

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008

L. Combrink-Kuiters, S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2009

© 2009 L. Combrink-Kuiters, S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij/Boom
Juridische uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-90-8974-173-8
NUR 820

www.budh.nl

Voorwoord

'De monitor biedt een overzicht van de ontwikkelingen van het gebruik en het aanbod van de gesubsidieerde rechtsbijstand in Nederland. Om te zorgen dat dit een volledig beeld blijft, moeten alle onderwerpen elk jaar continu worden behandeld. Zo ontstaan er nooit lacunes in het overzicht. De monitor moet daarom zeker in zijn huidige vorm gehandhaafd blijven, maar we sluiten de ogen niet voor aanpassingen.' Dat was de onverbloemde conclusie van de evaluatie van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand in 2008.

Tijdens de evaluatie is gekeken of de monitor beantwoordt aan zijn doelstellingen. Biedt hij een periodiek inzicht in het functioneren van de gesubsidieerde rechtsbijstand? Levert hij een bijdrage aan een betere beleidsverantwoording? En stimuleert de monitor het debat over hoe de werking van het stelsel verbeterd kan worden? Het resultaat ligt nu voor u en het bevat een geactualiseerd overzicht van de ontwikkeling van het gebruik en van het aanbod van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Beleidsmakers en politici hebben al vaak en met succes gebruikgemaakt van de monitor. Het is een goed instrument gebleken om het debat over gesubsidieerde rechtsbijstand te voeren, op basis van een veelheid aan betrouwbare en controleerbare gegevens.

Het is verleidelijk – zeker voor ingewijden – om je bij het lezen van de monitor te beperken tot de samenvatting en de nabeschouwing. Hierin worden de doelstellingen van de Wet op de rechtsbijstand getoetst aan de onderzoeksresultaten. Ik wil u graag uitnodigen om in de afzonderlijke hoofdstukken de noodzakelijke diepgang op te zoeken. Elk jaar belichten we bepaalde onderwerpen extra. In hoofdstukken 2, 3 en 4 komt een aantal onderwerpen aan bod die deze editie van de monitor weer bijzonder maken.

Er is speciaal aandacht besteed aan de ervaringen van advocaten die deelnemen aan het verwijzarrangement bij het Juridisch Loket (HJL). Ook is er voor het eerst een koppeling gemaakt tussen HJL-klanten en gegevens van het CBS. Hierdoor zijn de achtergrondkenmerken van de klanten van HJL meer inzicht-

telijk geworden. Er is nauw samengewerkt met Frits Huls van het CBS voor de totstandkoming van deze koppeling van gegevens. De resultaten hiervan treft u aan in hoofdstuk 2. In de toekomst breiden we het aantal kenmerken nog verder uit, zoals in 2007 voor de toevoegingsgebruikers is gedaan.

Hoofdstuk 3 biedt de resultaten van een enquête onder de Nederlandse bevolking. Hierin is gevraagd naar de mate waarin men zich heeft verzekerd voor rechtsbijstand en waarin men gebruikmaakt van een verzekeringspolis.

Extra aandacht gaat uit naar toevoegingen op het gebied van het personen- en familierecht.

Het bereik van de Wet op de rechtsbijstand is ook in deze monitor berekend. Voor de levering van de gegevens hiervoor is nauw samengewerkt met Wim Bos van het CBS in Heerlen.

Wat zijn de redenen van advocaten om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te verlaten? Resultaten uit deze enquête komen in hoofdstuk 4 aan bod. In dit onderdeel zijn ook de kenmerken van asieladvocaten nader belicht.

Nieuw dit jaar is een eerste uitwerking van het onderzoek naar het meervoudig gebruik van toevoegingen. Zeker ook op dit onderwerp, omdat het een eerste verkenning betreft, zijn de onderzoekers extra geïnteresseerd in uw reactie.

Het onderzoeksteam dat aan deze monitor heeft gewerkt, mag trots zijn op het gebruik van de monitor door politiek en andere *stakeholders*, maar zeker ook op het bereikte resultaat van de evaluatie. Lia Combrink, Susanne Peters en Mirjam van Gammeren verdienen daarvoor onze dank. Dat geldt zeker ook voor de voornoemde onderzoekers van het CBS. Complimenten ook in het bijzonder aan Lia Geelen, voor het aanleveren van de ruwe data en van aanvullende gegevens die niet in het onderzoeksbestand voorkomen, en aan Camiel Munier, voor zijn vakinhoudelijke inbreng bij de totstandkoming van deze monitor. De begeleidingscommissie heeft zoals altijd op een constructieve en prikkelende wijze commentaar gegeven op de opzet en uitwerking van het onderzoek.

Tot slot is een laatste woord van dank op zijn plaats aan Frans Ohm, initiator van de monitor. Hij heeft tot aan zijn pensionering in december 2008 actief bijgedragen aan het tot stand komen van dit belangrijke naslagwerk.

Utrecht, juni 2009

Peter van den Biggelaar
Directeur Stelsel Raad voor Rechtsbijstand

Definities en afkortingen

In de monitor komt regelmatig een aantal begrippen terug waarvan de strekking niet voor iedereen duidelijk is. In deze paragraaf worden de definities daarvan gegeven en worden allereerst enkele afkortingen uitgelegd.

Afkortingen

Bsn: burger service nummer

EXU: Extra Uren Zaak (voorheen Uiterst Bewerkelijke Zaak)

HJL: het Juridisch Loket

Lat: lichte adviestoevoeging; bestemd voor de verlening van rechtsbijstand in zaken van relatief eenvoudige aard

Wrb: Wet op de rechtsbijstand

Definities

- *Draagkracht*: het belastbaar loon of verzamelinkomen in het peiljaar in combinatie met het belastbaar vermogen in het peiljaar.
- *In- en uitstromers*: rechtsbijstandverleners die in het desbetreffende jaar toetreden tot het stelsel of het stelsel verlaten.
- *Gesubsidieerde rechtsbijstand*: rechtsbijstand die (deels) wordt vergoed door de overheid middels een subsidie. Hierbinnen is de volgende driedeling aan te brengen:
 - *rechtskundige bijstand*, verstrekt door rechtsbijstandverleners aan een rechtzoekende ter zake van een rechtsbelang dat hem rechtstreeks en individueel aangaat;
 - *rechtshulp* die wordt verstrekt door het Juridisch Loket, bestaande uit het geven van eenvoudige juridische adviezen, waarbij geen sprake is van vertegenwoordiging, informatieverstrekking en vraagverheldering en het verwijzen naar ter zake doende instanties en rechtsbijstandverleners;
 - *mediation*: het bemiddelen in een geschil, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige de onderhandelingen tussen de rechtzoekende en zijn wederpartij begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot gezamenlijk gedragen oplossingen en tot voor ieder van hen optimale resultaten te komen.

Definities en afkortingen

- *Peiljaar*: het jaar waarin de draagkracht is vastgesteld. In de meeste gevallen zal dit het tweede jaar zijn, voorafgaand aan het jaar waarin de aanvraag voor een toevoeging wordt gedaan (t-2).
- *Rechtsbijstandverlener*: alle tweedelijnsdienstverleners die rechtsbijstand kunnen verlenen op basis van een toevoeging, derhalve advocaten, mediators¹ en deurwaarders.
- *Toevoeging*: een verklaring op grond waarvan een rechtzoekende aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand.
- *Toevoegingsgebruikers*: rechtzoekenden aan wie een toevoeging is afgegeven.
- *Verwijsarrangement*: een overeenkomst tussen de Raad voor Rechtsbijstand en een advocaat, waarin wordt vastgelegd dat deze zich beschikbaar stelt voor het verlenen van rechtsbijstand aan klanten die worden verwezen vanuit het Juridisch Loket.
- *Wrb-gerechtigden*: rechtzoekenden die op grond van onvoldoende financiële middelen aanspraak kunnen maken op gesubsidieerde rechtsbijstand bij het oplossen van een (serieus) juridisch probleem.

1 Hoewel een mediator het mediationproces begeleidt en geen rechtsbijstand verleent, wordt deze voor de leesbaarheid van deze monitor onder de term rechtsbijstandverlener geschaard.

Inhoud

Samenvatting	1
1 Inleiding	11
1.1 Uitvoering en publicatie	12
1.2 Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand	12
1.2.1 De Rechtwijzer	13
1.2.2 Het Juridisch Loket	13
1.2.3 Rechtsbijstand op basis van een toevoeging	14
1.2.4 Mediation op basis van een toevoeging	16
1.3 Recente en te verwachten wijzigingen in het stelsel	16
1.3.1 Recente wijzigingen in wet- en regelgeving	16
1.3.2 Publieksvoorzieningen	19
1.3.3 Bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand	20
1.4 Indeling van het rapport	21
2 Het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket	23
2.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket	23
2.1.1 Contacten	23
2.1.2 Contactkanalen	24
2.1.3 Hulpproducten	25
2.1.4 Contactkanalen en hulpproducten	27
2.1.5 Andere producten van het Juridisch Loket	30
2.1.6 Rechtsterreinen	30
2.1.7 Verwijsarrangement	33
2.1.8 Enquête naamsbekendheid HJL	38
2.2 Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket	39
3 Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen	45
3.1 Aantal toevoegingen en rechtsterreinen	45
3.1.1 Ontwikkeling in het aantal afgegeven toevoegingen	45
3.1.2 Rechtsterreinen	50
3.1.3 Verdieping personen- en familierecht	56
3.1.4 Voorziening deskundigenbericht	58

3.2	Toevoegingsgebruik per rechtzoekende	59
3.2.1	Aantal rechtzoekenden	60
3.2.2	Meervoudig gebruik	60
3.2.3	Verdieping meervoudig gebruik	63
3.2.4	Eigen bijdrage	77
3.3	Gebruikers van toevoegingen	80
3.3.1	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	80
3.3.2	Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers	82
3.3.3	Vergelijking van de verdeling van de Wrb-gebruikers met de Wrb-gerechtigden	84
3.3.4	Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen	85
3.4	Enquête rechtsbijstandsverzekeringen	90
4	Het aanbod van rechtsbijstandverleners	99
4.1	De rechtsbijstandverleners	100
4.1.1	Aantal rechtsbijstandverleners	100
4.1.2	Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt	102
4.1.3	Piket	102
4.1.4	De advocaten	103
4.1.5	De mediators	103
4.2	Kenmerken rechtsbijstandverleners	104
4.2.1	Geslacht rechtsbijstandverleners	104
4.2.2	Ervaring rechtsbijstandverleners	105
4.2.3	Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener	106
4.2.4	Instromers: nieuwkomers in het stelsel	108
4.3	Verloop onder de rechtsbijstandverleners	110
4.4	Uitstroomonderzoek	112
4.4.1	Inleiding	112
4.4.2	Resultaten enquête onder uitstromers	113
4.5	Verdieping: het aanbod van rechtsbijstandverleners die asielzaken doen	117
4.5.1	De asieladvocaten	118
4.5.2	Aantal asieltoevoegingen en het gemiddelde aantal toevoegingen per asieladvocaat	118
4.5.3	Spreiding van het aantal asieltoevoegingen over asieladvocaten	120
4.5.4	Kenmerken asieladvocaten	120
4.5.5	Asieladvocaten en hun deelname aan andere soorten piket	122
4.5.6	Verloop onder de rechtsbijstandverleners	123

	Inhoud
5 Kosten van het stelsel	125
6 Nabeschuwing	129
Toegankelijkheid	130
Vraag en aanbod	140
Kwaliteit	143
Eindbalans	148
Literatuur	151
Bijlagen	153
Bijlage 1 Hulp aan rechtzoekende via de Rechtwijzer	155
Bijlage 2 Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2008	157
Bijlage 3 Forfaitaire vergoeding advocatuur	159
Bijlage 4 Het Juridisch Loket: verdeling van rechtsterreinen per type hulpproduct	161
Bijlage 5 Kenmerken van klanten van het Juridisch Loket	163
Bijlage 6 Ontwikkelingen van de aantallen toevoegingen per rechtsterrein	165
Bijlage 7 Inhoudelijke indeling zaaksoorten	169
Bijlage 8 Kenmerken van gebruikers gesubsidieerde rechtsbijstand	171
Bijlage 9 Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	173
Bijlage 10 Achtergrondgegevens uitstroomonderzoek	179
Bijlage 11 Begeleidingscommissie	181
Lijst met tabellen en figuren	183

