

INLEIDING

Op 31 mei 2016 heeft de Minister van Veiligheid en Justitie de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen gepresenteerd. In de kabinetsreactie worden maatregelen geschetst die nodig zijn om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand toekomstbestendig te maken, zo geeft de Minister aan. Belangrijk uitgangspunt daarbij is de toegang tot het recht en daarmee een kwalitatief goede, laagdrempelige en zo eenvoudig mogelijke geschiloplossing waarbij de rechten van rechtzoekenden voorop staan.

De door de Minister genoemde maatregelen vragen om betrokkenheid, commitment en inspanning van veel organisaties in en rondom het stelsel, waaronder het Juridisch Loket. Het Juridisch Loket geeft dan ook graag zijn reactie en richt zich hierbij vanuit de rol van eerstelijns rechtshulpverlener in het bijzonder op onderdeel 3 van de kabinetsreactie.

Als onafhankelijke en laagdrempelige voorziening heeft het Juridisch Loket de voorbije jaren meer dan 5.000.000 vragen van burgers beantwoord en heeft het dagelijks direct te maken met rechtzoekenden en diens problemen. Onze eerste en belangrijkste focus is steeds de rechtzoekende die een snelle, kwalitatief goede oplossing voor zijn probleem verdient en/of gebaat is bij kundig advies. Vanuit deze rol en ervaringen kan het Juridisch Loket slim helpen bij het tot stand brengen van de best werkende route naar een toekomstbestendig en toegankelijk stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Bij verdere uitwerking en afstemming van de maatregelen helpen we dus graag mee.

ONDERDEEL 3.1

Eerste lijn

Het Juridisch Loket is een onafhankelijke en laagdrempelige voorziening waar de rechtzoekende met een juridische vraag terecht kan. Het Juridisch Loket biedt eerstelijns rechtshulp door het geven van informatie en advies waarbij wordt ingezet op het zoeken naar een oplossing die werkt voor de rechtzoekende. Deze oplossing hoeft niet (uitsluitend) in de juridische richting te worden gezocht. Indien noodzakelijk, verwijst het Juridisch Loket door naar één van onze vele netwerkpartners, een advocaat of een mediator. Voor deze tweedelijns rechtshulp heeft het Juridisch Loket een filterende functie: het Juridisch Loket verwijst alleen naar hen door indien zij terecht moeten worden ingeschakeld.

Zoals in de zorg de huisarts en de specialist samen een gemeenschappelijk doel nastreven, zo werken in de rechtshulp het Juridisch Loket en de advocatuur en mediator samen. Gezamenlijk delen we onze verantwoordelijkheid in de bewaking van de toegang tot het recht voor iedereen en het verlenen van die (rechts-)hulp die nodig is.

In het beoogde stelsel blijft deze toegang tot het recht gewaarborgd. Het beginsel strekt zich verder uit dan toegang tot de advocaat of rechter. Het gaat om toegang tot de beste mogelijke *oplossing voor een (juridisch) probleem*. Het gaat om toegang tot alle vormen van (rechts-)kundige hulpverlening die past bij het probleem van de rechtzoekende. Een brede eerste lijn als vertrekpunt past bij deze visie.

Het Juridisch Loket onderschrijft dat de focus op het verlenen van die (rechts-)bijstand aan de rechtzoekende die het meest passend is bij zijn probleem en aansluit bij zijn werkelijke behoefte, meer verstevigd kan worden. Een brede eerste lijn waar de rechtzoekende hulp krijgt bij het vinden van een oplossing voor zijn probleem, past daarbij. Het is een logische route voor de rechtzoekende, die ook nu al een beroep kan doen op een breed scala aan hulpverleners, maar waarin het veelal ontbreekt aan onderlinge afstemming. Het Juridisch Loket neemt graag zijn verantwoordelijkheid om samen te werken met andere partijen met steeds als doel het probleem van de rechtzoekende zo goed, laagdrempelig en eenvoudig mogelijk op te kunnen lossen en een multidisciplinaire aanpak te hanteren waar het nodig is. Het Juridisch Loket vergemakkelijkt vanuit de brede eerste lijn de toegang tot het recht. Nu niet gekozen wordt voor een verplichte route langs de nieuwe brede eerste lijn (denk aan het traject dat de medische gezondheidszorg wél heeft), wordt op de advocatuur een beroep gedaan om tezamen met de eerste lijn op zoek te gaan naar de best mogelijke oplossing voor de rechtzoekende.

Onderdeel 3.1.1

Brede eerste lijn

Het Juridisch Loket onderkent dat in het huidige systeem kansen worden gemist doordat er onvoldoende relevante gegevens over de rechtzoekende worden gedeeld tussen rechtsbijstandsverleners en andere organisaties. Het beschikbaar zijn van alle relevante gegevens van de rechtzoekende direct bij de intake in de eerste lijn, zal, mits de privacy voldoende is gewaarborgd, voordelen opleveren voor de rechtzoekende.

Met deze verbeterde intake kan hem meer maatwerk worden geboden en kan hij sneller die hulp krijgen die past bij zijn probleem.

Deze verbetering van de intake bij het Juridisch Loket roept echter ook vragen op. Het Juridisch Loket vraagt zich af wat de rol en verantwoordelijkheid wordt voor de overige (rechts-)bijstandsverleners, nu er gekozen wordt voor een stelsel waarin het de rechtzoekende vrij staat zich niet te wenden tot de eerste lijn, maar deze zich ook rechtstreeks tot de advocatuur kan wenden. Het Juridisch Loket vraagt zich af op welke wijze een dergelijke intake door de tweede lijn zal worden vormgegeven.

Het Juridisch Loket verleent in de plannen van het kabinet rechtsbijstand via het spreekuur en de eenvoudige behandeling. Het Juridisch Loket juicht dit vanuit klantperspectief toe. Het verlenen van de eenvoudige behandeling door het Juridisch Loket maakt het mogelijk dat rechtzoekenden in een zo vroeg mogelijk stadium geholpen worden en daarmee kan bovendien worden voorkomen dat het probleem (verder) escaleert. Deze preventiefunctie dient in onze optiek een belangrijke pijler te vormen van het vernieuwde stelsel.

Uit eigen klantonderzoek blijkt dat veel rechtzoekenden het jammer vinden dat wij met onze huidige werkwijze, die gelimiteerd is tot maximaal één uur per klant, niet meer voor hen kunnen betekenen. Zij zitten immers niet te wachten op het probleem dat zij hebben en willen dat er zo snel mogelijk een oplossing komt. De Minister sluit, met zijn voorstel om de rechtsbijstand die het Juridisch Loket verleent uit te breiden met de eenvoudige behandeling, aan bij deze behoefte van de rechtzoekende. Deze krijgt in een zo'n vroeg mogelijk stadium hulp en vergroot daarmee de kans dat zijn probleem niet verder escaleert. Bovendien hoeft hij voor meer hulp niet altijd te worden doorverwezen naar een andere instantie, hetgeen voorkomt dat de klant een gevoel ervaart van "van het kastje naar de muur" te worden gestuurd.

Het is een slimme, efficiënte maatregel die leidt tot snellere hulp en daarmee tot meer tevredenheid van rechtzoekenden.

Het Juridisch Loket heeft voldoende expertise in huis om binnen de eerste lijn meer voor de rechtzoekende te betekenen. Dit is gebleken uit de pilots van 2014 die het Juridisch Loket en de advocatuur samen met de Raad voor Rechtsbijstand en het ministerie van Veiligheid en Justitie hebben gedaan.

Tijd bleek de doorslaggevende factor om hieraan uitvoering te kunnen geven, zo is terug te lezen in het rapport van Significant.

Uiteraard ziet het Juridisch Loket kansen om de kwaliteit ten behoeve van de rechtzoekende burger verder te verbeteren. We voelen ons vanuit onze rol verantwoordelijk voor het verlenen van uitstekende en passende hulp en maken graag nog meer slagen om tot hoger kwaliteitsniveau te komen.

Aangezien de te leveren kwaliteit een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle deelnemende instanties binnen het stelsel, willen we graag en meer dan nu samenwerken met andere (rechts-)bijstandsverleners en organisaties, waaronder de advocatuur. Het Juridisch Loket is sterk voorstander van een werkwijze met peer reviews en intervisiebijeenkomsten tussen de verschillende organisaties. Dat betekent meer kruisbestuiving tussen alle deelnemende dienstverleners en daarmee dus ook tussen eerste en tweede lijn. Ook kunnen we meer gebruik maken van de specialistische kennis van advocaten door ze bijvoorbeeld opleidingen voor onze juristen te laten verzorgen.

Evenals de Minister zien wij kansen om specialistische kennis van advocaten en mediators in te winnen op die momenten waarbij dat nodig is. Zoals een huisarts tijdens een consult indien nodig kort telefonisch advies kan inwinnen van een specialist zodat hij vervolgens in staat is zijn consult met de patiënt zelf af te ronden, zo zijn ook samenwerkingsmodellen mogelijk waarbij het Juridisch Loket specialistische kennis (en bijvoorbeeld proceservaring) in kan winnen bij een advocaat of mediator om vervolgens de klant zelf verder te kunnen helpen en het probleem op te kunnen lossen. Voor de rechtzoekende is dit fijn en effectief. Het sluit aan bij de behoefte van de rechtzoekende die een snelle oplossing voor zijn probleem wil via zo weinig mogelijk verschillende hulpverleners.

Het Juridisch Loket benadrukt dat de te leveren kwaliteit een verantwoordelijkheid is van alle betrokken instanties. We hebben de andere (rechts-)bijstandsverleners, waaronder de advocatuur, nodig om ons gezamenlijke doel te behalen: het kwaliteitsniveau van hulp ten behoeve van de rechtzoekende te verbeteren en optimaal in te zetten.

We zijn verheugd dat de Minister er niet voor kiest om mediators of advocaten als rechtsbijstandverleners bij het Juridisch Loket te positioneren. Immers uit de praktijk blijkt dat het inwinnen van specialistische hulp lang niet in alle gevallen nodig is. Het positioneren van advocaten bij het Juridisch Loket is om die reden niet efficiënt en heeft ook in de eerder genoemde pilots niet tot de conclusie geleid dat dit van meerwaarde zou zijn.

De voorgestelde werkwijze van de Minister sluit aan bij de behoefte van de rechtzoekende en is slim en snel te organiseren. Het Juridisch Loket juicht de versterking van de eerste lijn dan ook van harte toe.

Aanvullend

Toegankelijkheid eerste lijn

Het Juridisch Loket vindt het van essentieel belang de toegankelijkheid van de eerste lijn te benadrukken. Als het Juridisch Loket zijn rol binnen de vernieuwde brede eerste lijn optimaal wil invullen, brengt dit verantwoordelijkheden met zich mee op het gebied van kwaliteit en samenwerking maar ook van bereikbaarheid en toegankelijkheid.

Indien er gekozen wordt voor een stelsel met een brede eerste lijn als vertrekpunt, is het van belang dat de eerste lijn ook goed en laagdrempelig bereikbaar is voor de rechtzoekende burgers.

Over de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de eerste lijn wordt naar onze mening te weinig aandacht besteed in de door de Minister genoemde maatregelen.

Wat hierover wel in de brief van de Minister wordt benoemd, is dat een rechtzoekende in toenemende mate op websites van bijvoorbeeld het Juridisch Loket terecht kan om informatie te vinden. Het Juridisch Loket benadrukt dat een website voor veel rechtzoekenden niet voldoende is om tot een oplossing te komen. Dit dienen we serieus te nemen. Zoals blijkt uit onder meer eigen klantonderzoek, bestaat er een grote groep rechtzoekenden die digitaal niet vaardig is en die niet in staat is louter via een website tot een oplossing voor zijn probleem te komen. Deze groep rechtzoekenden heeft ofwel ondersteuning nodig bij het doorlopen van de website of heeft persoonlijk contact nodig. In deze behoeften zal de eerste lijn moeten voorzien. Juist voor deze belangrijke en kwetsbare groep van rechtzoekenden moet de toegang tot het verkrijgen van een oplossing gegarandeerd zijn. Het betekent dat de mogelijkheid tot fysieke binnenloop voor rechtzoekenden mogelijk moet blijven. Het impliceert ook dat de rechtzoekende op meer plekken in het land dan nu het geval is, met een probleem bij het Juridisch Loket terecht moet kunnen.

De eerste lijn versterken en verbreden is alleen succesvol als de rechtzoekende ook daadwerkelijk zijn weg weet te vinden naar de eerste lijn. Anders blijft het verbreden van de eerste lijn een holle frase.

Het Juridisch Loket geeft, om de toegankelijkheid te vergroten, als overweging mee om meer binnenloop spreekuurlocaties zoals bijvoorbeeld in Terneuzen in te richten. We hebben ruim elf jaar veel goede ervaringen met deze flexibele vorm van dienstverlening. Ook onze klanten zijn er enthousiast over, doordat zij minder ver hoeven te reizen en we fysiek dus beter, makkelijker en sneller bereikbaar zijn. Deze vorm van dienstverlening kunnen we ook op andere plekken in het land organiseren.

Het Juridisch Loket ziet kansen om daarbij tevens gebruik te maken van innovatieve contactmogelijkheden, denk aan het mogelijk maken van bijvoorbeeld videosprekken.

Ook het vergroten van de landelijke fysieke toegankelijkheid via het verzorgen van (binnenloop)sprekken op gezette tijden bij bijvoorbeeld gemeenten, kan relatief snel, goedkoop en flexibel plaatsvinden.

Onderdeel 3.1.2

Multiproblematiek

Het Juridisch Loket onderkent het knelpunt dat er een goede coördinatie ontbreekt van en binnen de eerste lijn, in relatie tot de tweede lijn en dat er gebrekkige zo niet afwezige informatie-uitwisseling is tussen de diverse partijen en instanties. Dit zorgt ervoor dat er onvoldoende adequaat kan worden omgegaan met name bij zaken waarin samenhangende sociale en soms ook langslpende problemen naar voren komen, de zogenaamde multiproblematiekzaken.

Het door betrokken partijen en instanties kunnen raadplegen van een systeem waarin meer informatie wordt gegeven over bijvoorbeeld eerder afgegeven toevoegingen en eerder ingezette hulptrajecten, zal eraan bijdragen dat de rechtzoekende in een zo vroeg mogelijk stadium de juiste hulp kan krijgen en dat (verdere) escalatie kan worden voorkomen. Het zal ook leiden tot minder veelgebruik.

Het Juridisch Loket voelt verantwoordelijkheid op dit punt en draagt graag bij aan de verdere uitwerking.

Onderdeel 3.1.3 Oriëntatiegesprek echtscheiding

Met het invoeren van een verplicht oriëntatiegesprek in de eerste lijn wordt beoogd dat echtscheidingen zoveel mogelijk op een minnelijke manier worden opgelost. Het Juridisch Loket denkt dat een dergelijk oriëntatiegesprek bij kan dragen aan de-escalatie (bijvoorbeeld om er samen zo goed mogelijk uit te komen) door rechtzoekenden al in de eerste lijn goed te informeren. Ook op dit punt dragen we graag bij aan de verdere uitwerking die nodig is op dit onderwerp. Hierbij brengen we graag onze ruime ervaring op het gebied van 'pre-mediation' in.

De gekozen richting, namelijk om het oriëntatiegesprek alleen dan niet verplicht te stellen in de situatie dat een rechtzoekende bij een voldoende gespecialiseerde echtscheidingsadvocaat/mediator is geweest, vraagt om veel verantwoordelijkheid van deze specialisten indien aan hun huidige manier van werken meer of andere eisen worden gesteld. Gewaarborgd dient te worden dat de specialist voldoende heeft gecheckt op andere opties. Hierover lezen wij nog niets terug.

Onderdeel 3.1.4 De eerste lijn en eerste fase van opsporingsonderzoek

Het Juridisch Loket kan zich erin vinden dat het verlenen van consultatie- en verhoorbijstand in de toekomstige vormgeving blijft voorbehouden aan advocaten.

Onderdeel 3.1.5

Diagnose- en triagekorting

Het Juridisch Loket ziet, evenals de Minister, dat de diagnose- en triagekorting kan worden beëindigd en dat de eigen bijdrage kan worden verlaagd tot met het huidige bedrag van de korting. Het versterken van de eerste lijn, en het hiervoor benodigde commitment van alle partijen om rechtzoekenden in een zo vroeg stadium de meest effectieve oplossing voor een (juridisch) probleem te bieden, draagt beter bij aan de filterfunctie zoals deze destijds bij de maatregel was beoogd.

Onderdeel 3.1.6

Werklast Juridisch Loket

Gelet op de beoogde maatregelen is het een logische stap om de capaciteit bij het Juridisch Loket te vergroten en te kunnen garanderen dat rechtzoekenden kundig en tijdig kunnen worden geholpen.

De Minister zegt hier in zijn brief over dat de werkbelasting in de eerste lijn wordt gemonitord na de implementatie van de maatregelen. Het Juridisch Loket wenst te benadrukken dat de capaciteitsvergroting vooraf in kaart dient te worden gebracht zodat vooraf kan worden gefaciliteerd.

Onderdeel 3.2

Kwaliteit en vergoedingen advocatuur

Het Juridisch Loket zal vanuit zijn eerstelijns positie geen oordeel vormen over deze paragraaf, behalve dat we, zoals eerder aangegeven, van mening zijn dat de te leveren kwaliteit een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen binnen het stelsel is en we meer kruisbestuiving ten gunste van de rechtzoekende bepleiten.

Onderdeel 3.3

Inkomens- en vermogenstoets

In zijn brief geeft de Minister aan dat het kabinet maatregelen neemt om de inkomens- en vermogenspositie van de rechtzoekende op een eerlijke wijze te bepalen.

Het Juridisch Loket wenst op dit onderwerp zijn zorgen uit te spreken. Onze zorg is dat een groep rechtzoekende burgers wordt uitgesloten en daardoor tussen wal en schip geraakt. Dit dient te allen tijde te worden voorkomen.

Onderdeel 3.4

Overkoepelend: regierol Raad voor Rechtsbijstand

In een breed stelsel waarin verschillende instanties betrokken zijn, elk met hun eigen expertise maar met één gemeenschappelijk doel, namelijk de rechtzoekende snel, efficiënt en goed helpen bij het vinden van een oplossing van zijn probleem, is het essentieel dat er één organisatie is die het totaalbeeld heeft en die zorgt voor een optimale afstemming tussen alle betrokken partijen. Het Juridisch Loket is het hiermee eens. Nader uitgewerkt zal moeten worden wat deze regierol precies inhoudt en op welke wijze deze afstemming kan worden bereikt.

Onderdeel 3.4.1

Samenvoeging Raad en Juridisch Loket

Het Juridisch Loket onderschrijft het belang van samenwerking met de Raad voor Rechtsbijstand. Immers als wij er bijvoorbeeld samen in slagen een systeem op te zetten dat meer informatie-uitwisseling mogelijk maakt, heeft de rechtzoekende burger daar voordeel bij. Hij zal merken dat hij sneller passende hulp geboden krijgt.

Uitgangspunt bij elke maatregel dient de rechtzoekende te zijn; hij moet er beter van worden, anders heeft het geen zin.

Vanuit het perspectief van de rechtzoekende is het essentieel dat zowel de eerste als de tweede lijn onafhankelijk kunnen opereren. De rechtzoekende moet erop kunnen vertrouwen dat deze het best mogelijke advies krijgt of hulp ontvangt, zelfs in die zaken waarin hij de overheid als wederpartij tegenover zich ziet. Met de regierol van de Raad voor Rechtsbijstand zoals beschreven in de brief van de Minister, dient de onafhankelijkheid van zowel de eerste als de tweede lijn voldoende gewaarborgd te zijn. Helaas constateert het Juridisch Loket onvoldoende van deze benodigde waarborgen in de kabinetsreactie en dient er bovendien nog veel te worden uitgewerkt.

Onderdeel 3.4.2

Organisatorische positie Raad

Zoals hierboven aangehaald, dient de rechtzoekende het uitgangspunt te zijn. De focus ligt steeds op die burger, waar is hij bij gebaat. De inrichting van het stelsel dient daarop gericht te zijn. Het Juridisch Loket pleit voor een model waarbinnen de onafhankelijkheid onverkort is gewaarborgd.

Onderdeel 3.4.3

Oriëntatietoets

De werkwijze van de high trust is gericht op de vraag of de aangevraagde subsidie rechtmatig is verstrekt en ziet daarmee vooral toe op de administratieve afhandeling van de toevoeging. Het geeft echter geen antwoord op de vraag of in de voorfase bestaande alternatieven voor een probleem maximaal zijn uitgenut zoals ook door de Commissie Wolfsen werd geconcludeerd in haar rapportage. De oriëntatietoets is een middel wat hiervoor kan worden ingezet.

De oriëntatietoets en eventueel een daaropvolgend oriëntatiegesprek, ziet toe op het meer 'robuust' maken van het proces binnen het stelsel. Het zorgt voor controle op alternatieven aan de voorkant (door middel van de oriëntatietoets) en voor controle op rechtmatigheid van de aanvraag aan de achterkant (door middel van high trust).

Het Juridisch Loket onderschrijft de visie om het stelsel completer te maken door vooraf meer te focussen op alternatieven. We vragen ons echter af of de vernieuwde versterkte en brede eerste lijn, zoals voorgesteld, daarvoor niet al voldoende mogelijkheden biedt. Immers de focus in de vernieuwde eerste lijn komt veel meer dan nu te liggen op het helpen bij het vinden van de meest passende oplossing en het maximaal uitnutten van alternatieven. Hoe aantrekkelijk dit 'robuster' maken van het stelsel middels het invoeren van een oriëntatietoets ook lijkt, zo gecompliceerd zal de uitwerking ervan zijn. Deze maatregel brengt het risico van (onnodige) bureaucratie met zich mee.

Een onvoldoende of te rigide uitwerking van deze maatregel zal er volgens het Juridisch Loket toe leiden dat de rechtzoekende burger hier geen voordeel bij heeft. Sterker nog, hij dient een extra toets, mogelijk gevolgd door een extra gesprek, te ondergaan. Een nieuwe toets, een extra gesprek. Het leidt tot nog meer regels, hetgeen ook nadelig kan uitpakken voor de toegankelijkheid van het recht. Het Juridisch Loket stelt zich op het standpunt dat het middel van de oriëntatietoets en het mogelijk hierop volgende gesprek zo beperkt mogelijk dient te worden ingezet, maar realiseert zich dat hier een verregaand commitment voor nodig is van alle partijen binnen het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand.

Onderdelen 3.4.4, 3.4.5, 3.5 en 3.6

Het Juridisch Loket vormt vanuit zijn eerstelijns positie geen oordeel over deze paragrafen.

Tijdspad voorgenomen maatregelen

Het door de Minister voorgestelde tijdspad om tot implementatie van alle voorgenomen maatregelen te komen mag als zeer ambitieus worden omschreven, hetgeen door het Juridisch Loket wordt begrepen.

De kwalitatieve impuls aan het stelsel die met de maatregelen wordt beoogd, verdient het om voortvarend te worden opgepakt.

Tegelijkertijd vraagt een goede implementatie van alle maatregelen om een zorgvuldige en gedegen voorbereiding van alle betrokken partijen en is op vele punten commitment, afstemming en verdere uitwerking benodigd evenals voldoende facilitering en financiering. Voorkomen dient te worden dat een té ambitieuze tijdsplanning een integrale implementatie van alle maatregelen onmogelijk maakt en daarmee potentieel afbreuk doet aan de kwaliteit van het nieuw te vormen stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. Het Juridisch Loket ziet risico's in het huidig geformuleerde tijdspad, juist omdat er nog zoveel dient te worden uitgewerkt, en vraagt hiervoor nadrukkelijke aandacht.