

De sociale advocatuur en de raden voor rechtsbijstand.

Het is mij een groot genoegen u vandaag op uw jubileumcongres te mogen toespreken. In het programma wordt zelfs gesproken van een rede. Dat wekt verwachtingen.

Laat ik beginnen u namens de raden voor rechtsbijstand van harte te feliciteren met uw 20 jarig jubileum. Een uniek feit en een goede gelegenheid het belang van de VSAN voor het Nederlandse stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te benadrukken. De VSAN is hierbinnen een belangrijke speler.

De geschiedenis van de raden voor rechtsbijstand is nog maar een jonge. Die van de sociale advocatuur voert terug naar de jaren 70/80; jaren waarin er sprake was van een heuse rechtshulpbeweging waarin sociaal advocatuur, medewerkers van de bureaus rechtshulp, wetenschappers en rechtswinkeliers een duidelijk stempel drukten op de ontwikkeling van het stelsel zoals we dat nu kennen. Een groot goed.

De toegang tot het recht draagt in hoge mate bij aan het functioneren van de rechtstaat.

Aan de komst van de Raden in 1994 is een lange periode van politieke en ambtelijke voorbereiding vooraf gegaan.

Ik citeer uit de Memorie van Antwoord bij het wetsontwerp "Wet op de rechtsbijstand", de opvolger van de Wet Rechtsbijstand aan On- en Minvermogenden

- de van overheidswege gefinancierde rechtsbijstand heeft een aanzienlijke groei doorgemaakt; hetzelfde geldt voor het aanbod van rechtshulpverleners; de wetgeving is aan deze ontwikkelingen nog niet aangepast;
- het open eind karakter maakte het noodzakelijk te zoeken naar sturings- en beheersingsinstrumenten;
- het wetsvoorstel beoogt de controleerbaarheid van het stelsel aanzienlijk te verbeteren.
Daartoe worden instrumenten gecreëerd om een effectiever toezicht te kunnen uitoefenen op de vaststelling van de financiële draagkracht van rechtzoekenden, op de afgifte van een toevoeging en op de door de rechtshulpverleners geleverde prestaties.
- als sluitstuk van de verbeterde controle wordt een inspectie voor de rechtsbijstandverlening in het leven geroepen: zoals u weet heeft dit voorstel het niet gehaald.

De raden starten hun werkzaamheden als Stichting Raad voor Rechtsbijstand i.o. Met de inwerkingtreding van de Wet op de rechtsbijstand kregen de raden de positie van Zelfstandig Bestuursorgaan.

De raden namen de toevoegingstaken van de bureaus rechtshulp over en de vaststelling van de vergoedingen van de griffies. Het personeel werd voornamelijk gerekruteerd uit de bureau en rechtbankgeledingen.

Als uitvoeringsorganisatie kenden de raden een, laat ik voorzichtig stellen, matige start.

Die reorganisatie heeft, laat ik het met een understatement afdoen, een hoop leerpunten opgeleverd.

In het jaarplan van de Raad voor Rechtsbijstand Den Haag 1994 werd de volgende analyse opgenomen:

- de automatisering van het toevoegproces was nog niet gereed: Dientengevolge werd gewerkt op de systemen van de afzonderlijke vier Buro's voor Rechtshulp, hetgeen de nodige complicaties gaf; de aansluitingen op de vier computer-systemen waren beperkt van omvang en leverden storingen op. Daarnaast moest de Raad de werkwijze van de bureaus, volgens wier systeem werd doorgewerkt, voortzetten. De interne uniformering van procedures kwam daardoor onvoldoende van de grond.
- Het toevoegbeleid van de bureaus was niet identiek. Het beleid is door de Raad geüniformeerd. Voor met name de kleine arrondissementen leidde dit tot wijzigingen en daardoor aanpassingsverschijnselen;
- De buro's voor rechtshulp hebben de boedel overgedragen in de staat waarin deze zich bevond per datum overdracht. Er werd een achterstand overgenomen, alsmede een archief waarin diverse vervelende en tijdrovende verrassingen lagen besloten.
- De tijd die de Raad was gegund voor de voorbereiding van de overname van de griffietaken was kort. Zo kort, dat niet eerst het toevoegproces op orde kon worden gebracht.

Alles bij elkaar geen bijzonder gunstige omstandigheden om een goede relatie met de advocatuur op te zetten.

Niettemin was het voor de Raden van het grootste belang om, belast met een grote administratieve uitvoeringsorganisatie, te werken aan een goede samenwerking met de advocatuur.

Velen van u zullen u bijeenkomsten met de raden herinneren waarin de performance van de raden het mikpunt was van kritiek.

Er is veel veranderd. In belangrijke mate onder invloed van automatisering, verbetering werkprocessen en het beschikken over gekwalificeerd personeel is de uitvoeringspraktijk in veel beter vaarwater terecht gekomen. Natuurlijk kan het beter. De invoering van VIValt heeft een zware wissel getrokken op de performance van de raden en heeft daarmee flink druk gezet op de relatie met de advocatuur. Dat heeft zich inmiddels ook weer ten goede gekeerd.

Op dit moment staan van de ruim 14.000 advocaten 6500 advocaten bij de raden ingeschreven. Een belangrijk deel daarvan heeft een geheel of nagenoeg geheel gesubsidieerde praktijk. Er is een stijging te constateren in het gemiddeld aantal toevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener.

De totale toevoegproductie is inmiddels gegroeid tot bijna 400.000; ten opzichte van 2004 een stijging van 16 %. De kosten voor de gesubsidieerde rechtsbijstand bedragen in 2006 € 398 miljoen; in 2001 waren de kosten € 270 miljoen.

Voor meer zeer lezenswaardige materiaal verwijs ik u graag naar de onlangs gepubliceerde Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006 of www.rvr.org.

Als we terug kijken naar de ontwikkelingen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand moeten zeker ook worden genoemd de bureaus rechtshulp.

Zij kwamen vanaf 1994 onder toezicht van de raden voor rechtsbijstand. Dat was wettelijk voor beide partijen. Voor de bureaus ging het er om hoeveel vrijheid zij kregen en de raden wilden serieus werk maken van hun toezichthoudende en subsidiërende taak. Dat gaf spanningen. Binnen de bureaus ontwikkelde zich het principe van touch one play. Als een zaak bij de balie binnen kwam moest deze ook, indien nodig, geheel door juristen van het bureau worden afgewikkeld. Als er werd verwezen gebeurde dat veelal naar de groep sociale advocaten waarmee van oudsher contacten bestonden. De bureaus kregen regelmatig te horen door hun aanpak de krenten uit de pap te halen.

Naar mijn mening werd dit geluid nog versterkt toen de bureaus hun eerste lijns functie gingen versterken. De term publieksfunctie kwam op en de raden gaven hier speciale subsidie voor.

De bureaus rechtshulp en in het bijzonder het management daarvan lagen rondom de millennium wisseling onder vuur. De artikelen van Nick Huls uit die tijd getuigen daarvan. Hoewel ook de directeuren van de raden voor rechtsbijstand van hem een draai om de oren kregen. Het zal duidelijk zijn dat ik zijn kritiek niet altijd deelde. Ik citeer Huls uit zijn artikel " Over rechtshulpgolven en andere dingen die voorbijgaan...", gepubliceerd in Rechtshulp in 2004; dit lijkt mij een wat eenzijdige kijk op de werkelijkheid. Wie zal ontkennen dat de raden voor rechtsbijstand worden afgerekend op snelheid en doorlooptijden. De klanttevredenheidsonderzoeken van de afgelopen jaren onder de advocatuur tonen aan hoe belangrijk dit wordt gevonden. En aan de andere kant is een raad voor rechtsbijstand meer dan een toevoegingsfabriek. De zorg voor de toegang tot het recht, de zorg voor voldoende aanbod is een rode draad in ons handelen. Ik meen dat wij elkaar op dit punt ook kunnen treffen.

Wat ik wel met Huls eens ben is dat de bureaus rechtshulp een steeds meer hybride positie in het stelsel zijn gaan innemen en daardoor mede hebben bijgedragen aan de recente stelselwijziging.

Deze verandering betekende dat een deel van de medewerkers overging naar het Juridisch Loket; waarover zo meer. Een aantal advocaten is met het beroemde financiële rugzakje van de raden op individuele basis overgestapt naar de advocatuur. En in een aantal gevallen hebben bureaus rechtshulp de warme deken van de subsidie van zich afgeslagen en zijn als advocatenkantoor naar de markt overgestapt.

Helaas blijkt dat niet in alle gevallen goed uit te pakken. We kennen het faillissement van Vest Advocaten uit Dordrecht, maar naar ik begrijp vallen ook de doorgestarte kantoren in het zuiden en het oosten om. Dat is een zeer betreurenswaardige ontwikkeling. Het gaat hier om kantoren met een sterk sociale signatuur met veel toevoegingen. Rechtzoekenden kunnen hiervan de dupe worden en het maar afwachten of deze lacunes in het aanbod van sociale kantoren adequaat kan worden opgevangen.

Het moet wel van mijn hart dat als verklaring voor dit bedrijfseconomisch falen door sommigen te gemakkelijk de hoogte van het uurtarief wordt genoemd. Ik denk dat dat niet de oorzaak is. Het probleem zit er vooral in het feit dat deze doorgestarte kantoren met een te grote overhead zijn begonnen. Te veel lasten tegenover te weinig fee earners. Dat het acquisitiebeleid te wensen over liet en dat de productiviteit te laag was. Het feit dat er ook succesvolle doorgestarte kantoren zijn toont aan dat op basis van een goede bedrijfsvoering commercieel functioneren mogelijk is.

De stelselwijziging, waarin de scheiding tussen publiek en privaat centraal stond, heeft in ieder geval een zeer succesvol Juridisch Loket opgeleverd. Het aantal klantcontacten ligt jaarlijks boven het half miljoen. Ook de waardering door de klanten ligt hoog. Het rapport Het Juiste Loket, dat tot stand is gekomen op basis van een klant tevredenheids onderzoek, geeft dit aan.

Positief is ook de grote belangstelling van advocaten voor deelname aan het verwijzarrangement. In het ressort Den Haag doet ongeveer de helft van de bij de raad ingeschreven advocaten hieraan mee. De waarde van het verwijzarrangement ligt in het belang er van voor de rechtzoekende: als bij het Loket wordt geconstateerd dat je een advocaat of mediator nodig hebt, dan krijg je er gericht een! De keerzijde is dat de deelname aan het verwijzarrangement veel belangstelling kent en dat daardoor het aantal verwijzingen dat een advocaat maandelijks vanuit het Loket krijgt, laag ligt; tenzij je als advocaat een niche in de markt bedient.

Ik heb hier niet onmiddellijk een oplossing voor. Als u er een hebt, hoop ik dat vandaag graag te horen. Moeten we het misschien gaan zoeken in het verhogen van de kwaliteitseisen voor een advocaat of kantoor om aan het arrangement te mogen deelnemen? Moeten we gaan werken met een systeem van preferred suppliers?

In de loop van de afgelopen jaren is het assortiment aan producten binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand aanzienlijk uitgebreid. Om er een aantal te noemen:

de mediation toevoeging, de lichte advies toevoeging, de rechtwijzer op internet, milieurechtsbijstand, dat vanaf 2008 op toevoegingsbasis gaat plaatsvinden, de monitor gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit zijn positieve ontwikkelingen, die het landschap van de gesubsidieerde rechtsbijstand, waarbinnen u belangrijke spelers bent, hebben verrijkt. Er is zo langzamerhand een stelsel ontstaan, dat nationaal en internationaal erkenning heeft gekregen. In het buitenland hoor ik collega's zeggen: you have the best system of legal aid in the world. De bedreigingen die er nu op af komen door de

aangekondigde bezuinigingen baren grote zorgen. Maar daar kom ik nog op terug.

Als het aan de raden voor rechtsbijstand ligt vinden verdere verbeteringen plaats. In het bijzonder ICT moet hierbij een grote rol gaan spelen.

Wij zijn bezig met het project Ingr@s, dat houdt in de renovatie van ons huidige centrale bedrijfsapplicatie GRAS. Wat u er binnen een jaar of twee vooral van zult merken is dat u langs digitale weg toevoegingen kunt aanvragen en declaraties kunt indienen. Ook kunt u inzage krijgen in de status van de behandeling van een toevoeging of vaststelling. Dit moet bijdragen aan versnelling van de doorlooptijd.

Zoals u weet zijn de raden voor rechtsbijstand bezig met een fusieproces. De intensivering van de samenwerking op vele gebieden, heeft geleid tot de onontkoombare conclusie om bestuurlijk samen te gaan. Het is de bedoeling dat de fusie feitelijk in september 2008 is gerealiseerd. Formeel moet de fusie per 1 januari 2009 ingaan op voorwaarde dat het benodigde wetgevingstraject dan is afgewikkeld. Het hoofdkantoor van de raad voor de rechtsbijstand komt in Utrecht; de vijf huidige uitvoeringskantoren blijven bestaan. Het belangrijkste argument hiervoor is de klantgerichtheid.

Die kantoren staan dichterbij de klanten, advocaten en mediators maar ook in toenemende rechtzoekenden als het systeem van inning en restitutie als gevolg van Vivalt wordt gerealiseerd,. De regionale verbondenheid blijkt erg belangrijk. Eind dit jaar moet het ondernemingsplan voor de nieuwe raad klaar zijn. Definitieve besluitvorming hierover is in de maanden daarop voorzien. Wat kunt u als advocaat van de raad voor de rechtsbijstand verwachten? In ieder geval geldt ook hier dat tijdens de verbouwing de verkoop doorgaat. Dit interne fusieproces mag er niet toe leiden dat u er nadelige gevolgen van gaat merken. Maar dat is slechts een minimumeis. Toekomstgericht mag van de nieuwe raad worden verwacht dat de bestuurlijke slagkracht wordt vergroot en dat de regelgeving en de toepassing ervan (die nu tussen raden kan verschillen) worden geüniformeerd.

Belangrijke ambities voor de nieuwe raad zijn het vergroten van de kwaliteit van ons werk en het verbeteren van het relatiebeheer. En juist op deze onderwerpen moet u gevolgen van die ene raad gaan merken.

Aan de kwaliteit van beschikkers zal extra aandacht worden besteed en ook de contacten met onze klanten zullen extra aandacht gaan krijgen. Voor u moet er altijd èèn ingang, zeg één loket, bij de raad blijven. Verwijzingen aan een hoofdkantoor moeten uit den boze zijn. In concreto moet u gaan merken dat er minder fouten worden gemaakt, dat er eerder wordt teruggebeld en dat we meer met u meedenken.

In het verlengde van deze ambities zal de raad voor de rechtsbijstand gaan werken met een kwaliteitshandvest. Hierin wordt duidelijk gemaakt wat u in het kader van de dienstverlening van de raad mag verwachten. Een kwaliteitshandvest omvat zogenaamde servicenormen, waarin is geconcretiseerd wat u van de raad in het kader van een nog betere en snellere dienstverlening kunt verwachten.

In dit kader zijn van groot belang de klanttevredenheidsonderzoeken. De raden voor rechtsbijstand hebben die in het verleden al herhaalde malen uitgevoerd. Nieuw is dat de raden nu voor het eerst een gezamenlijk klanttevredenheidsonderzoek hebben laten uitvoeren door het bureau Motivaction. De resultaten hiervan zullen in de tweede helft van november bekend worden. Deze gezamenlijke aanpak maakt het mogelijk op het gebied van de klantwaardering tussen de raden te vergelijken. Ook kun je dit onderzoek zien als een nul-meting voor de nieuwe raad voor de rechtsbijstand, die klantgerichtheid hoog in het vaandel heeft staan.

De raden zien de vorming van één raad voor de rechtsbijstand niet als een puur organisatorische operatie. In 2006 is de nota "Een raad die staat" opgesteld; hierin formuleren de raden de ambities die door de nieuwe raad moet en worden nagestreefd.

Ik noem ze kort:

- toegang en begeleiding; de raad is wegwijzer in en naar recht voor alle burgers;
- toezicht houden op de kwaliteit van de geleverde rechtsbijstand;
- onderzoek en public affairs; kenniscentrum op het gebied van de toegang tot het recht;
- behoren tot de best functionerende met de overheid gelieerde uitvoeringsorganisaties.

Deze ambities zijn met Justitie besproken.

Ik kan niet zeggen dat ze in alle gevallen met applaus zijn onthaald. In ieder geval is afgesproken dat zolang de invulling van de bezuinigingen nog niet bekend is, de discussie hierover met Justitie stil ligt. Uiteraard betekent dit niet dat wij als raden stil blijven zitten; een deel van de ambities kan worden uitgevoerd zonder ongeacht de bezuinigingen.

Tja en dan kom ik nu echt toe aan het onderwerp bezuinigingen. Ik noemde ze al een paar keer. Ook voor de raden kwamen ze als een donderslag bij heldere hemel. En dan heb ik nog niets eens over de efficiency korting op de apparaatskosten van de raden die oploopt tot 10% in 2011. Ik het nu over de € 25 en € 50 miljoen Het is zeer verassend als een goed functionerend stelsel zo ineens vanwege het coalitieakkoord onder vuur komt te liggen. Uiteraard hebben wij ons intern beraden hoe ons standpunt moet zijn. Hierbij werden wij, zoals u allen, wel gehinderd door het feit dat de concrete maatregelen voor 2008 lang onbekend waren.

Pas per brief van 1 november heeft de staatssecretaris de Kamer over de invulling geïnformeerd.

De raden hebben wel vroegtijdig in een brief aan de staatssecretaris hun verontrusting kenbaar gemaakt. Ik citeer:

Nu inmiddels de voorgestelde maatregelen voor 2008 bekend zijn hebben de raden in een bestuurlijk overleg dat gisteren morgen met de staatssecretaris heeft plaatsgevonden herhaald dat voor 2008 bepaalde financiële maatregelen denkbaar zijn zonder het stelsel al te veel te schaden en de toegang tot het recht te beperken.

Om die € 10 miljoen te realiseren denken wij aan het ophogen van het financieel belang (in wezen een kwestie van achterstallig onderhoud aangezien de bedragen sinds 1994 niet zijn opgehoogd); aan de afschaffing van de administratieve vergoeding bij ambtshalve toevoegingen; aan het beperken van de extra bewerkelijke zaken (zeker als je constateert dat er op dit gebied grote verschillen bestaan tussen de raden).

De aanpassing van de voorschotregeling nu is niet ons idee. Maar binnen de kring van de raden wordt wel gedacht aan het op termijn vervangen van de voorschotregeling door een systeem van frequenter (bijvoorbeeld twee wekelijks) betalen. De tijdelijke aanpassing van de indexering steunen wij niet. Wij vinden dat hiermee een verkeerd signaal uitgaat en kan leiden tot verminderde belangstelling bij advocaten voor deelname aan het stelsel.

Maar het is natuurlijk veel meer van belang hoe vanaf 2009 met de bezuinigingen wordt omgegaan. Daar maken wij ons grote zorgen om. De raden zijn bereid, als de politiek er voor heeft gekozen, over de toekomst mee te denken.

Persoonlijk maak ik mij grote zorgen over de verzekeringsgedachte: het idee dat als een bepaald rechtsterrein verzekeraar is, dat het dan wordt uitgesloten van gesubsidieerde rechtsbijstand. We spreken dan wel over een vrijwillige verzekering (kijk naar de verplichte

zorgverzekering). Wat als je een arbeidsconflict hebt, je bent niet verzekerd maar hebt wel een advocaat nodig. Zouden dan financiële overwegingen een reden kunnen zijn af te zien van rechtsbijstand? Ik ben benieuwd hoe dit zich verhoudt tot de grondwet en Europese verdragen. De equality of arms is in het geding. Bovendien heeft deze benadering er alle schijn van dat hiermee een begin wordt gemaakt met de afbraak van het stelsel door civiele rechtsterreinen uit te gaan sluiten. Dit is een stap op weg naar een mini stelsel waarin alleen straf en asiel worden gesubsidieerd. Voor de raden een hoogst ongewenste weg!

Wat mij ook treft is dat bij het bezuiniging denken onvoldoende wordt gerealiseerd dat gesubsidieerde rechtsbijstand aan het eind van de keten zit. En die keten kun je op twee manieren uitleggen. Ten eerste is de overheid zelf in sterke mate bepalend voor de groei in het aantal afgegeven toevoegingen. Denk aan de intensivering van het veiligheidsbeleid; denk aan de ontwikkelingen in de sociale zekerheid; denk aan de introductie van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Het is opvallend dat bij dit soort nieuwe wetgeving veelal niet gedacht wordt aan de consequenties voor rechtsbijstand.

De rijksoverheid en de politiek zouden hier veel meer aandacht aan moeten besteden. Ten tweede moet je in het kader van de keten gedachte constateren dat er niet gekeken wordt door de overheid hoe bij het OM en bij de rechterlijke macht wordt gehandeld in zijn gevolgen voor het aantal toevoegingen. Efficiënter werken daar kan ook besparing opleveren. De raden zijn van mening dat in het aangekondigde beleidsonderzoek "Toegang tot het Recht", zoals verwoord in de brief van de staatssecretaris aan de Kamer, aan deze keteneffecten veel aandacht moet worden geschonken. Ook de brief van de NOVA over de bezuinigingen aan de Tweede Kamer bevat sterke teksten over de ketenwerking. Als er sprake is van juridificering van de samenleving, ligt uitbreiding van het budget voor rechtsbijstand voor de hand. Als je dit wilt veranderen, moet je niet bij het eind beginnen, maar bij de oorzaken. Kortom, er is nog heel wat om voor te strijden.

Hierbij moet mij wel iets van het hart.

Ik heb kennis genomen van het persbericht van de SP. Hierin staat dat op basis van onderzoek van de SP en de VSAN een fors aantal sociale advocaten overweegt te stoppen als de bezuinigingen doorgaan. Daarnaast wordt kritiek geleverd op de raad voor rechtsbijstand. Op het functioneren van de raad heb ik al het een en ander gezegd. Wat ik hier wil benadrukken dat moet worden voorkomen dat wij tegenover elkaar komen te staan. Het persbericht eindigt met een citaat van De Wit: "Rechtsbijstand is een groot goed en moet gewaarborgd

blijven". Daar sta ik geheel achter. Laten we zoveel mogelijk samen optrekken. Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is gebaat bij goede rechtsbijstandverleners en die zitten hier in de zaal en een goed functionerende uitvoeringsorganisatie!

Ik dank u wel.