
Vergaderjaar 2022–2023

31 753

Rechtsbijstand

F

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2023

Hierbij stuur ik u een afschrift van mijn brief met bijlagen aan de Tweede Kamer inzake het vervolg van de stelselvernieuwing rechtsbijstand.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2023

Inleiding

Een rechtzoekende met een plastic tas vol ongeopende brieven van allerhande overheidsinstanties die door de bomen het bos niet meer ziet, twee echtelieden in scheiding die strijden over de verdeling van de boedel en de omgang met hun kinderen, een uitkeringsgerechtigde burger die verstrikt is geraakt in het woud van regels en een foutje zijnerzijds duur moet bekopen, een medewerker die na jaren trouwe dienst ineens in een hoogoplopend arbeidsgeschil met zijn werkgever belandt. Dit zijn slechts enkele voorbeelden uit de praktijk die aantonen dat een juridisch geschil in een klein hoekje zit. Het kan u en mij overkomen. Vroegtijdige, laagdrempelige en adequate rechtshulp is dan van groot belang.

Als Minister voor Rechtsbescherming is het mijn missie om de toegang tot het recht voor iedere Nederlander te behouden en te verbeteren. En daarmee doel ik op toegang in de breedst mogelijke zin van het woord: toegang tot informatie, advies, bijstand, oplossingen en – waar het probleem daarom vraagt – toegang tot een onafhankelijke (rechterlijke) instantie.

De vernieuwing van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand draagt in belangrijke mate bij aan de verbetering van de toegang tot het recht. Het stelsel wordt gevormd door verschillende partijen, zoals het Juridisch Loket (hierna: het Loket), de Raad voor Rechtsbijstand (hierna: de Raad), de advocatuur en mediators. Zij geven het stelsel handen, voeten, ogen en oren en verlenen dag in dag uit met tomeloze inzet de broodnodige rechtshulp aan veelal kwetsbare rechtzoekenden.

Als Minister voor Rechtsbescherming is het mijn verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de partijen, die samen het stelsel van rechtsbijstand vormen, rechtzoekenden op een zo goed mogelijke manier kunnen bijstaan en helpen met het oplossen van hun problemen.

Dit doe ik allereerst door belemmeringen weg te nemen of ontwikkelingen te stimuleren. Zo is het bellen met het Loket per 1 januari 2023 kosteloos geworden en gaat het Loket zich richten op mensen met een laag inkomen. Voor rechtsbijstandsverleners wordt de reiskostenvergoeding aangepast. En de tegemoetkomingsregeling voor de beroepsopleiding van nieuwe sociaal advocaten krijgt dit jaar opnieuw een verlenging.

Tevens bied ik rechtsbescherming aan specifieke groepen rechtzoekenden door – samen met de verantwoordelijke Ministers – regelingen voor kosteloze rechtsbijstand te treffen, zoals voor gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire.

Daarnaast reken ik het tot mijn taak als Minister voor Rechtsbescherming om onnodige procedures tussen burger en overheid te helpen voorkomen door knelpunten in wet- en regelgeving en verbeterpunten ten aanzien van het procedeedrag van de overheid in kaart te brengen. Hiervoor maak ik dankbaar gebruik van de signalen die ik van de verschillende partijen uit het rechtsbijstandsveld ontvang. De verbeterpunten breng ik vervolgens actief onder de aandacht van mijn collega's binnen het kabinet en ik monitor hun vorderingen bij de aanpak ervan.

Door mijn rol op bovenstaande wijze in te kleden wil ik in samenspel met bovengenoemde partijen het stelsel van rechtsbijstand vernieuwen, versterken en toekomstbestendig maken. Zodat iedere rechtzoekende met een juridisch probleem zich vandaag én morgen verzekerd weet van de juiste hulp en bijstand op weg naar een oplossing. In deze brief neem ik uw Kamer mee in hoe ik de stelselvernieuwing rechtsbijstand voortzet. Een overzicht van de geboekte voortgang sinds de voortgangsrapportage van juli 2022 treft u aan in bijlage 1.

Stelselvernieuwing rechtsbijstand

Het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand is een belangrijk en omvangrijk onderdeel van mijn portefeuille als Minister voor Rechtsbescherming. Bij mijn aantreden stapte ik met de in 2018 ingezette stelselvernieuwing als het ware op een rijdende trein. Een ambitieus en omvangrijk programma waarvan aan de start was bepaald dat dit twee kabinetsperiodes nodig zou hebben om tot wasdom te komen.

In het coalitieakkoord is geheel in lijn met deze ambitie vastgelegd dat deze stelselvernieuwing wordt voortgezet. De stelselvernieuwing bevond zich volop in de pilotfase, waarin nieuwe werkwijzen en -vormen door alle aan het stelsel deelnemende partijen in verschillende samenstellingen en samenwerkingsverbanden in de praktijk zijn beproefd. Meer over de pilots treft u aan in de voortgangsrapportage in bijlage 1 bij deze brief.

Ik heb mij de afgelopen periode verdiept in het stelsel en de partijen binnen en buiten het stelsel beter leren kennen. Ik heb kennisgenomen van de in de Contourennota van 9 november 2018 aangekondigde maatregelen.¹ In lijn met de stapsgewijze en lerende aanpak heb ik gemeend de koers op een aantal punten te moeten bijstellen. Zo heb ik uw Kamer in de zevende voortgangsrapportage geïnformeerd dat ik – onder het motto beter ten halve gekeerd, dan ten hele gedwaald – een aantal oorspronkelijk beoogde maatregelen niet zal doorvoeren. Dit doe ik omdat ik ervan overtuigd ben dat deze maatregelen de stelselvernieuwing zoals ik die voor ogen heb niet langer dienen. Bij het nemen van dit besluit ben ik niet over één nacht ijs gegaan. Hieraan liggen meerdere gesprekken met alle bij de stelselvernieuwing betrokken partijen ten grondslag. Bij mijn afwegingen heb ik steeds de rechtzoekende centraal gesteld. Die moet op een toegankelijke manier kunnen rekenen op de best mogelijke dienstverlening.

Dit heeft ertoe geleid dat ik uw Kamer in de zevende voortgangsrapportage heb geïnformeerd dat ik de voorgenomen maatregelen om de hoogte van de eigen bijdrage afhankelijk te maken van de kosten voor gesubsidieerde rechtsbijstand én om op grote schaal rechtshulp pakketten in te kopen, niet voortzet. Voorts heb ik uw Kamer bericht dat ik de looptijd van het programma met één jaar verleng en dat ik ervoor heb gekozen om het bijbehorende wetsvoorstel pas aan het einde van het programma in consultatie te brengen.

In de afgelopen maanden heb ik de gesprekken met alle bij de stelselvernieuwing betrokken partijen over de invulling van het programma voortgezet en is het totaal aan oorspronkelijk voorgenomen maatregelen nogmaals tegen het licht gehouden. Daarbij hebben we in gezamenlijkheid gezien welke door onder meer de commissie-Wolfsen en de commissie-Van der Meer geconstateerde problemen, die aan deze maatregelen ten grondslag liggen, anno 2022 nog actueel zijn.² Ook heb ik

¹ Kamerstukken II 2018/19, 31 753, nr. 155.

² Kamerstukken II 2015/16, 31 753, nr. 110 en 2017/18, 31 753, nr. 142.

partijen geschetst wat ik met de stelselvernieuwing wil bereiken en welke uitgangspunten ik daarbij belangrijk vind. Dit heeft erin geresulteerd dat ik, in aanvulling op de koerswijziging als beschreven in de zevende voortgangsrapportage, tot de conclusie ben gekomen dat een nadere bijstelling van de oorspronkelijke plannen noodzakelijk is. Hierna licht ik toe welke maatregelen ik neem en waarom ik tot dat besluit ben gekomen. Hierbij maak ik onderscheid tussen gesubsidieerde rechtsbijstand in de zogenaamde eerste lijn, zoals onder meer verstrekt door het Loket en sociaal raadslieden, en in de tweede lijn door rechtsbijstandsverleners die bij de Raad zijn ingeschreven.

Geen verplichte gang langs de eerste lijn

Ik houd vast aan de doelstelling om vroegtijdige en laagdrempelige hulp bij juridische problemen te organiseren en ervoor te zorgen dat mensen snel de juiste hulp kunnen krijgen. Om dit te bewerkstelligen versterk ik de komende jaren de eerste lijn, lokale en regionale netwerken en de samenwerking tussen professionals in het juridisch en sociaal domein. Het Loket gaat hierin een coördinerende rol vervullen. Daarbij staat het vroegtijdig en integraal oplossen van problemen van rechtzoekenden nog altijd centraal.

In verschillende veelbelovende pilots zijn hiervoor al werkwijzen beproefd, waaronder de pilot Feijenoord (Hillesluis) te Rotterdam. In deze pilot werken medewerkers van de diverse wijkteams nauw samen met medewerkers van het Loket om problemen van burgers vroegtijdig op te lossen, waarbij de professional indien nodig bij een advocaat telefonisch advies kan inwinnen. De eerste ervaringen laten zien dat deze werkwijze zijn vruchten afwerpt.

Tegelijkertijd heb ik besloten om af te zien van het voornemen om een verplichte gang langs de eerste lijn voor alle rechtzoekenden in te voeren, voordat zij aanspraak kunnen maken op tweedelijns gesubsidieerde rechtsbijstand. Ik heb moeten constateren dat het draagvlak bij alle betrokken partijen, waaronder de Raad, het Loket, de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA) en de Mediatorsfederatie Nederland (hierna: MfN), ontbreekt. Deze partijen stellen zich op het standpunt dat rechtzoekenden in de huidige situatie bij verschillende hulp- en dienstverleners kunnen aankloppen met hun probleem. Het verplicht eerst langs de eerste lijn moeten gaan, vormt in hun ogen voor rechtzoekenden een extra drempel, vooral in die gevallen waarin betrokkene eerst doorverwezen wordt naar het Loket voor een diagnose en daarna toch bijstand door een advocaat of mediator nodig heeft. Dit komt niet ten goede aan het uitgangspunt om zo snel mogelijk de juiste hulp te bieden. Een verplichte gang langs de eerste lijn gaat volgens de betrokken partijen ook uit van een veronderstelde maakbaarheid van de maatschappij, terwijl de door hen ervaren praktijk weerbarstiger is. Zoals voor die rechtzoekende met een boodschappentas vol papieren die aanklopt bij een advocaat of een mediator bij hem om de hoek. Het is volgens partijen ongewenst om deze rechtzoekende dan eerst «koud» te moeten doorverwijzen naar het Loket. Deze extra drempel zou ervoor kunnen zorgen dat de rechtzoekende het erbij laat zitten en vervolgens van de radar verdwijnt.

Alles overwegende, onderschrijf ik deze op de rechtshulppraktijk gestoelde argumenten. Daarnaast acht ik het vanuit het oogpunt van toegankelijke rechtsbescherming niet wenselijk dat de verplichte gang een beperking vormt voor rechtstreekse toegang tot een advocaat of mediator. Ik heb er daarom voor gekozen om de huidige situatie, waarin rechtzoekenden in beginsel bij verschillende hulp- en dienstverleners kunnen aankloppen met hun probleem, in stand te laten en te versterken.

Geen invoering van rechtshulppakketten

Ik blijf onverminderd vasthouden aan de doelstellingen voor de tweede lijn, te weten verbetering van kwaliteit van rechtsbijstand, adequate vergoedingen voor rechtsbijstandsverleners en een doelmatiger stelsel. Deze inzet continueer ik binnen de bestaande forfaitaire vergoedingensystematiek, waarbij de aanbevelingen van de commissies-Wolfsen en -Van der Meer leidend blijven voor de verdere versterking van de tweede lijn.

Na zorgvuldig beraad en in goed overleg met de betrokken partijen heb ik besloten om deze doelstellingen niet via de overstap naar rechtshulppakketten in het vernieuwde stelsel te bereiken, maar via inbedding in de huidige forfaitaire vergoedingensystematiek. Van de invoering van rechtshulppakketten zie ik dan ook af. Aan dit besluit ligt ten grondslag dat de ontwikkeling van de rechtshulppakketten zeer complex is gebleken, er bij betrokken professionals weinig draagvlak voor is en het concept in de praktijk niet goed toepasbaar blijkt. Zo is het organiseren van een multidisciplinaire aanpak binnen de rechtshulppakketten niet goed mogelijk, omdat andere hulp dan rechtsbijstand uit andere budgetten dan dat voor de gesubsidieerde rechtsbijstand moet worden gefinancierd. De pakketten die tot op heden zijn ontwikkeld voor echtscheidingen en arbeidsongeschiktheid hebben daarom een andere invulling gekregen dan de oorspronkelijk beoogde vorm in de Contourennota. Deze pakketten zitten dichter tegen de huidige toevoegingensystematiek aan, mede vanwege mijn eerdere besluit af te zien van de grootschalige inkoop ervan.

Verder is er bij de betrokken partijen van begin af aan weinig draagvlak geweest voor de invoering van rechtshulppakketten. De totstandkoming van een eerste experiment met rechtshulppakketten heeft een lange aanloop gekend. Pas op 1 april jongstleden is een experiment inzake echtscheidingen begonnen. Dit experiment levert echter tot op heden geen goed inzicht in de werking van rechtshulppakketten. Ik licht dit in de voortgangsrapportage, die als bijlage 1 bij deze brief is gevoegd, nader toe. Daarnaast is gebleken dat niet alle rechtsgebieden zich voor een rechtshulppakket lenen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het strafrecht en in asielzaken, aangezien de rechtsbijstand hier altijd door een advocaat wordt verleend en het werken aan een integrale oplossing minder goed past.

Om bovenstaande redenen heb ik besloten om de rechtshulppakketten als maatregel in het geheel los te laten. De werkzame elementen hieruit, zoals werkwijzen die leiden tot hogere kwaliteit van rechtsbijstand en betere oplossingen voor de rechtzoekende, zullen in de huidige vergoedingensystematiek worden geborgd.

Samenvoegen Raad en het Loket

Ik ben ervan overtuigd dat het Loket in een eigenstandige vorm het beste is toegerust om zijn huidige en toekomstige taken uit te oefenen, zoals deze zijn vastgelegd in het recente visiedocument van het Loket zelf (bijlage 2). In het Commissiedebat Rechtsbijstand van 23 november 2022 heb ik uw Kamer dan ook geïnformeerd over mijn besluit om de Raad en het Loket niet samen te voegen en gemeld dat ik een onafhankelijk onderzoeksbureau heb gevraagd mij te adviseren over de rechtsvorm en *governance* van het Loket in het vernieuwde stelsel. In bijlage 3 treft u het betreffende rapport aan. Op hoofdlijnen komt het advies erop neer om voor het Loket in het vernieuwde stelsel de vorm te kiezen van een stichting met wettelijke taken, met een subsidierelatie van het Loket met het Ministerie van JenV. Ik beraad mij over dit rapport en bericht uw

Kamer uiterlijk in de volgende voortgangsrapportage, die ik naar verwachting voor het zomerreces aan uw Kamer zal sturen, over de uitkomst hiervan.

Met voorgenoemde besluiten breng ik focus aan binnen het maatregelenpakket van de stelselvernieuwing en kan alle energie worden gestoken in de resterende maatregelen die ik beschouw als het hart van de stelselvernieuwing en die in een gezamenlijk overleg van 30 november jongstleden door Raad, Loket, de NOvA en de MfN nogmaals zijn onderschreven.

Maatregelen vervolg programma stelselvernieuwing rechtsbijstand

Op de aanpak van de door commissies-Wolfsen en -Van der Meer in kaart gebrachte problemen is in de afgelopen jaren samen met alle partijen met veel energie ingezet en dit zal ook voor de komende jaren nodig zijn. Daarnaast hebben zich nieuwe problemen voorgedaan. In de resterende looptijd van het programma zal ik mij onverminderd inzetten om deze het hoofd te bieden. Een uitgebreide toelichting en de voortgang op alle onder de paraplu van de stelselvernieuwing vallende maatregelen treft u aan in de voortgangsrapportage (bijlage 1).

Vroegtijdiger en meer integrale hulp aan rechtzoekenden

In het vervolg van de stelselvernieuwing ga ik onverminderd door met het verbeteren van de laagdrempelige toegang tot informatie, advies en hulp en de kwaliteit daarvan. Dit betreft onder andere vormgeving van laagdrempelige toegang tot informatie en advies, betere diagnose en triage aan de voorkant en integrale hulpverlening en vroegtijdige (conflict)oplossing. Rechtzoekenden zullen, net als nu, ook in de toekomst in beginsel overal kunnen aankloppen met hun (juridische) probleem. Er wordt geïnvesteerd in de versterking van de samenwerking tussen professionals in het juridisch en het sociaal domein, op zowel lokaal als regionaal niveau. Dit moet ertoe leiden dat rechtzoekenden beter en sneller geholpen worden in hun zoektocht naar een passende en duurzame oplossing. Daar waar de rechtzoekende hiervoor het beste bij de eerste lijn terecht kan, moet die hulp ook in de eerste lijn geboden worden. Daar waar het evident is dat hulp van een advocaat of mediator nodig is wordt hierin zo snel mogelijk voorzien, het liefst met een warme overdracht vanuit de eerste lijn.

Een gang naar een advocaat of de rechter betekent lang niet altijd een oplossing voor het hele probleem en de onderliggende oorzaken. Dan zijn er andere mogelijkheden om een rechtzoekende sneller en beter te helpen aan een oplossing voor het probleem, bijvoorbeeld door een eenvoudige bemiddeling door het Loket of een samenwerking met een wijkteam. Het gaat dan om problemen die in hun aard niet (alleen) een juridische oplossing nodig hebben of problemen die met elkaar samenhangen. Een integrale benadering en goede samenwerking tussen het sociaal en juridisch domein in de regio, dichtbij de rechtzoekende, zijn hiervoor essentieel.

Verbetering kwaliteit dienstverlening, toekomstbestendige vergoedingen en aanpak ongewenste prikkels

De afgelopen jaren zijn door de Raad verschillende maatregelen getroffen om de kwaliteit van de gesubsidieerde rechtsbijstand te verbeteren. Zo zijn de inschrijvingsvoorwaarden aangepast door de invoering van een aantal nieuwe specialisaties en door aanscherping van eisen van bestaande specialisaties. Daarnaast is het aantal specialisaties

waarbinnen een advocaat werkzaam mag zijn in het stelsel gemaximeerd op vier. Dit voorkomt versnippering van de kennis en vaardigheden van advocaten, wanneer zij te veel verschillende rechtsgebieden bedienen. Samen met de Raad en de NOvA bezie ik welke aanvullende maatregelen nodig zijn om de kwaliteit van de rechtsbijstand op een nog hoger plan te brengen.

De commissie-Wolfsen heeft reeds vastgesteld dat de kwaliteit van dienstverlening binnen het stelsel beter kan. De rechtzoekende krijgt nu niet altijd de hulp die past bij het probleem of de behoefte en ook de kwaliteit van rechtsbijstand is wisselend. Tevens is het van belang dat rechtzoekenden beter zicht krijgen op de kwaliteit van de verschillende dienstverleners.

Ik ben verheugd dat we de vergoedingen voor rechtsbijstandsverleners werkzaam in het stelsel per 1 januari 2022 conform scenario 1 van de commissie-Van der Meer hebben kunnen verbeteren.³ Dit neemt niet weg dat nu de vraag voorligt hoe de vergoedingen over de hele linie in de toekomst in de pas blijven met de tijd die rechtsbijstandsverleners (gemiddeld) aan toevoegingszaken besteden. Ik wil komen tot een periodieke herijking van de vergoedingen zoals aanbevolen door de commissie-Van der Meer. Hiermee kunnen de vergoedingen van dienstverleners periodiek worden aangepast indien de werklast van rechtsbijstandsverleners substantieel verandert. Toetssteen daarbij is dat één forfaitair punt gemiddeld overeen moet komen met een uur werk. Waar dat niet het geval is, worden de vergoedingen daarop aangepast. Tevens zal ik, in lijn met het rapport van de commissie-Van der Meer, inzetten op het versterken van de doelmatigheid van het bestaande vergoedingensysteem voor bewerkelijke (straf)zaken.

Samen met de Raad onderzoek ik welke ongewenste prikkels, die ook door de commissies-Wolfsen en -Van der Meer zijn geconstateerd, nog steeds in het toevoegingensysteem bestaan en hoe deze weggenomen kunnen worden. Beide commissies constateerden onder andere dat het niet loont om zonder procedure tot een oplossing te komen, omdat hiervoor een lagere vergoeding wordt gegeven dan voor het voeren van een procedure.

Aanpak van dreigend tekort aan sociaal advocaten

Het aantal ingeschreven sociaal advocaten is de afgelopen jaren gedaald, onder andere door toenemende vergrijzing. Het onderzoeksbureau Panteia, dat in opdracht van de Raad onderzoek deed naar de staat van de arbeidsmarkt van de sociale advocatuur, concludeerde in 2022 dat zich op niet al te lange termijn tekorten in het aanbod van sociale advocatuur zullen voordoen en dat een integraal plan nodig is.

Ik laat aanvullend onderzoek doen om vast te stellen of er, gezien vanuit de verschillende regio's en rechtsgebieden, een tekort aan sociaal advocaten zal ontstaan en zo ja, welke maatregelen nodig zijn om voldoende aanbod in de toekomst te garanderen. Tijdens het Commissiedebat Rechtsbijstand op 23 november 2022 heb ik toegezegd om uiterlijk 1 april 2023 uw Kamer te informeren over mijn plan hiervoor.

Voorkomen van onnodige procedures tussen overheid en burgers

Ik blijf inzetten op het voorkomen van onnodige geschillen tussen burger en overheid in het bestuursrecht. Deze kunnen ontstaan door wet- en

³ Kamerstukken II 2021/22, 31 753, nr. 246.

regelgeving, de uitvoering ervan, maar ook door de wijze waarop de overheid procedures tegen burgers voert. Ik ondersteun en stimuleer gemeenten en uitvoeringsorganisaties naar behoefte in hun streven om meer burgergericht te werken. Daarbij ligt de focus op meer burgergerichte dienstverlening, burgergerichte (toepassing van) wet- en regelgeving en burgergericht procedeedrag, waarbij het probleem van de burger centraal staat en er meer ruimte is voor menselijke maat en maatwerk.

Met het project *Procedeedrag overheid* richt ik mij specifiek op situaties waarin al sprake is van een conflict: ook in procedures tegen burgers zou de overheid (in bezwaar, beroep en hoger beroep) burgergericht moeten handelen en moeten blijven streven naar de-escalatie met het probleem van de burger voor ogen. Hierin sta ik niet alleen; meer burgergerichte dienstverlening en meer burgergerichte wet- en regelgeving is een rijksbrede opgave, die breder wordt opgepakt dan alleen vanuit mijn ministerie. Ik zoek daarom actief de aansluiting bij andere initiatieven op dit terrein zoals het rijksbrede programma *Werk aan Uitvoering*, het programma *Passend Contact met de Overheid* van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) en de voorbereiding van het wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Awb, waarvoor de Minister van BZK medeverantwoordelijkheid draagt.

Een beschouwing van zelfredzaamheid

Op basis van het WODC-onderzoek naar de toetsing van de zelfredzaamheid bij de kinderopvangtoeslagaffaire, waarvan ik het rapport begin 2023 verwacht, en de evaluatie van de *Regeling Adviestoevoeging Zelfredzaamheid (RATZ)* zie ik hoe de invulling van het begrip zelfredzaamheid bij de tijd kan worden gebracht. We moeten meer rekening houden met het doenvermogen van burgers die aanspraak willen maken op rechtsbijstand. Ook zal ik bezien hoe hardvochtigheden in de Wet op de rechtsbijstand, onderliggende besluiten en in de uitvoering aangepakt kunnen worden. Dit doe ik door de ruimte te benutten die geldende beleidsregels en werkinstructies bieden en waar nodig ook door aanpassing van knellende wetgeving.

De Wet op de rechtsbijstand gaat ervan uit dat rechtzoekenden bepaalde problemen zelfstandig moeten kunnen oplossen. Wanneer daarvan sprake is, wordt een aanvraag om gesubsidieerde rechtsbijstand afgewezen. Mede ingegeven door de kinderopvangtoeslagaffaire staat deze vermeende zelfredzaamheid in een ander daglicht. In de praktijk en uit verschillende onderzoeken is gebleken dat het doenvermogen van burgers sterk kan verschillen en bijvoorbeeld een levensgebeurtenis als een scheiding of ontslag invloed kan hebben op de mate van zelfredzaamheid. Datzelfde geldt bij complexe wet- en regelgeving.

Naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire is binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand bekeken in hoeverre in wet- en regelgeving en in de uitvoering daarvan sprake is van hardvochtigheden waardoor rechtzoekenden in schrijnende situaties kunnen komen. Geconstateerd is dat deze zich inderdaad voordoen. Aan de hand van de resultaten van het voornoemde WODC-onderzoek en de in beeld gebrachte hardvochtigheden zal bezien worden hoe de Raad en het Loket gericht een mensgerichte uitvoering kunnen vormgeven.

Een lerend stelsel

Ik heb geconstateerd dat er binnen het huidige stelsel onvoldoende oog is voor de kwaliteit van dienstverlening door systematische monitoring en

evaluatie. Meer zicht op waar het mis gaat of beter kan en een evaluatie vanuit het perspectief van rechtzoekenden acht ik noodzakelijk voor continue verbetering en vernieuwing van de dienstverlening binnen het stelsel en van het stelsel als geheel.

Het Kenniscentrum bij de Raad is opgericht om de kwaliteit van de dienstverlening en de wijze waarop hulpvragen van burgers worden opgelost te monitoren en evalueren. Hierdoor wordt het functioneren van het stelsel meetbaar en transparant en wordt toegewerkt naar een lerend en bewezen goed werkend stelsel. De afgelopen periode heeft het Kenniscentrum ingezet op verbetering van de informatievoorziening over het stelsel. De komende periode ontwikkelt het Kenniscentrum een monitoring- en evaluatiesystematiek waarmee systematisch inzicht ontstaat in de werking van het stelsel voor zijn gebruikers.

Planning programma

In de zevende voortgangsrapportage heb ik uw Kamer bericht dat ik de looptijd van het programma met één jaar verleng tot 1 januari 2026 en dat het wetsvoorstel voor de stelselvernieuwing aan het einde van het programma in consultatie wordt gebracht.

Tijdens het commissiedebat rechtsbijstand op 23 november 2022 heb ik naar aanleiding van een vraag van het lid Sneller van de Kamerfractie van D66 toegezegd om dit in deze voortgangsrapportage nader toe te lichten. Verschillende externe ontwikkelingen zijn van invloed geweest op het programma en de oorspronkelijke planning, waaronder de coronacrisis en de kinderopvangtoeslagaffaire. In samenhang met de hoeveelheid werk die nog verzet moet worden, maakte dit de planning om per 1 januari 2025 in zijn volledigheid een nieuw stelsel te hebben, niet langer realistisch. De stelselbrede vernieuwing is een grote opgave die tijd kost. Voor de uitwerking van het bijbehorende wetsvoorstel wil ik voldoende tijd nemen. Een wetsvoorstel op hoofdlijnen eind 2022 gereed hebben, zoals oorspronkelijk gepland, was niet langer reëel. Mede omdat ik bij dit wetsvoorstel de resultaten van de pilotfase die liep tot eind 2022 en de overkoepelende analyse daarvan die voorzien is in het derde kwartaal van 2023, wil kunnen betrekken.

Om de druk op de uitvoering en op de beleidsontwikkeling te verlichten, heb ik ervoor gekozen de inhoud leidend te laten zijn bij de stelselbrede vernieuwing en pas aan het einde van het programma als sluitstuk een weloverwogen wetsvoorstel in consultatie te brengen. Hiermee heb ik een realistische en haalbare planning neergezet waarbinnen de stelselvernieuwing samen met de betrokken partijen in den brede goed vormgegeven kan worden. Daarnaast kunnen veel maatregelen worden opgepakt en geïmplementeerd zonder wetswijziging. Dit geldt bijvoorbeeld voor de versterking van de samenwerking tussen het juridisch en het sociaal domein. Deze worden vanzelfsprekend nog binnen de looptijd van het programma gerealiseerd.

Het toekomstige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand

Met bovengenoemde inzet en focus werk ik toe naar een vernieuwd stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand dat voorziet in een laagdrempelige en effectieve toegang tot het recht, met een brede informatievoorziening voor iedereen. Een stelsel waarin problemen van rechtzoekenden zo veel mogelijk in een vroeg stadium en zo nodig integraal worden aangepakt. Waarin de laagdrempelige hulp in de eerste lijn zo onafhankelijk mogelijk is vormgegeven en waarin sprake is van lokale en regionale samenwerking en een goede verbinding tussen professionals

uit zowel het juridisch als het sociaal domein. Waarin voor rechtzoekenden die gespecialiseerde rechtsbijstand nodig hebben, voldoende aanbod beschikbaar is van kwalitatief goede rechtsbijstandsverlening door advocaten en mediators. En waarin rechtsbijstandsverleners ook in de toekomst vergoedingen ontvangen die passend zijn bij hun tijdsbesteding aan zaken. In het vernieuwde stelsel worden onnodige procedures tussen overheid en burgers in het bestuursrecht zoveel mogelijk voorkomen. Een vernieuwd stelsel dat flexibel is, zich continu blijft verbeteren en zodoende kan meebewegen met maatschappelijke ontwikkelingen.

Ik hanteer hiervoor als uitgangspunten dat de toegang tot het recht gewaarborgd moet zijn, er een goed functionerend stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is dat rechtzoekenden onafhankelijke rechtsbescherming biedt, de dienstverlening daarin van hoge kwaliteit is en het stelsel voor de rechtzoekende, de overheid en de sector van rechtsbijstandsverlening duurzaam is. Daarbij stel ik telkens de rechtzoekende met zijn hulpvraag centraal en zie ik erop toe dat het stelsel daarvoor optimaal is toegerust.

De nieuwe uitgangspunten van de stelselvernieuwing die hiervoor zijn geschetst, kunnen financiële gevolgen hebben. De maatregelen van de stelselvernieuwing gebaseerd op deze nieuwe uitgangspunten worden in de eerste helft van 2023 verder uitgewerkt. Vervolgens worden de financiële consequenties van deze maatregelen doorgerekend, en worden deze, indien noodzakelijk, van financiële dekking voorzien. Dit is voorzien voor de tweede helft van 2023.

Slotwoord

In deze brief heb ik uw Kamer het belang geschetst van de voortzetting van de onder het vorige kabinet ingezette stelselvernieuwing rechtsbijstand. Tevens heb ik toegelicht waarom ik op punten een koerswijziging noodzakelijk acht en heb ik mijn inzet voor de resterende tijd van het programma neergezet.

De doelstellingen van toen staan echter nog pal overeind: we werken met alle bij het stelsel betrokken partijen onverminderd aan de versterking van de eerste- en de tweedelijns rechtshulp en een burgergerichte overheid. Aan een stelsel waarin iedere burger met een (juridisch) probleem vroegtijdig, laagdrempelig en adequaat geholpen wordt met de oplossing van zijn of haar probleem en waarin de rechtsbijstandsverleners die zich daarvoor inzetten zo goed mogelijk zijn toegerust voor hun belangrijke taak.

Ondanks de zwaarte van het werk ontmoet ik tijdens mijn werkbezoeken uitsluitend enthousiaste, toegewijde en hardwerkende professionals die zich dag in dag uit met hart en ziel inzetten voor het oplossen van de problemen van mensen. Vanuit mijn rol als Minister voor Rechtsbescherming draag ik hieraan bij door dat goede werk te ondersteunen, te verlichten en te stimuleren. Ik wil deze brief graag afsluiten met een groot woord van dank aan alle partijen die samen met mij het stelsel en de benodigde vernieuwing een warm hart toedragen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

Bijlagen:

1. Voortgang maatregelen stelselvernieuwing juli – december 2022
2. Visiedocument Juridisch Loket
3. Rapport over positionering van het Loket