

## 13 HET PERSPECTIEF VAN DE BURGER IN KLANTREISONDERZOEK

Susanne Peters

### 1 TOEGANG TOT RECHT

Toegang tot recht wordt gezien als belangrijk onderdeel van een moderne democratie en als voorwaarde om rechten die zijn toegekend ook te kunnen effectueren.<sup>1</sup> De betekenis van het begrip is echter aan verandering onderhevig, zowel in overheidsbeleid als in wetenschappelijk onderzoek. Toegang tot recht is niet langer uitsluitend te interpreteren als toegang tot de rechter. In de jaren zeventig werd de toegang vooral opgevat als toegang tot de advocaat en rechter. In de jaren negentig werd dit perspectief verbreed naar een breder spectrum aan hulpverleners en alternatieve vormen van geschilbeslechting. Ook werd het vermogen van de burger om zelf problemen op te lossen belangrijker.<sup>2</sup> Meer recent staat het oplossen van problemen op een rechtvaardige manier centraal. Toegang tot een rechtvaardige oplossing gaat over de mogelijkheid om een situatie of conflict te beëindigen op een voor de betrokkene acceptabele manier.<sup>3</sup> Steeds vaker wordt van belang geacht of het doel is bereikt, het probleem is opgelost en de uitkomst rechtvaardig wordt gevonden. Dit kan ook bereikt worden zonder tussenkomst van het recht en juridische professionals. Het gaat er daarbij vooral om dat er toegang is tot een rechtvaardige oplossing, of deze oplossing nu binnen of buiten het rechtssysteem wordt gerealiseerd.<sup>4</sup>

Ook betekent een rechtvaardige oplossing niet noodzakelijkerwijs een rechtvaardige oplossing vanuit het oogpunt van het recht, maar veel meer vanuit het oogpunt van de rechtzoekende. Wat vindt de rechtzoekende een rechtvaardige en passende oplossing voor zijn probleem, en wat is voor hem een begaanbare route om tot die oplossing te komen? Welke behoeften heeft de rechtzoekende en wordt aan deze behoefte tegemoet gekomen? Als dat laatste niet het geval is (een *unmet legal need*), wat zijn dan de drempels die worden

1 M. Brouwer, *Toegang tot recht – strijd tussen toegankelijkheid en recht*, Lectoraat Toegang tot het Recht, Hogeschool Utrecht 2016, p. 3.

2 Zie M. ter Voert, 'Toegang tot recht in beweging', *Justitiële verkenningen* 2014, 40(1), p. 62 en 63.

3 B. Hubeau, 'The legacy and current relevance of Cappelletti and the Florence project on access to justice', *Recht der Werkelijkheid* 2015, 36 (3), p. 23.

4 Zie bijvoorbeeld M. Barendrecht e.a., *Towards basic justice care for everyone. Trend Report*, Part 1, Den Haag: HiIL 2012.

ervaren?<sup>5</sup> De Geschilbeslechtingdelta's (en internationaal de 'paths to justice'-onderzoeken) geven wel een inzicht in de mate waarin van verschillende oplossingsrichtingen gebruik wordt gemaakt, maar niet in de vraag of daarmee op individueel niveau eigenlijk wel de juiste en voor betrokkene meest wenselijke oplossingen voor de ervaren problemen zijn gevonden en zo nee, welke drempels er werden ervaren.<sup>6</sup>

Drempels kunnen in allerlei vormen voorkomen: complexe wet- en regelgeving, ingewikkelde procedures, formeel-juridisch taalgebruik, gebrek aan transparantie in de markt van juridische hulpverlening; obstakels waar met name mensen die laaggeletterd zijn, leerproblemen hebben, de taal niet machtig zijn, niet voldoende kennis of informatie hebben over waar ze terecht kunnen tegenaan lopen (*legal illiteracy*). Hubeau beargumenteert dat 'a lot of legal needs remain unmet'.<sup>7</sup> Ook bij mensen met multiproblematiek kan gesproken worden over *unmet needs* wanneer zij onvoldoende geholpen worden.

Om de toegang tot het recht te waarborgen voor de burger is het belangrijk deze burger centraal te stellen en erachter zien te komen wat voor hen een rechtvaardige en passende oplossing en route ernaartoe is. Klantreisonderzoek is een methode om de stem van de burger te horen en zo de burger centraal te stellen. Om (als keten) een passende oplossing te bieden, is het perspectief van de burger immers essentieel.

## 2 PASSENDE (RECHTS)HULP

Verderop in dit artikel zal ik het klantreisonderzoek beschrijven als methode om de burger centraal te stellen en te achterhalen wat de burger wil. Maar eerst wil ik hier focussen op een passende oplossing voor de burger. Wat is voor een burger eigenlijk een passende oplossing voor zijn juridische problemen? Wat is passende (rechts)hulp? En wat betekent 'passend' in een juridische context?

Over het begrip passendheid is met betrekking tot de dienstverlening bij het oplossen van juridische problemen weinig gepubliceerd.<sup>8</sup> De term 'passend' wordt vaak gebruikt in het kader van passend contact met de overheid, met name met de gemeenten, en met uitvoeringsorganen zoals het UWV, de Belastingdienst en het CBR. In de Engelstalige onderzoeksliteratuur komen de begrippen *effectiveness* en *appropriateness* het dichtst in de buurt van passendheid. Ook een aantal aspecten van *procedural justice* blijken goed

5 Zie A. Currie, *The Legal Problems of Everyday Life. The Nature, Extent and Consequences of Justiciable Problems Experienced by Canadians*, Department of Justice, Canada 2007.

6 Zie ook P. Pleasance e.a., *Causes of Action: Civil Law and Social Justice*, Legal Services Commission 2006.

7 B. Hubeau, 'The legacy and current relevance of Cappelletti and the Florence project on access to justice', *Recht der Werkelijkheid* 2015, 36 (3), p. 9.

8 L. Combrink-Kuiters, S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij, *Nulmeting. Stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand*, Utrecht: Wolf Legal Publishers 2018.

bruikbaar om passendheid van de procedure te duiden.<sup>9</sup> In de Engelstalige literatuur wordt er van een passende interventie gesproken als deze de kans vergroot dat een gewenste oplossing wordt bereikt.<sup>10</sup>

De mate van passendheid is afhankelijk van de (behoefte van de) persoon van de rechtzoekende, de aard en ernst van het probleem, diens omstandigheden en diens mate van zelfredzaamheid (kennis en vaardigheden). Omdat de behoeften van rechtzoekenden zeer divers en mogelijk ook onrealistisch kunnen zijn, bepaalt de beleving van de burger de passendheid en niet (alleen) het perspectief van de professional. Bij passendheid gaat het dus niet zozeer om het (objectieve) niveau van dienstverlening, maar wel om de mate waarin deze dienstverlening *matcht* met de behoefte van de rechtzoekende.<sup>11</sup> Passendheid betreft de mate waarin de vraag of het probleem van een rechtzoekende wordt opgelost in overeenstemming met diens behoefte onder de gegeven omstandigheden. Als het een rechtzoekende bijvoorbeeld vooral gaat om excuses, dan is een rechtszaak hiervoor niet dienstig. Voor een zelfredzame rechtzoekende kan het passend zijn om in een vroeg stadium te worden doorverwezen naar zelfhulptools of, zo nodig, meteen naar de tweede lijn, terwijl een niet-zelfredzame rechtzoekende meer gebaat is bij gerichte hulpverlening vanaf de eerste lijn. Daarnaast wordt de passendheid bepaald door de doelstellingen en reikwijdte van het soort interventie dat een dienstverlener aanbiedt.<sup>12</sup> Bij het Juridisch Loket kan men bijvoorbeeld terecht voor advies en informatie en zo nodig worden verwezen. Bij de toevoegingsadvocaat is dat verdergaande rechtshulp in de vorm van advies, ondersteuning bij bijvoorbeeld onderhandelingen en bijstand tijdens een procedure.

Passendheid hoeft dus niet te betekenen dat er een optimaal haalbare kwaliteit wordt geleverd. Een advocaat kan bijvoorbeeld een procedure starten, terwijl de burger eigenlijk vooral excuses wilde en/of de relatie met de ander wilde behouden.<sup>13</sup> Bij passendheid staat de beleving van de klant dus centraal. Bosselaar schetst daarnaast het perspectief van de behoefte van de burger, gekoppeld aan de kennis van de professional. Daarbij gaat het om

- 
- 9 Zie M. Barendrecht, K. van Beek & S. Muller, *Menselijk en rechtvaardig. Is de rechtstaat er voor de burger?* 2017 op [www.hiil.org/news/menselijk-en-rechtvaardig-is-de-rechtsstaat-er-voor-de-burger/](http://www.hiil.org/news/menselijk-en-rechtvaardig-is-de-rechtsstaat-er-voor-de-burger/) en K. van den Bos, *De sociale drie-eenheid: sociale wetenschappen, sociale psychologie en sociale rechtvaardigheid*, Utrecht University Repository, Lecture 2002. Bert Marseille en Marc Wever noemen in 'Huisvuil en responsiviteit', *NJB* 2018/201, overigens een nieuw aspect van procedurele rechtvaardigheid in het bestuursrecht, te weten de uitlegbaarheid.
- 10 S. Forell & H. McDonald, *Evaluation of legal service delivery: challenges and opportunities and work toward a framework*, Ilag conference, Johannesburg 2017.
- 11 W. Bantema, "'Ik ben slecht in het legen van mijn brievenbus en heb een telefoonfobie". Het belang van een match in het soort contact tussen uitkeringsgerechtigden en uitkeringsinstanties', *Recht der Werkelijkheid* 2017, (38) 1, p. 47-72.
- 12 Zie S. Forell & H. McDonald, *Evaluation of legal service delivery: challenges and opportunities and work toward a framework*, Ilag conference, Johannesburg 2017. Zie ook T.R. Tyler, R.J. Boeckmann, H.J. Smith & Y.J. Huo, *Social Justice in a Diverse Society*, Oxford: Westview Press 1997.
- 13 Als er sprake is van gesubsidieerde rechtsbijstand kan men zich in dit geval tevens afvragen in hoeverre er sprake is van doelmatige besteding van publieke gelden.

een gezamenlijk passenheidsbegrip, dat tot stand komt door middel van *shared decision making*, waarbij gebruik wordt gemaakt van de behoefte van de burger en de kennis en ervaring van de burger én van de professional.<sup>14</sup> Dat klinkt mij in de oren als de mooiste vorm van passendheid.

### 3 KLANTREISONDERZOEK

Een manier om de burger aan het woord te laten en er achter te komen wat de burger heeft ervaren, is klantreisonderzoek, of *customer journey*-onderzoek. Door gesprekken aan te gaan met rechtzoekenden kan achterhaald worden wat hun beweegredenen zijn geweest om hulp te zoeken, wat ze wilden bereiken, en wat de motivering is van de keuzes die ze hebben gemaakt en de wegen die ze hebben bewandeld in het zoeken naar hulp en een oplossing. Bovendien kan zo in beeld worden gebracht of burgers daadwerkelijk geholpen zijn met de hulp die zij gekregen hebben. Heeft die rechtszaak wel opgeleverd wat de burger wilde, of was de burger eigenlijk op zoek naar iets anders? Is er een oplossing bereikt die tegemoetkomt aan de individuele behoefte van de rechtzoekende? Soms, bijvoorbeeld bij multiproblematiek, is een niet-juridische afhandeling of een combinatie van een juridische en een niet-juridische aanpak het meest passend of volstaat bij kwesties van eenvoudige aard (praktische) eerstelijnsdienstverlening.

Klantreisonderzoek wordt in tal van organisaties ingezet om de klantreis van verschillende doelgroepen zo soepel mogelijk in te richten.<sup>15</sup> Met klantreis wordt bedoeld het proces zoals de klant dit meemaakt, vanaf het ontstaan van een bepaalde behoefte tot en met de afronding van de zaak. Resultaten van het klantreisonderzoek kunnen worden gebruikt om de mate van passendheid van de geboden hulp en van de uitkomst van de zaak te schetsen. Klantreisonderzoek is per definitie niet kwantitatief en representatief. De resultaten zijn kwalitatief van aard en zijn vooral bedoeld als eerste indicaties van (niet-)passendheid van dienstverlening en uitkomsten als aanvulling op andere gegevens. Dit type onderzoek is arbeidsintensief en leent zich, gezien de doorgaans lage aantallen respondenten, niet voor een kwantitatieve vergelijking met de resultaten van een eventuele vervolgmeting. Voor organisaties kan het overigens wel aanleiding zijn om de klantreis met kleine stapjes en iteratief aan te passen. Het resultaat van elk klantreisonderzoek is de beschrijving van een afzonderlijke klantreis die:

14 J.H. Bosselaar, *De vraag als antwoord, vraagsturing en sociaal beleid; voorwaarden en risico*, Amsterdam: Reed 2005.

15 Zie onder meer 'Zo stelt de Belastingdienst de klant centraal' (januari 2018). De Belastingdienst heeft te maken met een enorm divers klantenbestand. De 'burger' is natuurlijk een breed begrip en onmogelijk om te veralgemeniseren. Dat vraagt om een scherpe afbakening. Voor wie wil de Belastingdienst die klantreis optimaliseren? En hoe ziet zo'n klantreis er momenteel uit?

- de stappen, ervaringen en emoties van de klant beschrijft in de volgorde zoals hij die ervaart;
- zowel betrekking heeft op de stappen die de klant zelfstandig zet als op die stappen waarbij er contact is geweest met de organisatie;
- geen aandacht besteedt aan wat er buiten het zicht van de klant binnen de organisatie gebeurt;
- ook partners en andere organisaties in de keten beschrijft die onderdeel zijn geweest van de klantreis.

Elke klant heeft, samenhangend met de aard van zijn probleem en zijn persoonlijke kenmerken en omstandigheden, zijn eigen specifieke reis. Daarbij worden niet alleen de positieve en negatieve ervaringen van de klant, maar ook zijn emoties in beeld gebracht. Dit kan worden gevisualiseerd met behulp van een hartslaggrafiek (zie verderop in dit artikel), waarin zowel de bewandelde route als de bijbehorende emoties worden weergegeven.<sup>16</sup>

#### 4 KLANTREISONDERZOEK BINNEN DE GESUBSIDIEERDE RECHTSBIJSTAND

Binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand heb ik, als onderzoeker bij de Raad voor Rechtsbijstand, samen met mijn collegae klantreizen uitgevoerd om te onderzoeken in hoeverre de rechtzoekenden passend zijn geholpen met hun juridische problemen. Dit onderzoek heeft onder meer plaatsgevonden in het kader van de nulmeting die we hebben uitgevoerd n.a.v. het rapport van de Commissie-Wolfsen.<sup>17</sup> Hierbij was het vooral ook van belang te onderzoeken in hoeverre de voorzieningen binnen het stelsel vindbaar waren voor de rechtzoekende en wat er gebeurde op het moment dat een hulpverlener was gevonden.

##### *Klantreisonderzoek bij bijstandsproblemen*

Eén van de klantreizen die is onderzocht, is die van mensen met een bijstandsprobleem. Dit betreft bijvoorbeeld mensen die gekort zijn op hun bijstandsuitkering, mensen die een boete opgelegd hebben gekregen of mensen bij wie de bijstandsuitkering is gestopt. De overeenkomst in de situaties van deze rechtzoekenden is dat de wederpartij de gemeente

<sup>16</sup> Voor verschillende wijzen van visualisering zie [www.makedesignwork.com/workshop-customer-journey?gclid=EAIaIQobChMIaCV5aT83QIVTpPtCh1uVQRnEAAYASAAEgLQwfD\\_BwE](http://www.makedesignwork.com/workshop-customer-journey?gclid=EAIaIQobChMIaCV5aT83QIVTpPtCh1uVQRnEAAYASAAEgLQwfD_BwE).

<sup>17</sup> Naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Wolfsen (2015) heeft de Raad voor Rechtsbijstand een Nulmeting uitgevoerd die de stand van het stelsel weergeeft. Voor een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksmethode zie L. Combrink-Kuiters, S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij, *Nulmeting. Stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand*, Utrecht: WLP 2018.

is en dat er sprake is van verschil in macht. Niet alleen zijn de uitkeringsgerechtigden afhankelijk van hun uitkering en de gemeente die deze uitkering aan hen verstrekt, maar ook is er een verschil in 'macht' voor wat betreft de kennis en informatie die men heeft en een verschil in financiële middelen als er problemen opgelost moeten worden en er bijvoorbeeld een advocaat ingeschakeld moet worden.

Voor deze mensen geldt over het algemeen dat zij hun klantreis starten met zeer negatieve emoties wanneer zij een probleem met hun uitkering krijgen. Hun uitkering is ingetrokken of gekort, waardoor zij plotseling geen of minder inkomsten hebben. Omdat zij van een bijstandsuitkering leven, zijn er vaak ook weinig tot geen reserves waarop zij kunnen terugvallen. Dit maakt dat het bijstandsprobleem feitelijk direct tot (heel) grote (betalings)problemen kan leiden en de bestaanszekerheid vol raakt. De ervaring van deze rechtzoekenden is dat het lastig is om contact te leggen met de desbetreffende afdeling van de gemeente. Zij worden vaak van het kastje naar de muur gestuurd en kunnen niet de juiste persoon of afdeling spreken die hen kan helpen of überhaupt van informatie kan voorzien. In deze situaties wordt de advocaat vaak gezien als reddende engel, omdat hij dingen voor elkaar krijgt die de rechtzoekende zelf niet kon bewerkstelligen. De advocaten krijgen bijvoorbeeld wel contact met de gemeente of kunnen een tijdelijke voorziening regelen voor deze mensen. In de figuur hieronder is een hartslaggrafiek afgebeeld van de klantreis van een rechtzoekende met een bijstandsprobleem.

**Figuur 1 Hartslaggrafiek van een klantreis van een rechtzoekende met een bijstandsprobleem**



Zoals hierboven al aangegeven, zijn de resultaten van klantreisonderzoek kwalitatief van aard en zijn ze vooral bedoeld als eerste indicatie van (niet-)passendheid van dienstverlening en uitkomsten als aanvulling op andere gegevens. Uit de klantreizen die zijn onderzocht

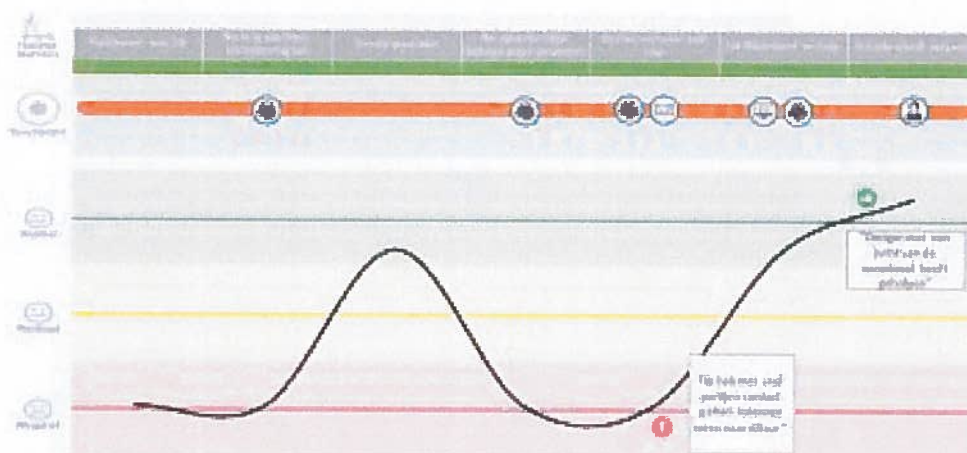
in het kader van problemen met bijstandsuitkeringen is gebleken dat deze rechtzoekenden over het algemeen vrij veel hobbels ervaren in de reis die zij maken; ook bleek dat zij over het algemeen (heel) positief zijn over de hulp die zij krijgen bij de oplossing van hun problemen. Dit heeft uiteraard ook alles te maken met hun eigen onvermogen om in contact te treden met de gemeente en hun dankbaarheid voor de hulp die zij daarbij krijgen. Hierbij moet benadrukt worden dat zij niet positief denken over hun probleem of over de gemeente, maar wel dat zij positief en dankbaar zijn voor de hulp die zij gekregen hebben.

#### *Klantreisonderzoek bij huurgeschillen*

Een ander voorbeeld van onderzochte klantreizen betreft mensen met huurgeschillen. Mensen met huurgeschillen kunnen op verschillende plekken terecht. Zij kunnen onder meer hulp zoeken bij eerstelijns voorzieningen als het Juridisch Loket en sociaal raadslieden, bij lokale huurteams, de Woonbond (voor leden), maar ook bij de Huurcommissie en bij advocaten. Juist deze grote hoeveelheid mogelijkheden maakt dat het soms lastig in te schatten is voor mensen bij wie ze, gelet op de aard van het geschil en de omstandigheden, het beste kunnen aankloppen. Dat bleek ook uit de klantreizen die op dit terrein zijn uitgevoerd. Huurgeschillen zoals onderhoudsproblemen, overlast en geschillen over de huurprijs vormen een zware belasting. Voor huurders gaat het naast fysieke en financiële vaak ook om emotionele belasting, omdat veilig en gezond wonen een primaire levensbehoefte betreft. Klantreizen kunnen deze emotionele belasting goed laten zien.

In onderstaand voorbeeld heeft een huurder schade geleden aan het laminaat in zijn woning, omdat een verwarmingsketel werd vervangen en de nieuwe ketel niet correct werd geplaatst. De lekkage werd steeds erger en het duurde lang voor er iets aan gedaan werd en meneer gehoor kreeg. Hij werd door de verhuurder naar de installateur van de ketel verwezen en daarna weer terug gestuurd. Voor de geleden schade werd meneer naar zijn inboedelverzekering verwezen, alwaar hij te laat bleek met het indienen van zijn declaratie. Meneer werd van het kastje naar de muur gestuurd en nergens goed geholpen. Vervolgens is meneer lid geworden van de Woonbond. Na te dreigen dat de Woonbond juridische stappen zou ondernemen, kwam de verhuurder in actie en werd zijn schade vergoed. In de ogen van de huurder was het überhaupt niet op een juridisch geschil uitgelopen als er meteen actie was ondernomen toen hij de lekkage meldde. In de volgende figuur is een hartslaggrafiek afgebeeld van de klantreis van deze rechtzoekende.

**Figuur 2** Hartslaggrafiek van een klantreis van een rechtzoekende met een huurgeschil



Andere problemen binnen het huurdomen betreffen het aantonen van gebrekkig onderhoud of overlast veroorzakende burens; dit blijkt vaak erg lastig en de bewijslast ligt bij de huurder. Servicekosten blijken een bron van ergernis te zijn, omdat de verhuurder daarmee kan doen wat hij wil totdat huurders actief stappen ondernemen om dit te veranderen. Uit de gesprekken blijkt verder dat huurders vaak van het kastje naar de muur worden gestuurd en via verschillende hulpkanalen afwijkende informatie krijgen. Soms is het dreigen met een juridische stap de enige manier om de verhuurder in actie te laten komen. Ook blijkt duidelijk hoe afhankelijk de huurders veelal zijn van de verhuurder. Huurders hebben een woning nodig en willen vaak geen problemen geven om de relatie met de verhuurder goed te houden.

Binnen het huurdomen is de wens om de hulp aan huurders beter te stroomlijnen. Momenteel zijn ketenpartners in het huurdomen aan het onderzoeken hoe gerealiseerd kan worden dat klanten efficiënter door het landschap aan hulp in de huurketen kunnen stromen. Er wordt gekeken hoe er best practices ontwikkeld kunnen worden voor specifieke problemen: voor problemen met de hoogte van de huur kan bijvoorbeeld de Huurcommissie de aangewezen weg zijn, voor problemen met onderhoud zou een andere oplossingsroute gekozen kunnen worden. Het klantreisonderzoek biedt hierbij ondersteuning, omdat de ervaringen van rechtzoekenden veelal niet alleen de knelpunten blootleggen maar ook duidelijk maken hoe ernstig dergelijke problemen kunnen worden ervaren in de dagelijkse praktijk; hoe het soms het leven van mensen op zijn kop zet.

De route naar een passende oplossing wordt sterk bepaald door de mate van zelfredzaamheid van de rechtzoekende. Naarmate de rechtzoekende minder zelfredzaam is (bijvoorbeeld in bijstandzaken met de gemeente als wederpartij) is er meer behoefte aan de bijstand van de advocaat en wordt deze over het algemeen sneller als passend ervaren. Ook



is de passendheid van een oplossing afhankelijk van de expertise binnen het eigen netwerk van de rechtzoekende. Voor iedere rechtzoekenden is dit anders; elk probleem en elke rechtzoekende is wat dat betreft uniek. Het is vaak maar toevallig waar iemand hulp zoekt en bij welke instantie iemand als eerste aanklopt. Om passende diensten te kunnen verlenen, zou de hulpverlener zich op de hoogte moeten stellen van de mate van zelfredzaamheid en van de ondersteunende kracht binnen de directe omgeving. Op die manier zou de dienstverlening wellicht meer maatwerk kunnen leveren of, bij een grotere zelfredzaamheid, onder gezamenlijke regie en meer *unbundled* kunnen worden aangeboden.

## 5 MULTIPROBLEMATIEK EN INTEGRALE AANPAK

Klantreizen laten zien dat er vaak veel meer problemen spelen dan alleen het juridische probleem waarmee mensen op de radar zijn gekomen. Er is dan mogelijk niet alleen sprake van meerdere juridische problemen, maar tevens van andere problemen die niet van juridische aard zijn. Een deel van de klanten die een beroep doen op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kampt met meer en complexere problemen, ook wel multiproblematiek genoemd. Deze multiproblematiek leidt niet alleen tot (veel) gebruik van (gesubsidieerde) rechtsbijstand, maar ook tot andere maatschappelijke kosten. Bij mensen met multiproblematiek is ook vaak sprake van schuldenproblematiek.

Een voorbeeld van samenhangende problemen wordt gevormd door gezondheidsproblemen en juridische problemen.<sup>18</sup> Juridische problemen leiden tot (psychische) gezondheidsklachten en hebben een grote impact op de gezondheid van mensen. Maar ook andersom kunnen gezondheidsproblemen leiden tot juridische problemen. Wereldwijd is er steeds meer interesse in hoe de juridische systemen en gezondheidssystemen samen kunnen werken om de bevolking te ondersteunen en steeds vaker zijn er *health and justice partnerships* (bijvoorbeeld [www.healthjustice.org.au/](http://www.healthjustice.org.au/)).<sup>19</sup> Ook in Nederland zien we correlaties tussen juridische en gezondheidsproblemen.<sup>20</sup>

Een manier om samenhangende problemen op te lossen, is om partnerships te starten zoals de hierboven genoemde *health and justice partnerships*. Dergelijke partnerships hebben gemeen dat zij in een vroeg stadium een meer integrale hulpverlening tot stand brengen. Een integrale of holistische aanpak van problemen is nuttig en misschien zelfs

18 Zie <https://worldjusticeproject.org/world-justice-forum-vi/improving-public-health-and-reducing-justice-gap-through-health-justice> en zie L. Curran, *Health Justice Partnership - Multi-Disciplinary Practices: Research Evidencing Working Ethically to Ensure Reach to Those in Most Need & Improve Outcomes*, Paper to the International Legal Ethics Conference, Fordham University, Stein Center, New York City 2016.

19 Ilag conference, Ottawa juni 2019.

20 E. Hooijschuur & N. Boot, *Kwetsbaarheid onder gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand*, Den Haag: CBS 2019.

wel noodzakelijk wanneer er sprake is van multiproblematiek. Ook in Nederland wint deze zienswijze steeds meer terrein. Er zijn veel innovatieve initiatieven die deze holistische aanpak omarmen en die out-of-the-box-denken stimuleren. Een prachtig voorbeeld hiervan is de LocHal in Tilburg, waar begin 2019 het gratis juridisch spreekuur Rechtwijzer van start is gegaan. Dit betreft een initiatief van de Bibliotheek Midden-Brabant, gemeente Tilburg, Rechtswinkel Tilburg, Juridische Hogeschool Avans & Fontys, het Juridisch loket Tilburg en de Raad voor Rechtsbijstand. Het initiatief is bedoeld om mensen dichtbij huis, in hun eigen omgeving en in een zo vroeg mogelijk stadium, op weg te helpen met de oplossing van problemen. Uitgangspunt daarbij is mensen in staat te stellen het heft in eigen handen te nemen en zelf keuzes te maken.

Een voorbeeld van een holistische aanpak in het strafrecht vormen de *community courts* (wijkrechtbanken). Hierin staat de mens achter de rechtszaak centraal. Het gaat dan niet alleen om het berechten van strafbare feiten, maar ook om het aanpakken van bijvoorbeeld schulden en familierechtelijke problemen. Dit is een voorbeeld van hoe het klassieke strafrecht op een andere manier wordt ingericht en de strafrechtspleging meer van de samenleving kan zijn en dichter bij wat mensen nodig hebben.<sup>21</sup>

## 6 TOT SLOT

Het klantreisonderzoek is inmiddels niet meer weg te denken uit het onderzoek dat door de Raad voor Rechtsbijstand wordt uitgevoerd, en ook op veel andere plekken is het een doeltreffende methode gebleken om het perspectief van de burger te achterhalen. Om goede diensten te verlenen, is het perspectief van de klant of burger essentieel. Dit geldt ook zeker voor de rechtsbijstand en de toegang tot het recht. We kunnen als professionals van alles bedenken, maar moeten daarbij niet vergeten de rechtzoekende aan het woord te laten. Het uiteindelijke doel is immers om mensen die dat nodig hebben een passende oplossing te bieden voor hun (rechts)problemen; dat is een gezamenlijk belang van de hele keten.

Het centraal stellen van de rechtzoekende en voor hem of haar een passende oplossing voor zijn (recht)probleem vinden, geeft de burger zelf meer mogelijkheden tot het nemen van initiatief en het hebben van invloed op het proces. Hoewel dat een goede zaak lijkt, moeten we niet vergeten dat lang niet iedereen daar ook toe in staat is. De WRR-rapporten *Eigen schuld*<sup>22</sup> en *Weten is nog geen doen*<sup>23</sup> laten zien dat de overheid te grote verwachtingen heeft van de (financiële) zelfredzaamheid van mensen; regels zijn vaak te ingewikkeld

21 Zie hiervoor ook het discussiestuk van HiiL, *Het ergste hanteerbaar. Ruimte voor menselijk strafrecht*, [www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Het-ergste-hanteerbaar-Ruimte-voor-menselijk-strafrecht.pdf](http://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/09/Het-ergste-hanteerbaar-Ruimte-voor-menselijk-strafrecht.pdf).

22 Will Tiemeijer, *Eigen schuld?* WRR-verkenning nr. 33, Amsterdam: Amsterdam University Press 2016.

23 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Weten is nog geen doen*. Den Haag: WRR 2017.

en er wordt te weinig rekening gehouden met de psychologie. Vanuit verschillende hoeken klinkt de term *legal literacy*, die benadrukt dat er nog veel te verbeteren valt aan de kennis van rechtzoekenden over hoe ze hun (juridische) problemen kunnen oplossen. Mensen moeten kennis hebben over en zich bewust zijn van hun rechten en plichten; ze moeten inzicht hebben in de middelen die beschikbaar zijn voor het oplossen van hun juridische problemen en geholpen worden bij het begrijpen van hun rechten en hoe deze het beste kunnen worden nagestreefd. Wereldwijd lijkt er een groeiende interesse te zijn voor programma's voor educatie om de juridische geletterdheid te vergroten.<sup>24</sup>

De situatie binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand staat politiek en maatschappelijk flink in de belangstelling. Niet alleen de advocatuur ervaart een grote werkdruk tegen te geringe betaling, maar ook het OM, de politie en de rechterlijke macht beschrijven de situatie soms als nijpend. Rechtzoekenden aan een passende oplossing voor hun problemen helpen én de beschikbaarheid van voldoende middelen voor rechtsbijstand zijn een gezamenlijk belang van alle partijen. Lessen die uit het bovenstaande geleerd kunnen worden, zijn, wat mij betreft, het inzicht dat we als keten gezamenlijk moeten optrekken. Daarvoor zijn alle actoren in de keten nodig en samenwerking tussen de actoren. Want samen faciliteren we de klantreis waar een burger zo goed mogelijk doorheen moet kunnen gaan, en alleen samen kunnen we meerwaarde bieden. Alleen dan kan de keten optimaal functioneren om deze doelen te realiseren. Hiervoor is het vooral van belang dat verschillende actoren met elkaar (blijven) communiceren en dat er begrip is voor elkaars werk en belang. Dat vraagt ook om creativiteit van de betrokkenen, om 'out of the box' denken en innovatiekracht. Niet alleen bij alle betrokken ketenpartners zelf, maar ook voor de keten als geheel. Bovendien kan ook de burger daarbij betrokken worden; om hen gaat het uiteindelijk. En zij zouden wel eens meer te melden kunnen hebben dan soms gedacht wordt. De klantreizen laten zien dat elk verhaal en dus elke burger uniek is. Dat geeft kleuring aan de data die op andere manieren worden verzameld. Klantreizen kunnen ook aanknopingspunten bieden voor maatwerk, dat soms nodig is. Hoewel het (uiteraard) niet altijd noodzakelijk of mogelijk is om maatwerk te leveren. Soms volstaat een standaardoplossingsroute. Maar ook bij het ontwikkelen van die routes door het recht is het klantperspectief onmisbaar. Misschien ligt daar de uitdaging van deze tijd wel: om te bepalen wanneer een standaardoplossingsroute volstaat en wanneer maatwerk nodig is.

---

24 Ilag conference, juni 2019, Ottawa.