is ook het aantal contacturen opgenomen en in Model 3 is daarnaast ook overeenstemming in het model opgenomen.

Tabel 12 Factoren die samenhangen met opnieuw kiezen voor mediation

	Model 1	Model 2	Model 3
	Beta	Beta	Beta
Conflictkenmerken			
- Mate van escalatie van het conflict	-0,21***	-0,20***	-0,17**
Verwijzersmotieven			
- Partijen moeten in toekomst met elkaar verder			0,10*
Partijmotieven			
- Verwachtte een betere oplossing			0,11*
- Goedkoper	0,10*	0,11*	
- Beter voor toekomstige relatie	0,11*	0,12*	0,11*
Aantal contacturen	---		-0,10*
Overeenstemming	---	---	-0,30***

Adj. R^2 Model 1 = 0,07, Model 2 = 0,07, Model 3 = 0,17

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

Bijlage 4 Aanvullende gegevens en tabellen bij hoofdstuk 5

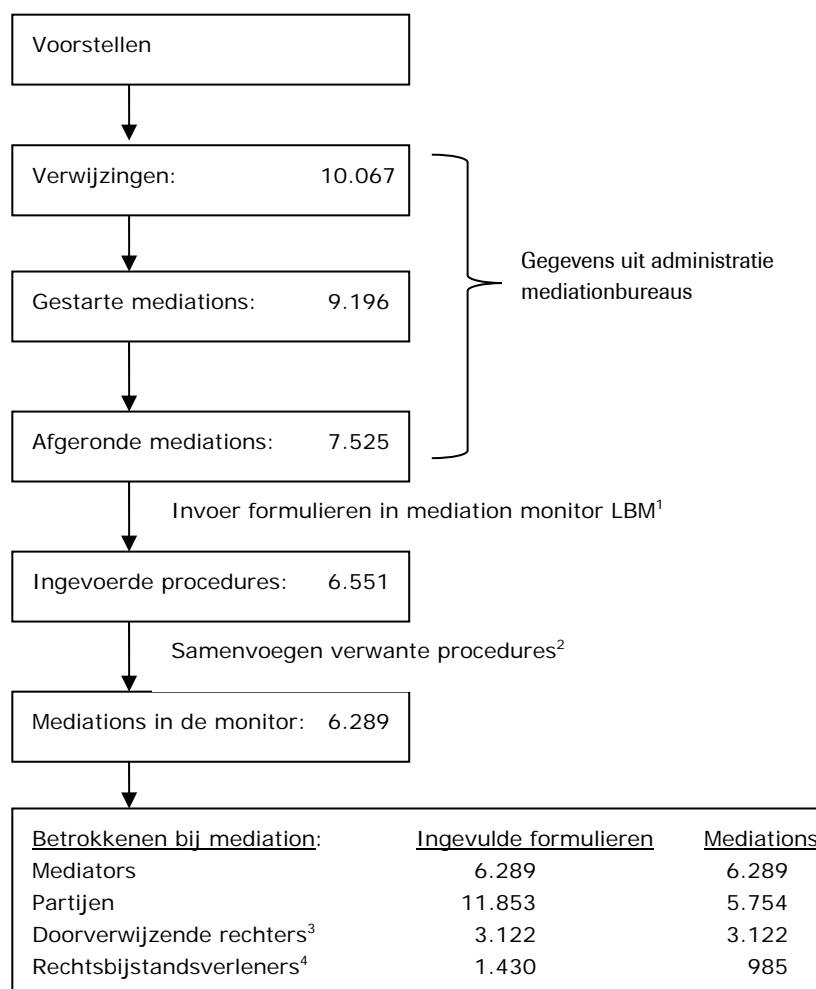
Responsanalyse van gegevens van de rechtspraak

De mediationbureaus rapporteren aan het LBM hoeveel mediations in hun gerecht naar mediation zijn verwezen en wat het resultaat hiervan is. Voor het overige vormt de mediation monitor de basis van de monitoring van de verwijzingsvoorziening bij de gerechten. Hierin wordt een aantal zaakkenmerken uit de primaire processystemen gekoppeld aan de informatie uit de monitorformulieren. Deze formulieren worden na afloop van elke mediation door de mediator, de partijen, eventuele rechtsbijstandverleners (wanneer zij bij tenminste één mediationbijeenkomst aanwezig zijn geweest) en, als het een verwijzing ter zitting betrof, de verwijzend rechter ingevuld. De formulieren bevatten allerlei vragen over (bijvoorbeeld) de motieven om voor mediation te kiezen, de tevredenheid daarover en een aantal tijdsaspecten. Afgeronde mediations, al dan niet met overeenstemming, zijn dus uitgebreid gemonitord.

In principe, zou er van elke afgeronde mediation die via de rechtspraak verwezen is een complete set monitorformulieren beschikbaar moeten zijn. Om onderstaande redenen is dit niet altijd het geval (figuur 1). Uit de administratie van de mediationbureaus is gebleken dat in de onderzoeksperiode 10.067 verwijzingen naar een mediator hebben plaatsgevonden die in 9.196 gevallen daadwerkelijk hebben geleid tot de start van een mediation. Tot eind 2008 zijn inmiddels 7.525 van de genoemde procedures door middel van mediation afgerond. Van een klein deel van de afgeronde mediations zijn geen formulieren beschikbaar, omdat betrokkenen het formulier niet hebben ingevuld of omdat het formulier nog niet is ingevoerd in de mediation monitor. Uit de administratie van het LBM blijkt dat 7.525 van de verwezen mediations zijn afgerond, hiervan zijn 6.551 mediationsets beschikbaar. Dat is 87% van de verwezen zaken waar een mediation is gestart en afgerond. Er zijn minder afgeronde mediations dan procedures omdat in een aantal mediations verschillende verwezen procedures samengenomen zijn. In totaal zijn 6.289 mediations afgerond.

Omdat het in een mediation ook de bedoeling is om een oplossing te vinden voor het gehele conflict, is het mogelijk dat meer procedures tussen dezelfde partijen samengevoegd worden in één mediation. Om die reden zijn er gegevens over 6.289 afgeronde mediations in deze monitor. In het onderste blok van figuur 5.3 is te zien dat de partijformulieren niet van alle afgeronde mediations beschikbaar zijn, omdat een deel van de partijen het formulier niet heeft ingevuld. Een monitorset bestaat uit minimaal één monitorformulier van de mediator en de partijformulieren van de twee betrokken partijen. Wanneer er meer partijen bij de mediations betrokken waren, vullen die ook een formulier in. In totaal zijn 11.853 partijformulieren ingevoerd in de mediation monitor, behorend bij 5.754 verschillende mediations. Van 91% van de mediations is dus één of meer partijformulieren beschikbaar. Van de 5.754 mediations mist bij ten minste 11% één (of meer) partijformulieren; bij 79% van de mediations zijn 2 partijformulieren beschikbaar; bij de resterende 10% van deze mediations zijn meer dan twee partijformulieren beschikbaar, maar is niet met zekerheid vast te stellen of dit alle partijformulieren zijn omdat de rol en positie van de partijen niet is ingevoerd.

Figuur 1 Samenhang aanwezige gegevens mediation monitor LBM



Noten:

- ¹ Van (nog) niet alle afgeronde mediations zijn de formulieren ingevoerd in de monitor;
- ² Omdat sommige mediations een samenvoeging zijn van verschillende verwante procedures is het aantal mediations lager dan het aantal ingevoerde procedures;
- ³ Rechters vullen alleen een formulier in wanneer zij partijen ter zitting hebben doorverwezen; bij schriftelijke verwijzing wordt geen formulier ingevuld;
- ⁴ Rechtsbijstandsverleners vullen een formulier in wanneer zij tijdens één of meer mediationbijeenkomsten aanwezig waren; rechtsbijstandsverleners die niet tijdens de mediation aanwezig zijn geweest hebben geen formulier ingevuld.

Er zijn aanwijzingen dat mogelijk sprake is van selectieve respons door partijen (zie tabel 1). In de sector bestuur ontbreken vaker partijformulieren dan in de sector civiel. In beide sectoren hebben derde belanghebbenden vaker niet gereageerd dan eisers en verweerders en bestuursorganen en rechtspersonen hebben vaker niet gereageerd dan natuurlijke personen.

Tabel 1 Aantal aanwezige en verwachte partijformulieren naar sector en type partij

	Aantal formulieren	Verwacht aantal formulieren*
Sector		
Bestuur	3.409	3.619
Civiel	8.437	8.228
Type partij		
Natuurlijk persoon	8.890	8.754
Rechtspersoon	1.314	1.357
Bestuur	1.465	1.558
Type partij		
Eiser	5.647	5.618
Verweerder	5.271	5.270
Derde belanghebbende	360	391

* Verwacht op basis van rij- en kolomtotaal

Verder bestaat een monitorset uit een verwijzerformulier wanneer een zaak door een rechter ter zitting is doorverwezen. Uit de mediationadministratie is bekend dat 3.954 procedures ter zitting zijn verwezen naar mediation. Er zijn 3.122 formulieren van verwijzers beschikbaar, dit is 79% van de ter zitting verwezen mediations.

Ten slotte bevat een monitorset ook rechtsbijstandverlenerformulieren. Een rechtsbijstandverlener vult een dergelijk formulier alleen in wanneer deze tijdens één of meer bijeenkomsten van de mediation aanwezig geweest is. Volgens opgave van de mediators in de mediatorformulieren zijn er 2.049 rechtsbijstandverleners aanwezig geweest tijdens een mediation. In de monitor zijn 1.430 monitorformulieren van rechtsbijstandverleners beschikbaar, dit is 70% van de rechtsbijstandverleners die aanwezig geweest zijn. Er zijn aanwijzingen dat het formulier van rechtsbijstandverleners in bestuurszaken vaker ontbreekt dan in civiele zaken en dat het formulier van rechtsbijstandverleners die namens de eiser/verzoeker optrad vaker ontbreekt dan van de rechtsbijstandverlener van de verwerende partij (tabel 2).

Tabel 2 Aantal aanwezige en verwachte rechtsbijstandverlenerformulieren naar sector en type partij

	Aantal formulieren	Verwacht aantal formulieren*
Sector		
Bestuur	624	686
Civiel	877	815
Type partij		
Eiser	919	939
Verweerder	526	502
Derde belanghebbende	28	35

* Verwacht op basis van rij- en kolomtotaal

Ontwikkelingen kenmerken en resultaten van mediation per jaar

Verwijzerformulier

Tabel 3 Gemiddelde belang van motieven voor voorstellen door rechter

Percentage overeenstemming	2005	2006	2007	2008	Totaal
Uitspraak	2,5	2,6	2,6	2,6	2,6
Relatie	2,5	2,6	2,6	2,7	2,7
Sneller	2,0	2,0	2,1	2,1	2,0
Eigen voorstel partijen	1,5	1,5	1,6	1,7	1,6
N	227	655	1.188	949	3.019

Belang van relatie en eigen voorstel is over jaren significant toegenomen $p < 0,001$

Bron: Mediatorformulier (M5 M15)

Tabel 4 Gemiddelde inschatting van kenmerken door rechter

Percentage overeenstemming	2005	2006	2007	2008	Totaal
Bereidheid	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1
Escalatie	2,4	2,4	2,3	2,3	2,3
Ruimte	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
N	218	645	1.167	934	2.964

Bron: Mediatorformulier (M5 M15)

Mediatorformulier

Tabel 5 Mate van overeenstemming (%)

Percentage overeenstemming	2005	2006	2007	2008	Totaal
Volledige overeenstemming	51	50	50	53	51
Gedeeltelijke overeenstemming	8	9	8	7	8
Geen overeenstemming	40	41	42	40	41
Totaal	100	100	100	100	100
N	402	1.343	2.370	2.146	6.261

Bron: Mediatorformulier (M5 M15)

Tabel 6 Aanwezigheid rechtsbijstandverleners (%)

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Aanwezigheid rbv* eiser	28	22	21	18	21
Aanwezigheid rbv* verweerder	20	16	13	10	13
	100	100	100	100	100
N =	391	1.333	2.342	2.123	6.189

* rbv = rechtsbijstandverlener

Aanwezigheid van beide rechtsbijstandverleners is significant afgenomen over de jaren heen

$p < 0,001$.

Bron: Mediatorformulier (M9 M12)

Tabel 7 Duur mediation (%)

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Doorlooptijd in dagen	39,9	47,2	63,1	67,8	59,8
Aantal bijeenkomsten	2,7	2,8	3,3	3,1	3,1
Contacturen	6,0	5,7	6,2	6,1	6,0
N =	352	1.329	2.314	2.073	6.068

Doorlooptijd is significant toegenomen over de jaren $p < 0,001$.

Bron: Mediatorformulier (M45,6, 8)

Partijformulier

Tabel 8 Motieven voor mediation (%)

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Korte termijn motieven	1,5	1,5	1,5	1,4	1,5
Lange termijn	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
Advies	1,4	1,3	1,4	1,3	1,3
N =	715	2.363	3.960	3.600	10.638

Bron: Partijformulier (P7)

Tabel 9 Gemiddelde tevredenheid met mediation en mediator

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Duur	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Kosten	3,5	3,5	3,5	3,6	3,5
Uitkomst	3,1	3,2	3,2	3,3	3,2
Onpartijdigheid	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
Leiding	4,0	4,1	4,1	4,1	4,1
Zorgvuldigheid	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
N =	757	2.526	4.293	3.957	11.533

Bron: Partijformulier (P8, p9)

Tabel 10 Kosten voor partijen per jaar van verwijzing (%)

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Geen kosten	43	43	43	46	44
Lager dan € 200	11	11	14	11	12
€ 200 tot € 400	10	10	9	7	8
€ 400 tot € 600	6	5	6	4	5
€ 600 tot € 800	2	4	3	3	3
€ 800 tot € 1000	2	3	2	3	2
€ 1.000 en hoger	8	5	6	7	6
Weet niet	18	19	18	19	19
	100	100	100	100	100
N =	729	2.396	3.954	3.611	10.690

Bron: Partijformulier (P13)

Tabel 11 Kosten overweging partijen om in toekomst mediation te kiezen (%)

	2005	2006	2007	2008	Totaal
Reden om wel voor mediation te kiezen	39	42	42	44	43
Reden om niet voor mediation te kiezen	12	9	10	9	9
Weet niet	49	48	48	47	48
	100	100	100	100	100
N =	729	2.412	4.014	3.706	10.861

Bron: Partijformulier (P14)

Aanvullende tabellen en tabellen bij figuren

Tabel 12 Antwoorden rechters op vragen intake-enquête verwijzingscursus

Vragen	Antwoorden	(%)
Heeft al eens zaken verwezen naar mediation.		29
<i>Wat zijn voor u kenmerkende verschillen tussen schikken en mediation?'</i>		
	Mediation: andere dan juridische problemen	34
	Mediation: langduriger, meer tijd en aandacht mogelijk	20
	Mediation: toekomst- en relatiegericht	13
	Schikken: rechter stuurt meer; Mediation: initiatief bij partijen	20
	Schikken: partijen zelf; Mediation doet mediator	8
	Geen verschil	3
	Overig	14
	Weet ik niet / geen ervaring / niet van toepassing	15
<i>'Hoe bepaalt u of de zaak zich leent voor schikken of voor doorverwijzen naar mediation?'</i>		
	Niet-juridische, achterliggende aspecten: mediation	27
	Duurzame relatie tussen partijen: mediation	19
	Onderhandelingsbereidheid en of -ruimte toetsen	25
	Voorkeur schikken bij eenvoudige zaken, mediation bij complexe geschillen	15
	Overig	25
	Weet ik niet / geen ervaring / niet van toepassing	32
<i>Heeft u bepaalde tactieken om de onderhandelingsbereidheid van partijen te vergroten?</i>		
	Wijzen op beperkingen doorprocederen	33
	Niet bewust	26
	Overig: o.a. wijzen op belangen, voorlopig oordeel	41
<i>'Zijn er bepaalde tactieken die u niet geoorloofd vindt en daarom niet toepast? Zo ja, welke?'</i>		
	Druk uitoefenen	70
	Overig	17
	Weet ik niet/nvt	13
<i>'Wat doet u als partijen u na terugkomst van de gang meedelen dat de onderhandelingen zijn mislukt? Probeer u ze dan alsnog te beïnvloeden?'</i>		
	Vragen naar toelichting, knelpunten, ruimte	62
	Hervat procedure	20
	Overig	7
	Niet van toepassing	13
N = 275		

Tabel 13 Verdeling type zaken naar gerechtstype, alleen civiele zaken (%) 2005-2008

	Gerechtstype civiele zaken			Totaal
	Hof	Rechtbank kanton	Rechtbank overig	
Arbeid	2	39	1	4
Buren	2	4	2	2
Handel	3	7	5	5
Huur	3	18	0	2
Familie	74	20	83	76
Overig	16	12	9	10
Totaal	100	100	100	100
N	265	475	3.982	4.722

Bron: Zaaksadministratie

Tabel 14 Type verwijzing naar sector en gerechtstype (%) 2005-2008

Percentage overeenstemming	Bestuur			Civiel			Hof	Totaal
	Belasting	Overig	Totaal	Kanton	Familie	Overig		
Vroeg, schriftelijk voorstel	93	69	76	16	13	14	35	15
Door rechter tijdens of na zitting	2	25	19	83	83	84	61	82
Initiatief partijen	5	6	6	2	3	2	4	3
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100
N	419	994	1.413	402	2.963	545	218	4.128

Bron: Mediatoradministratie

Tabel 15 Informatiebronnen mediation van partijen (%) 2005-2008

	Vooraf bekend met mediation?		Totaal
	Ja	Nee	
Folder	11	4	7*
Advocaat	26	27	27
Rechter of rechtbank	58	80	70*
Pers, media, vakliteratuur	24	2	12*
Gemeente of provincie	5	1	3*
Wederpartij	2	1	2
Familie, vrienden, werk of collega's	24	2	12*
Anders	4	1	2*
N	5.433	6.261	11.694

Kolomtotaal zijn hoger dan 100% omdat partijen meer informatiebronnen kunnen noemen

* verschil tussen ja/nee significant $p < 0,05$

Bron: Partijformulier (P6)

Tabel 16 Informatiebronnen van rechtsbijstandverleners (%) 2005-2008

	Vooraf bekend met mediation?		Totaal
	Ja	Nee	
Folder	18	17	18
Vakgenoot	31	13	30***
Rechter	66	80	67***
Vakliteratuur	47	17	44***
Media, pers	18	5	17***
Zelf mediator	13	0	12***
Overig	3	2	3
N	1.304	125	1.429

Kolomtotalen zijn hoger dan 100% omdat partijen meer informatiebronnen kunnen noemen

*** verschil tussen ja/nee significant $p < 0,001$

Bron: Rechtsbijstandverlenerformulier (R6)

Tabel 17 Inschatting van kenmerken door rechters van ter zitting verwezen zaken (%), 2005-2008

	Laag	Niet laag/niet hoog	Hoog
Mate van onderhandelingsbereidheid	11	69	20
Mate van escalatie	8	51	41
Mate van onderhandelingsruimte	7	67	26
N = 3.036 tot 3.063			

Tabel 18 Gemiddelde inschatting van kenmerken door rechters van ter zitting verwezen zaken, 2005-2008, naar sector en gerechtstype

	Bestuur	Civiel			Totaal	
		Kanton	Familie	Overig		
Onderhandelingsbereidheid	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	
Mate van escalatie	2,3	2,5	2,3	2,5	2,3	
Onderhandelingsruimte	2,2	2,2	2,2	2,3	2,2	
N	215	268-272	2.021-2.036	430-436	101-104	2.820-2.848

Schaal = 1 tot 3

Vanwege laag aantal verwijzingen door rechter in belasting (6) is bestuur en belasting samengenomen

Binnen civiel $p < 0,001$ verschil bij escalatie en onderhandelingsruimte

Bron: Verwijzerformulier (D6)

Tabel 19 Motieven voor voorstel van rechters van ter zitting verwezen zaken (%) 2005-2008

Motieven	Niet van toepassing	Enigszins van toepassing	Helemaal van toepassing
Partijen moeten in de toekomst met elkaar verder	8	18	74
Een gerechtelijke uitspraak lost het echte probleem niet op	5	31	64
Mediation geeft een snellere oplossing	26	43	31
Partijen hebben zelf een voorstel tot mediation gedaan	56	31	14

N = 2.993 tot 3.120

Bron: Verwijzerformulier (D5)

Tabel 20 Gemiddelde belang van motief voor voorstel door rechter van ter zitting verwezen zaken (%) 2005-2008, naar sector en gerechtstype

	Bestuur		Civiel			Totaal
		Kanton	Familie	Overig	Hof	
Partijen moeten in de toekomst met elkaar verder	2,4	2,4	2,8	2,4	2,7	2,7
Een gerechtelijke uitspraak lost het echte probleem niet op	2,6	2,5	2,6	2,5	2,6	2,6
Mediation geeft een snellere oplossing	2,2	2,0	2,0	2,3	1,9	2,0
Partijen hebben zelf een voorstel tot mediation gedaan	1,5	1,4	1,7	1,5	1,5	1,6
N	206-223	254-279	2.003-2.069	422-443	96-106	2.785-2.897

Schaal = 1 tot 3

Binnen civiel alle motieven significant verschillend gemiddelden $p < 0,001$

Bron: Verwijzerformulier (D6)

Tabel 21 Motieven van partijen om mediation te kiezen (%) 2005-2008

	Niet van toepassing	Niet belangrijk	Enigszins belangrijk	Belangrijk
Beter voor de toekomstige relatie met de andere partij	11	11	18	60
De rechter adviseerde mediation	20	6	17	57
Verwachte een betere oplossing dan door een uitspraak van een rechter	16	8	19	56
Verwachte een snellere oplossing dan door een uitspraak van een rechter	14	13	20	54
Wil de oplossing in eigen hand houden	19	14	26	40
De eerste 2,5 uur mediation zijn gratis	20	32	17	32
Mijn advocaat adviseerde mediation	48	9	16	28
Goedkoper dan een gerechtelijk procedure	30	30	16	24
De wederpartij stelde mediation voor	65	13	10	13

N = 10.946 tot 11.341

Bron: Partijformulier (P7)

Tabel 22 Gemiddelde doorlooptijd in dagen naar mate van overeenstemming, sector en gerechtstype

Percentage overeenstemming	Bestuur			Civiel				Totaal
	Belasting	Overig	Totaal	Kanton	Familie	Overig	Hof	
Volledige overeenstemming	9,7	43,3	31,5	59,1	85,2	79,4	81,5	81,3
Gedeeltelijke overeenstemming	18,3	64,3	53,5	66,1	84,2	109,6	105,6	88,3
Geen overeenstemming	19,6	61,2	53,5	36,0	49,6	55,1	54,8	49,6
Totaal	11,6	49,8	38,3	48,4	69,3	69,9	68,8	67,8
N	475	1.101	1.571	440	2.984	839	229	4.476

Bron: Mediatorformulier (M4, M5, M15)

Tabel 23 Opnieuw kiezen voor mediation door partijen (%) 2005-2008

	Geen overeenstemming	Gedeeltelijke overeenstemming	Volledige overeenstemming	Alle
Ja	31	37	62	48
Misschien	49	47	34	40
Nee	20	16	5	11
Totaal	100	100	100	100
N =	4.284	895	6.263	11.442

Bron: Partijformulier (P11), Mediatorformulier (M15)

Tabel 24 Kosten overweging voor partijen om in toekomst mediation te kiezen naar gemaakte kosten (%), 2005-2008

	Weet niet	Geen kosten	Tot 600 euro	Meer dan 600 euro	Totaal
Reden om wel voor mediation te kiezen	28	46	50	41	43
Reden om niet voor mediation te kiezen	7	8	10	15	9
Weet niet	65	46	40	44	48
Totaal	100	100	100	100	100
N =	1.915	4.452	2.643	1.194	10.204

Bron: Partijformulier (P14)

Tabel 25 Gemiddeld aantal bijeenkomsten naar mate van overeenstemming, sector en soort zaak

Percentage overeenstemming	Bestuur			Civiel				
	Belasting	Overig	Totaal	Kanton	Familie	Overig	Hof	Totaal
Volledige								
overeenstemming	1,3	2,1	1,9	3,1	4,0	3,5	4,1	3,8
Gedeeltelijke								
overeenstemming	1,4	2,7	2,4	3,4	4,0	4,4	3,9	4,0
Geen								
overeenstemming	1,3	2,7	2,5	4,9	2,9	2,9	2,8	3,0
Totaal	1,3	2,4	2,0	4,0	3,5	3,2	3,3	3,4
N	480	1.119	1.599	441	2.956	829	229	4.455

Bron: Mediatorformulier (M4, M5, M15)

Tabel 26 Gemiddeld aantal contacturen naar mate van overeenstemming en sector

Percentage overeenstemming	Bestuur			Civiel				
	Belasting	Overig	Totaal	Kanton	Familie	Overig	Hof	Totaal
Volledige								
overeenstemming	2,4	4,4	3,7	7,3	7,5	7,9	7,7	7,6
Gedeeltelijke								
overeenstemming	2,7	5,1	4,6	6,7	7,5	11,2	7,5	8,0
Geen								
overeenstemming	2,4	5,7	5,1	5,7	5,5	6,3	5,5	5,6
Totaal	2,4	4,8	4,1	7,3	7,5	7,9	7,7	6,7
N	478	1.117	1.595	437	2.969	823	226	4.455

Bron: Mediatorformulier (M4, M5, M15)

Resultaten en tabellen verdiepende analyses

Overeenstemming

Om te achterhalen welke factoren significant samenhangen met de kans dat een mediation met volledige overeenstemming wordt afgerond, is een logistische regressie analyse uitgevoerd. Na controle voor arrondissement, jaar en maand van verwijzing, is met behulp van een stapsgewijze analyse (f-step) is getoetst welke van de volgende variabelen significant samenhangen met de kans op overeenstemming: sector, type rechtbank, soort zaak, moment van verwijzen, aanwezigheid van rechtsbijstandverlener van eiser en van verweerder, financieel belang, bekendheid van partijen met mediation, motieven van partijen voor mediation, inschatting van kenmerken van het conflict door verwijzende rechter en belang van motieven voor verwijzende rechter. Drie modellen zijn getoetst om te achterhalen in welke mate de kans op overeenstemming verschilt naar soort zaak en naar sector. Omdat het soort zaak en de sector sterk met elkaar samenhangen zijn en dit problemen veroorzaakt in de analyse, is in het eerste model met alle zaken het effect van de sector getoetst. In het tweede model met alleen bestuurszaken is het verschil tussen belastingzaken en overige bestuurszaken getoetst, in het derde

model betreffende civiele zaken is het verschil tussen scheidingsgerelateerde zaken, handel, huur en arbeid zaken en overige zaken getoetst.

Tabel 27 Parameter schattingen van logistische regressie kans op volledige overeenstemming

	Model 1 Exp(B)Sig.	Model 2 Exp(B)Sig.	Model 3 Exp(B)Sig.
Constant	0,59	3,03	0,36**
Sector			
Bestuur	1,79***		
Civiel (ref. cat.)			
Type rechtbank	*		*
College van beroep voor bedrijfsleven	0,79		-
Hof	0,45***		0,50**
Kanton	0,95		0,89
Overig (ref. cat.)			
Moment van verwijzen			
Vroegtijdig, schriftelijk	1,24		
Door rechter ter zitting	0,96		
Ander moment tijdens procedure (ref. cat.)		**	*
Soort zaak			
Belasting		2,34**	
Overig bestuur (ref. cat.)			
Scheiding(gerelateerd)			1,46*
Handel, huur, arbeid			1,48*
Overig civiel (ref. cat.)			
Financieel belang	***	**	
lager dan € 500	3,02***	1,59	3,39***
€ 500 tot € 5.000	3,11***	1,31	4,17***
€ 5.000 tot € 20.000	2,30***	0,74	2,78***
€ 20.000 tot € 45.000	2,47***	1,30	2,83***
Hoger dan € 45.000	1,34*	0,35**	1,97***
Geen of onbekend(ref.cat.)			

Model 1: Bestuur en civiele zaken, Model 2 : Alleen bestuur, Model 3: Alleen civiel

Nagelkerke R^2 Model 1 = 0,13, Model 2 = 0,15, Model 3 = 0,10; * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Duur

Aangezien de drie indicatoren voor duur sterk samenhangen ($r > 0,5$), is de analyse beperkt tot het aantal contacturen. De aanpak van de analyses was vergelijkbaar met die van de kans op overeenstemming. In plaats van logistische regressie is een lineaire regressie uitgevoerd, het aantal contacturen is immers een continue variabele. Dezelfde factoren die getoetst zijn in de analyse van de kans op overeenstemming zijn ook in deze analyse getoetst. Met behulp van een stapsgewijze procedure is het best passende model gezocht. Twee modellen zijn getoetst om te achterhalen in welke mate de kans op overeenstemming verschilt naar soort zaak en naar sector. Omdat het soort zaak en de sector sterk met elkaar samenhangen zijn en dit problemen veroorzaakt in de analyse, is in het eerste model met alle zaken het effect van de sector getoetst. In het tweede model is het verschil tussen de verschillende soorten zaken getoetst. Het model betreft zowel bestuurs-

zaken als civiele zaken. De partial eta2 in tabel 28 geeft de effectgrootte van de verschillende parameters weer.

Tabel 28 Parameter schattingen van regressie contacturen

	Model 1		Model 2	
	B	S.E.Sig.	B	S.E.Sig.
Constant	-135,59	269,10	-159,10	269,29
Sector		***		
Bestuur	-1,07	0,51*		
Civiel (ref. cat.)				
Moment van verwijzen		***		***
Vroegtijdig, schriftelijk	-1,78	0,36***	-1,83	0,37***
Door rechter ter zitting	0,19	0,31	0,29	0,31
Ander moment tijdens procedure (ref. cat.)				
Soort zaak				***
Belasting			-1,92	0,51***
Sociale verzekeringen			-0,80	0,51
Overig bestuur			-0,53	0,44
Scheiding(gerelateerd)			0,76	0,35*
Handel, huur, arbeid			-1,02	0,41*
Overig civiel (ref. cat.)				
Financieel belang		***		***
lager dan € 500	1,58	0,61*	0,25	0,42
€ 500 tot € 5.000	-0,03	0,42	-0,42	0,32
€ 5.000 tot € 20.000	0,20	0,49	0,15	0,38
€ 20.000 tot € 45.000	0,89	0,54	0,93	0,43*
Hoger dan € 45.000	2,98	0,41***	3,70	0,34***
lager dan € 500 * Bestuur	-2,52	0,84**		
Hoger dan € 45.000 * Bestuur	1,53	0,70*		
Geen of onbekend (ref. cat.)				
Rechtsbijstandverlener verweerder aanwezig	0,89	0,29**	-0,98	0,29**
Eiser bekend met mediation	0,56	0,22*	-0,64	0,22*
Verweerder bekend met mediation	0,61	0,24*	-0,53	0,24*
Lange termijn motief1	0,37	0,19*	0,39	0,19*

Adj. R^2 Model 1 en model 2: .22

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Tabel 29 Geschatte gemiddelde duur in contacturen naar sector en financieel belang

	Bestuur	Civiel
Alle	5,3	6,9
Financieel belang lager dan € 500	3,9	7,5
€45.000 en hoger	9,4	8,9

Gecorrigeerd voor arrondissement, jaar en maand van verwijzen, aanwezigheid rechtsbijstandverlener, bekendheid van eiser en verweerder met mediation en lange termijn motieven

Tabel 30 Geschatte gemiddelde duur in contacturen naar soort zaak

Soort zaak	Gemiddelde
Belasting	4,5
Sociale Verzekeringen	5,7
Overige bestuurszaak	5,9
Scheidingsgerelateerd	7,2
Handel, huur en arbeid	5,4
Overige civiele zaak	6,5

Gecorrigeerd voor arrondissement, jaar en maand van verwijzen, aanwezigheid rechtsbijstandverlener, financieel belang, bekendheid van eiser en verweerder met mediation en lange termijn motieven

Tevredenheid

In een multivariaat model met tevredenheid over de mediation, tevredenheid over de mediator en opnieuw kiezen voor mediation als afhankelijke factoren is bepaald welke factoren van invloed zijn op de tevredenheid van partijen. Met behulp van een general linear model in SPSS is in twee stappen onderzocht welke factoren statistisch significant van invloed zijn. In de eerste stap is gekeken in hoeverre het resultaat, de duur en de kosten van de mediation, en de aanwezigheid van financiële voorzieningen de tevredenheid van partijen beïnvloedt. In de volgende stap is bepaald in hoeverre de tevredenheid daarna nog verschilt naar motieven van partijen en naar verschillen in institutionele, zaak, partij en conflictkenmerken. Tabel 31 geeft de multivariate effecten van het uiteindelijke model weer, de partial eta² geeft de effectgrootte van de verschillende parameters weer. De bereikte overeenstemming blijkt het grootste effect te hebben op de tevredenheid van partijen. Tabel 32 geeft de parameter schattingen van de univariate regressies. In deze tabel is te zien welk effect de verschillende factoren hebben op elk van de drie afhankelijke variabelen.

Tabel 31 Multivariate effecten GLM-analyse van tevredenheid over de mediation en de mediator en opnieuw kiezen

Effect	F	Sig.	Eta ²
Intercept	3.179,31	***	0,56
Overeenstemming	582,95	***	0,19
Contacturen	30,43	***	0,01
Kosten	8,98	***	0,01
Mediationtoevoeging	13,37	***	0,01
Stimuleringsbijdrage	3,87	**	
<i>Motieven</i>			
Korte termijn	9,45	***	
Lange termijn	12,67	***	
Advies van anderen	1,57		
Moment van verwijzen	1,48		
Soort rechtbank	4,03	***	
Sector	15,99	***	0,01
<i>Interactie effecten</i>			
Sector *contacturen	8,34	***	
Sector *kosten	2,42	***	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Tabel 32 Parameter schattingen GLM-analyse van tevredenheid over de mediation en de mediator en opnieuw kiezen

	Afhankelijke variabele		
	Tevredenheid over mediation ¹	Tevredenheid over mediator ¹	Opnieuw voor mediation kiezen ²
Intercept	2,73***	3,72***	2,19***
<i>Overeenstemming</i>			
Volledige overeenstemming	0,98***	0,37***	-0,47***
Gedeeltelijke overeenstemming	0,35***	0,10***	-0,10**
Geen overeenstemming			
<i>Duur</i>			
Contacturen	-0,01***	-0,01*	0,00
<i>Kosten</i>			
Geen	0,20***	0,03	-0,07**
Lager dan € 200	0,14***	0,07	-0,10**
€ 200 tot € 400	0,03	0,04	-0,12***
€ 400 tot € 600	-0,04	0,04	-0,15**
€ 600 tot € 800	-0,19***	-0,05	-0,04
€ 800 tot € 1000	-0,12*	0,05	-0,07
€ 1000 en hoger	-0,22***	0,03	-0,04
Weet niet			
<i>Financiële voorzieningen</i>			
Mediationtoevoeging	-0,13***	-0,04	0,06**
Stimuleringsbijdrage	0,06**	0,03	-0,04*
<i>Motieven</i>			
Korte termijn	-0,01	-0,02	0,04***
Lange termijn	0,04**	0,03*	-0,08***
Advies	0,01	0,02	-0,02
<i>Moment van verwijzen</i>			
Vroeg	0,05	0,00	-0,05
Ter zitting	0,01	0,02	0,00
Tijdens lopende procedure			
<i>Soort rechtbank</i>			
College van Beroep	-0,02	0,15	0,29*
Van het Bedrijfsleven			
Hof	0,03	-0,02	0,10*
Rechtbank kanton	0,13***	0,12***	-0,07*
Rechtbank overig			
<i>Sector</i>			
Bestuur	0,21***	0,22***	-0,10*
Civiel			
<i>Interactie effecten</i>			
Sector*contacturen	-0,02***	-0,01*	0,01**
Sector*kosten			
Geen kosten	0,06	-0,05	-0,01
Lager dan € 200	-0,08	-0,18*	0,06
€ 200 tot € 400	0,03	0,10	0,07
€ 400 tot € 600	0,14	-0,10	0,09
€ 600 tot € 800	0,40**	0,17	-0,07
€ 800 tot € 1000	-0,07	-0,06	0,17
€ 1000 en hoger	0,38***	0,26*	-0,22*
Weet niet			

¹ Schaal van 1 Zeer ontevreden tot 5 Zeer tevreden

² 1: Ja 2: Misschien 3: Nee

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$ *** $p < 0,001$.