

Menselijk en rechtvaardig

Is de rechtsstaat er voor de burger?

Maurits Barendrecht, Krijn van Beek en Sam Muller



Samenvatting

Ons rechtssysteem is kostbaar, levert niet wat mensen nodig hebben, en is soms ronduit schadelijk. Dat ligt niet aan de spelers, maar aan het spel en strakke, verouderde spelregels. De kennis en technologie om dat te verbeteren liggen klaar. Maar de juridische sector zit vast en is te veel van juristen. Rechtvaardigheid moet de ruimte krijgen, juist nu.

De rechtsstaat **luistert niet en verbindt niet.... help!?**

Voor veel burgers werkt de rechtsstaat niet goed. Steeds minder goed. Rechters, advocaten, wetgevers, ambtenaren, ombudslieden, geschillencommissies, officieren van justitie, politieagenten, reclasseerders, toezichthouders, inspecteurs en al onze andere hoeders van de rechtsstaat, ze werken harder dan ooit en professioneler dan ooit. Zakelijker ook, met een scherp oog voor de kosten van hun eigen inzet, die ze ook exact kunnen verantwoorden. Maar ondanks al deze inzet kunnen echtscheidingen zomaar ontaarden in jarenlange juridische loopgravengevechten. Voor een conflict met de buurman heeft ons rechtsstatelijke bouwwerk in de meeste gevallen niets te bieden. Als er bij een medische behandeling iets misgaat, kunnen er wel vijftien wegen openstaan voor de patiënt om verhaal te halen, maar die leiden geen van alle rechtstreeks tot iets als erkenning, begrip, excuus, herstel.

Mensen voelen dat het niet goed gaat, maar het is lastig er precies de vinger op te leggen, juist ook omdat er zo hard en professioneel gewerkt wordt. Een boete voor te hard rijden wordt ongelooflijk efficiënt geïnd. Met een ontzagwekkende vasthoudendheid. Maar van de mensen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf lopen er meer vrij rond dan er achter de tralies zitten. En tegen serieuze drugscriminaliteit wordt soms jarenlang vergeefs geprocedeerd.

Mensen voelen dat het niet goed gaat en velen zijn van mening dat een gang naar de rechter niet helpt als ze een conflict hebben. Velen denken dat rijke, vermogende partijen, kansrijker zijn in een rechterlijke procedure. Er is een groeiende hoeveelheid conflicten die helemaal niet wordt opgelost, die mensen maar met zich meeslepen.

Indicatoren geschiloplossing in Nederland	
60% geschillen opgelost in 2009	51% in 2014 = 400.000 extra "open" geschillen/jaar
Gang naar de rechter lost probleem op = 3,1 uit 5*	Gang naar een advocaat lost probleem op = 2,9*
5% geschillen duurt 4 jaar of langer	Dit zakt naar 2.7 als ervaring met advocaat.
68% bereikt eigen doelen geheel of gedeeltelijk	26% bereikt niets van doelen
Rechtvaardigheid** traject scheiding 2,8 uit 5	Andere procedures geschillen 3,1 tot 3,3 uit 5**

*1 = geheel oneens - 5 = geheel eens **Op 10 dimensies rechtvaardigheid

Het is niet alleen beeldvorming: mensen met ervaring oordelen negatiever. De teleurstelling over wat zij van de rechtsstaat in de praktijk ondervinden, speelt naar alle waarschijnlijkheid ook een rol bij de maatschappelijke onvrede over de overheid, over de elite, over de politiek die er nooit voor hen is.

Deze maand komen er weer honderden kinderen uit een scheiding die hun vader niet meer zullen zien. Jaarlijks vallen er doden onder die kinderen en hun wanhopige ouders. Niemand wil dit nog. Toch gaat het goed gefinancierde en wettelijk geregelde scheidingsmodel van justitie maar niet op de helling. Ook andere wegen naar het recht zitten niet goed in elkaar. Het gebrek aan innovatie in het ontslagrecht kost werkgelegenheid. Het arbeidsrecht discrimineert tussen vast en flex, tussen boven

en onder, tussen oud en jong. Het leed van schulden zou veel minder kunnen zijn als de rechtspleging zich echt op oplossingen zou richten. Groningers wachten jaren op eerlijke vergoedingen voor schade door gaswinning.

Alle spelers zitten vast in hun eigen spel

De rechtsstaat zou er moeten zijn voor mensen. Alle actoren in het rechtsstatelijke bouwwerk zullen dit zonder voorbehoud bevestigen. Zelf zien ze ook wel dat het niet zo uitwerkt als het ooit was bedoeld. Maar wat kun je er aan doen? Als rechter? Als advocaat? Als ambtenaar? Als minister?



Er zijn wel goede alternatieven. In de twee eeuwen sinds we onze huidige rechtsstatelijke regels hebben geïnstalleerd, is de wetenschap veel te weten gekomen over de aard van conflicten en de wegen naar oplossing en herstel. Met die kennis kunnen we in elk geval concluderen dat het niet goed zit met de basismethodiek van claim en tegenclaim, van eisen en verdedigen; dat die polariserend werkt. Dat deze aanpak

ondanks alle goede bedoelingen het probleem vaak groter maakt, duurder en schadelijker. En ook dat de tendens van polarisatie sterker is dan het tempo van invoering van nieuwe vormen van geschiloplossing.

Conflictoplossingsystemen krijgen nieuwe uitdagingen en mogelijkheden met blockchain, artificial intelligence, de big data revolutie, de Internet of Things, nano robots, en ga zo maar door. De technologie van Facebook, iPhone, Twitter, LinkedIn en Whatsapp leidt razendsnel tot nieuwe manieren van samenleven, communiceren en elkaar corrigeren. Voor de meeste veel voorkomende conflicten is inmiddels diepgaand onderzocht hoe het beter zou kunnen. Tal van innovaties liggen klaar en komen eraan. Om deze kennis snel genoeg te kunnen benutten, is vereist dat niet één speler op een nieuwe manier leert werken, maar dat ze allemaal samen besluiten tot het veranderen van het spel.

Regels voor bedrijfsvoering die effectieve consumentenadvocatuur verhinderen	
Wat niet of onder zeer beperkte voorwaarden mag:	
1. Investeerders (financieel of IT leveranciers) die zeggenschap in het bedrijf krijgen	6. Diversiteit: alleen juristen (opgeleid aan Nederlandse universiteiten volgens strakke eisen) zijn advocaat
2. Mede-eigendom en samenwerking andere disciplines (psycholoog, human resources, econoom)	7. In loondienst bij anderen dan advocaten
3. Referral fees betalen aan ondernemingen die marketing/onderdelen dienstverlening doen	8. Andere rechtsvorm dan maatschap
4. Voor twee partijen optreden als neutraal juridisch adviseur	9. Online dienstverlening zonder persoonlijk contact in een kantoor?
5. Namens twee partijen hun geschil aan de rechtbank voorleggen.	

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie, politici, advocatuur en rechtspraak zitten daarvoor echter te veel klem in eigen wettelijke rollen. De advocatuur is zo dichtgeregeld en georganiseerd, dat er geen goede gestandaardiseerde diensten voor de problemen van gewone mensen kunnen ontstaan. Het effect daarvan komt volgens deskundigen neer op een “advocatenbelasting” die misschien wel 80% uitmaakt van de prijs voor juridische hulp aan particulieren.

De rechtspraak is wettelijk verplicht om te werken met procedures die niet erg geschikt zijn voor de problemen die mensen als individu ervaren. De overheid, die deze inefficiënte rechtspraak moet bekostigen, ontmoedigt vervolgens het gebruik van de meest basale rechtstatelijke voorziening, de toegang tot een onafhankelijke neutrale rechter.

Nieuwe toetreders als rechtsbijstandsverzekeraars, innovatieve rechters of start-ups moeten om die regels heen werken. Zij hebben te maken met flink gesubsidieerde concurrentie. De orde van advocaten houdt toezicht op de eigen leden, maar heeft daarmee ook zeggenschap over nieuwe diensten waarin die leden een rol hebben. En beheerst daarmee de toegang tot de eigen markt.

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie, dat de regie zou kunnen voeren over het geheel, concentreert zich op het beheer van de afzonderlijke schakels zoals rechtspraak, het openbaar ministerie, de



advocatuur, de rechtsbijstand, de procesrecht-wetgeving en de andere “uitvoeringsdiensten”. Ieder onderdeel wordt apart aangestuurd en op de eigen “producten” gefinancierd. Ieder krijgt geld voor vervolgingen, vonnissen of zaken op zittingen, in plaats van voor waardevolle, rechtvaardige en aanvaardbare uitkomsten die ze samen moeten creëren. Er is geen infrastructuur voor innovatie of nieuwe toetreders, en daar zijn geen budgetten voor. De behandelingen die je in de rechtspleging krijgt, worden niet systematisch verbeterd en vernieuwd zoals we dat kennen uit de gezondheidszorg.

Al het geld en alle energie gaan naar meer van hetzelfde: agenten, officieren van justitie, advocaten en rechters. Die blijven werken met routes naar rechtvaardige oplossingen die stammen uit de negentiende eeuw. Juristen moeten intussen steeds harder werken om met

niet goed werkende procedures de problemen op te lossen die mensen bij ze neerleggen. Hiervoor heb je steeds meer juristen nodig en dan nog lukt het steeds minder.

Hoe komen we hier uit? Ruimte voor rechtvaardigheid

Nederland heeft nieuwe wegen naar rechtvaardige oplossingen nodig. Routes waarop mensen zich gehoord voelen en waarop ze tijdig en effectief hun bestemming kunnen bereiken. Tien van die routes, voor de meest voorkomende situaties, zouden al snel tot een soort hoofdwegennet kunnen leiden, waarin de meeste mensen goed worden bediend.

Om die nieuwe routes te ontwikkelen, in een systeem dat zo vast zit, is ruimte nodig. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie zal mogelijk worden opgesplitst. Bij de vormgeving van een nieuw ministerie, zouden de belemmeringen voor innovatie moeten worden weggenomen. De in elkaar grijpende regels voor de organisatie van rechtspraak, advocatuur, juridische opleidingen en juridische dienstverlening

hebben gezamenlijk het effect van een kartel dat vernieuwing verhindert. Het reguleringsmodel zou minder op beroepen en rollen moeten worden gericht, en meer op effectieve behandelingen en oplossingen.

Ruimte is ook nodig voor onderzoek en ontwikkeling. Ruimte voor rechtvaardigheid betekent dat het niet gaat om de justitiële instituties, maar om rechtvaardige oplossingen voor de samenleving. Er zijn snel nieuwe routes nodig voor bijvoorbeeld scheiding, burengeschillen en arbeidsrelaties. Maar wellicht zou ook een vernieuwd referendum waarin mensen zich echt gehoord voelen en met de resultaten waarvan een regering echt iets kan, hoog op de agenda komen te staan. Want ook dat referendum is nu een route naar oplossingen die gebrekkig is, die polariseert en waar mensen zich niet echt in gehoord voelen.

Deze innovatieslag is niet vrijblijvend, de doelen zijn scherp en ambitieus. Het programma dat wij hier voorstellen ontwikkelt innovatieve routes voor preventie en behandeling van tien geprioriteerde problemen. Die worden ontworpen vanuit eind-gebruiker(s), voor mensen zoals ze écht zijn in moeilijke situaties, met hun emoties en zorgen. De bestaande spelers in de rechtsstaat, Ministerie, rechtspraak en juridische beroepen, verbinden zich met nieuwe spelers die gewend zijn om innovatie tot stand te brengen. De werkwijze is systematisch ontwikkelen, testen, implementeren en continu verbeteren.

Ieder van de routes naar rechtvaardigheid kan betaalbaar, breed toegankelijk en effectief zijn. Want ook voor de financiering is innovatie nodig en mogelijk. Zoals we ook de toegang tot water, energie, mobiele telefonie of zorg voor iedereen konden realiseren. De insteek is niet om op justitie te bezuinigen, maar om de juridische sector meer maatschappelijke waarde te laten toevoegen..

We schatten dat een eenmalige investering van €100 miljoen nodig is om deze ruimte voor rechtvaardigheid te realiseren en tien vernieuwde procedures in te voeren. Er zijn weinig investeringen denkbaar die een zo gunstig maatschappelijk rendement hebben. Alleen al een goede gang van zaken rond scheiding kan in enkele jaren een veelvoud van het geïnvesteerde bedrag opbrengen.

Een rechtvaardige samenleving, waarin burgers zich werkelijk als mensen gehoord en verbonden voelen. Met name als het er echt om spant. Dat is de inzet.

Inhoud

Samenvatting	2
De rechtsstaat luistert niet en verbindt niet.... help!?	2
Alle spelers zitten vast in hun eigen spel	3
Hoe komen we hier uit? Ruimte voor rechtvaardigheid	4
1. Wanneer hebben mensen rechtspleging nodig?	8
Als het er echt om spant	8
Grote zorgen over de manier van samenleven	10
2. Is de rechtspleging er voor mensen?.....	11
Geschiloplossingsvermogen Nederlandse samenleving lijkt af te nemen	11
Zijn procedures en oplossingen rechtvaardig?	12
Waar komen mensen terecht met hun probleem?	13
Sterkere juridisering en verouderde procedures	14
Relatie met maatschappelijke onvrede.....	16
Zelfredzaamheid: Waarom lost de markt het niet op?.....	17
Te assertieve burgers?	18
3. Niet goed begaanbare routes	20
Familiërelaties en scheiding.....	20
Arbeidsrelaties en ontslag	22
Letselschade	24
Schulden	25
Als er iets mis gaat in de zorg.....	26
Een probleem met de overheid	28
Problemen tussen bureaus.....	30
Toegang tot recht tegen uitingen in (sociale) media.....	32
Consumentenklachten over producten en diensten	32
Strafrechtelijke procedures	34
Een patroon van verwaarlozing	34
4. Een systeem dat muurvast zit	35
Advocatuur "mag" consumenten niet effectief bedienen	35
Opgesloten in beroepsnormen: een 80% advocatenbelasting?.....	37
Rechter mag niet de beste behandelingen toepassen.....	38
Vast in polariserende procedures en ongelukkig financieringsmodel.....	40
Vele prototypes van innovaties en oplossingsrichtingen	41
Kansloze pilots en geen doorzetten vernieuwing	42
Politieke wensen niet echt gehoord.....	43

Een defensief Ministerie gebonden aan beheersregels	44
Jonge jurist leert alleen bestaande regels	45
Hoe bedient de rechtsstaat mensen elders?	45
Een ongewenst juristenkartel zonder toezicht	47
5. Alles veranderen	49
Bevrijding uit wettelijke ketens en een Ministerie van Rechtvaardigheid.....	49
10 nieuwe, mensen verbindende routes naar rechtvaardige oplossingen.....	50
Bijlagen	53
1. Totstandkoming	53
2. Wie is en wat doet Hiil	53
3. Samenvattingen Trend rapporten	54
Contact information	62

1. Wanneer hebben mensen rechtspleging nodig?

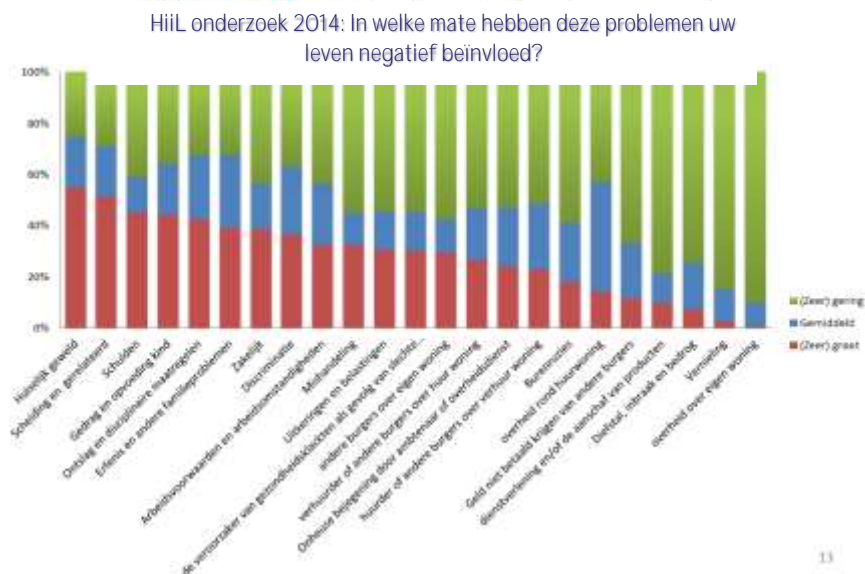
Er gaat een golf van onvrede door de wereld. Grote groepen zouden boos zijn, zich niet gehoord voelen of niet rechtvaardig behandeld. Aan de andere kant is er onbegrip: waarom zouden mensen zo klagen, we leven toch in een democratische rechtsstaat, met een aantal basisspelregels waaraan we ons allemaal houden, met een rechtspraak en justitie die er voor ons allemaal zijn, dat is toch tot nut van allen en het koesteren waard? In verkiezingen kunnen we ons uitspreken over wie ons mag leiden en over programma's die nauwkeurig worden geanalyseerd op hun effecten voor werkgelegenheid en staatsschuld. Partijen geven aan waar ze geld op willen inzetten: wegen of treinen, vergroening of onderwijs, ouderenzorg of eerder met pensioen, lagere belastingen voor bedrijven of voor burgers. Maar wat doet die rechtsstaat eigenlijk voor je als er echt iets op het spel komt te staan?

Als jij de rechtsstaat nodig hebt Je partner wil het gezinsverband verbreken. Je kind wordt aangereden. Iemand komt aan je huis, de kwaliteit van je leefomgeving, je gezondheid, je levenswerk of je spaargeld. De bodem daalt, waardoor je huis niet meer veilig is en je het moeilijk kunt verkopen. Dan word je bezorgd of boos, op jezelf misschien, of op die ander, die jouw leven zo ruw verstoort. Dan wil je dat je buurman, de arts die je opereerde, de automobilist die je kind aanreed of de nieuwe groep inwoners van jouw wijk zich behoorlijk tot jou verhoudt. Dan wil je dat er naar je wordt geluisterd en dat je rechtvaardig wordt behandeld. Dan heb je een moeilijk conflict.

Omdat het leven je klem zet Dan heb je echt hulp nodig om deze problemen zorgvuldig op te lossen. Een ordening, een route, die de ander en jouzelf in het gareel houdt, zodat het niet escaleert. Maar die er ook voor jou als mens is, op het moment dat het botst, en jouw leven op zijn kop staat. En jullie samen zo verder helpt, dat het leven door kan gaan. Het gaat hier om de kern van de menselijke waardigheid: je familieleven, je bestaanszekerheid, je huis en je leefomgeving en je gezondheid.

Als het er echt om spant

Problemen tussen mensen We weten uit bevolkingsonderzoek vrij precies waarvoor en hoe vaak mensen de bescherming van de rechtspleging zoeken. En ook wat de zwaardere problemen zijn. Mensen kunnen klem komen te zitten door een scheiding. Door een ontslag, als ze maar geen baan kunnen krijgen of hoogoplopend gedoe in de buurt.



Als ze de gemeente nodig hebben, en die geeft maar niet thuis. Als ze aangevallen worden in de media, of op Twitter. Als ze een medische behandeling kregen die voor hen helemaal verkeerd uitpakte. Als ze schulden maakten, of hun agressie niet konden beteugelen. Conflicten die soms te vermijden zijn, maar die de meeste mensen een keer overkomen in een verder normaal verlopend leven. Conflicten die (zeer) grote negatieve impact kunnen hebben op hun leven, zoals de tabel laat zien (Hiil onderzoek 2014).

Frequentie van problemen Deze problemen komen veel voor. 57% van de bevolking heeft in de afgelopen vijf jaar één of meer van deze problemen meegemaakt. Per jaar melden bijvoorbeeld 90,000 volwassenen problemen rond scheiding en regelingen rond kinderen. Ontslagproblemen zijn er meer dan dubbel zoveel. Rond 60.000 mensen hebben te maken met door anderen veroorzaakte ongevallen of gezondheidsklachten. Onderstaande data (uit WODC, [Geschilbeslechtingdelta - 2014](#)) geeft een beeld van de aantallen rechtsproblemen die jaarlijks ontstaan, in een aantal belangrijke categorieën.

Voorbeelden van problemen die mensen ervaren	Zwaarte*	Aantal/jaar
Totaal aantal nieuwe rechtsproblemen		4,300,000
Gemiddeld per 18-jarige en ouder (13,3 miljoen Nederlanders)		0,3
Aantal mensen dat één/meer van de volgende problemen ervaart:		
Scheiding en beëindiging relatie	3,9	90,000
Regelingen rond gezag en omgang met kinderen	3,9	29,000
Lastiggevallenen worden, mishandeling, misbruik door (ex-) partner of familielid	4,1	24,000
Ontoereikende of verkeerde jeugdzorg, ggz of gehandicaptenzorg voor kinderen	4,2	19,000
Ontoereikende of verkeerde medische of tandheelkundige behandeling	3,6	67,000
Verlies van baan	3,8	280,000
Pesterij, discriminatie of sexuele intimidatie op werk	3,8	72,000
Buren (geluidsoverlast, erfscheiding, toegang)	3,3	250,000
Laster, smaad, goede naam in publiekelijk in het geding	3,6	27,000
Gezondheidsproblemen als gevolg ongeval of slechte werkomstandigheden	4,0	59,000
Lastig gevallen worden door schuldeisers, schuldsanering ...	3,9	35,000
Problemen als huurder van woonruimte (met verhuurder)	3,0	112,000
Problemen rond aankoop van producten en diensten	2,9	636,000

* In hoeverre het probleem respondent heeft bezig gehouden (1= in het geheel niet; 5 = Werd er volledig door in beslag genomen)

Effecten van problemen Tussen de 4,3 miljoen rechtsproblemen die Nederlanders er per jaar verkrijgen zitten ook gemiddeld minder zware kwesties zoals burenruzies, problemen als huurder en problemen bij aankopen. Maar de zware problemen, die mensen gemiddeld in grote mate bezighouden, hebben impact. De probleemeigenaren melden dat ze er stress van ondervinden, vaak ook fysieke gezondheidsklachten, en druk op (andere) relaties. Soms gaan deze problemen gepaard met geweldgebruik, ze leiden tot verzuim van werk en regelmatig komen mensen in een serie van problemen terecht. Ontslag leidt tot scheiding leidt tot schulden leidt tot problemen met kinderen.

Grote zorgen over de manier van samenleven

Mensen van ver en agressieve omgang dichtbij Hoe we omgaan en botsen met andere mensen is ook een belangrijk maatschappelijk thema. Volgens [onderzoek](#) van het Sociaal Cultureel Planbureau is immigratie/integratie op dit moment nummer één op de agenda van nationale zorgen. Nummer twee (en historisch vaak nummer één) is normen en waarden, de wijze van samenleven, waaronder intolerantie, discriminatie, respect en onverdraagzaamheid. Machteloosheid en het gevoel niet gehoord te worden door de regering komt in ongeveer 7% van de antwoorden naar voren, net als angstige gevoelens en gevoelens van onrust en onvrede onder de bevolking. Mensen zijn niet alleen zelf bang of onrustig, maar spreken over deze emoties vooral op het niveau van de samenleving. Ze hebben het bijvoorbeeld over hardheid, verdeeldheid, minder verdraagzaamheid, opjuttend en agressief gedrag van politici én media. Kort na economie en gezondheid, komt als nummer vijf de kwaliteit van politiek en bestuur: hoe komen we tot besluiten en lossen we samen geschillen op?

Een rechtsstaat die ons daarbij helpt Deze zorgen van burgers zijn herkenbaar. Er is veel te doen over hoe we in Nederland met elkaar omgaan als het spannend wordt. Hoe we ons dan gedragen en tot afspraken komen. Als iemand "onze ruimte" binnenkomt of bedreigt: als goedkopere arbeidskracht, met een oproep tot gebed of als financieel gedreven koper van het bedrijf. Als we elkaar tegenkomen op straat. Als de ambulance dringend moet komen. We zijn met steeds meer mensen, die over steeds meer grenzen gaan, komen in aanraking met steeds meer opvattingen en kunnen de technische ontwikkelingen nauwelijks bijbenen. Mensen maken de botsingen die daaruit ontstaan ook zelf mee. We hebben dus hard een rechtsstaat nodig die ons kan helpen gezamenlijk tot oplossingen te komen.

Veiligheid: niet meer grootste zorg Veiligheid is voor mensen ook belangrijk, maar staat niet meer in de [top vijf](#). Dat is begrijpelijk, want de veiligheid is in de afgelopen 20 jaar sterk toegenomen. Waar dit door komt, is onzeker. Een beter functionerende opsporing en vervolging leverde mogelijk een bijdrage. Ook het aantal ongevallen en het aantal mensen dat getroffen wordt door foutieve medische behandelingen is bijvoorbeeld afgenomen (WODC, Geschilbeslechtingsdelta - 2014, p. 71). Hierna gaat het niet over de bijdragen aan preventie van de rechtsstaat. Het gaat over de rechtspleging als er wel iets gebeurt tussen mensen. Dan is er een goede oplossing nodig.

2. Is de rechtspleging er voor mensen?

Geschiloplossingsvermogen Nederlandse samenleving lijkt af te nemen

Is de rechtsstaat er in zo'n crisis voor de mensen? Voelen zij zich dan gehoord? Is duidelijk wat de regering in Den Haag hieraan doet? Krijgen zij een snelle werkbare uitkomst? Het eerste dat opvalt, is hoe weinig er bekend is. We weten tot in groot detail hoeveel arbeidsongevallen er plaats vinden, waardoor, en met welke verwondingen. Hoe en waar verkeersdoden vallen wordt nauwkeurig bijgehouden, zodat er preventie-maatregelen kunnen worden genomen. Voor vrijwel iedere ziekte wordt het risico op overlijden gemeten en op het niveau van ziekenhuizen is bekend hoe effectief de behandelingen zijn, soms zelfs tot op het niveau van de opgetreden complicaties. Maar voor de rechtspleging en geschiloplossing bestaan nauwelijks cijfers over hoe effectief de behandelingen eigenlijk zijn.

Niveau rechtsbescherming wordt niet echt gemonitord. Het WODC, het onderzoeksinstituut van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, doet slechts één keer per vijf jaar bevolkingsonderzoek naar geschiloplossing. Dit is misschien al een eerste indicatie dat rechtvaardigheid voor burgers niet voldoende aandacht heeft. Als iets echt prioriteit is, dan willen we ook weten hoe het zit. Conflictpreventie, berechting en conflictoplossing zijn één van de kerntaken van de overheid. Waarom is er dan geen systematisch onderzoek naar hoe goed we daarin slagen?

Minder oplossingen Het beeld dat uit de weinige data naar voren komt, is behoorlijk verontrustend. Een aantal mensen zoekt niet eens advies over een traject naar een rechtvaardige oplossing (6% in 2009, gestegen naar 7% in 2014). Een stijgend percentage problemen blijft onopgelost: van 34% in 2009 tot 42% in 2014.

Werd in 2009 nog 60% van de problemen opgelost door een overeenkomst of door een beslissing; dat is in 2014 nog maar 51% (WODC, [Geschilbeslechtingdelta](#), 2014). Omgerekend betekent dit dat er ieder jaar 400.000 meer intermenselijke conflicten bijkomen die niet worden opgelost en dus een extra bron van onvrede kunnen zijn.

Mensen bereiken in 68% van de gevallen wel iets: hun doelen worden geheel of gedeeltelijk gerealiseerd. Daartegenover bereikt 26% van de mensen geen van hun doelen, ook bijvoorbeeld geen excuus, herstel van de relatie of voorkomen dat het nog een keer gebeurt.

Slepende problemen 5% van alle problemen is na vier jaar nog niet opgelost en loopt nog. Er zijn dus veel burgers die slepende problemen met anderen hebben, situaties waar maar geen einde aan komt.

Ook het aandeel van de problemen dat door een overeenkomst tussen partijen wordt opgelost neemt af. Van 53% in 2009 tot en met 42% in 2014. Minder afspraken die vrede brengen, terwijl bekend is dat onderlinge overeenstemming de meest duurzame oplossingen oplevert. Het lijkt alsof we elkaar in Nederland minder makkelijk weten te vinden.

Minder misdrijven opgehelderd Bij de politie worden steeds minder misdrijven aangegeven of ontdekt. De daardoor vrijkomende capaciteit leidt niet zichtbaar tot grotere effectiviteit. Het percentage van misdrijven dat in 2015 is opgehelderd bedraagt 26%, een lichte daling ten opzichte van het voorafgaande jaar. In de strafrechtspleging is de aanpak van opsporing, vervolging en berechting door de rechter met een klassieke straf nog dominant. De tijd die verloopt tussen daad en beslissing is gemiddeld nog steeds lang (Ministerie van Veiligheid en Justitie, Factsheet Strafrechtketen 2015).

Zijn procedures en oplossingen rechtvaardig?

De behoeften aan rechtvaardigheid Een behoefte aan vergelding en genoegdoening is vaak de primaire reactie op ervaren onrecht. Bij een misdrijf krijgt de dader “zijn verdiende loon”. Maar rechtvaardigheid heeft vele lagen. Mensen begrijpen dat de meeste problemen meerdere oorzaken hebben en denken niet alleen zwart/wit, in termen van goed of fout. Ze willen begrijpen waarom iets gebeurd is, ze zoeken verwerking, erkenning, verantwoording en een praktische oplossing. Ze willen verder met hun leven. Ze zijn soms boos, maar dat is één van hun emoties in een situatie die erg veel van mensen vraagt, en die ze vaak nog niet eerder hebben meegemaakt.

De tabel hieronder laat zien welke aspecten van rechtvaardigheid voor mensen die een geschil ervaren het meest relevant zijn. Het zijn vormen van rechtvaardigheid die filosofen en politici al eeuwen noemen. Ze zijn ook in empirische studies bevestigd als behoeften van mensen in situaties waarin anderen beslissingen nemen die invloed op hun leven hebben (zie Barendrecht en Gramatikov, NJB 2010, p. 1102).

Tien kanten van rechtvaardigheid	
Van ontstaan probleem tot oplossing	
Rechtvaardigheid van het proces	1. Gehoord worden en participatie (procedural justice)
	2. Respect (interpersonal justice)
	3. Informatie over de procedure (informational justice)
Rechtvaardigheid van de uitkomst	4. Eerlijkheid van de uitkomst (wat ieder “verdient” naar bijdrage, naar behoefte; distributive justice)
	5. Nadeel (emotioneel) hersteld (restorative justice)
	6. Probleem opgelost (werkt de uitkomst, komt die op tijd, worden alle issues opgelost)
	7. Transparantie (was duidelijk waarop de uitkomst is gebaseerd, kon die vergeleken worden met wat anderen in soortgelijke situaties kregen?)
Toegankelijkheid van de oplossing	8. Financiële kosten
	9. Tijd (in uren) besteed aan de oplossing
	10. Emotionele kosten (stress en negatieve emoties tijdens het proces)

Rechtvaardigheid is meetbaar Over deze elementen van een rechtvaardige behandeling kun je mensen vragen stellen. Toen zij een probleem hadden, voelden ze zich toen gehoord, betrokken en respectvol behandeld? Wat waren de kosten in geld en in tijd en hoe werkbaar en navolgbaar was de uitkomst? De vage notie van rechtvaardigheid kan concreet, inzichtelijk en meetbaar worden gemaakt.

Zo kan een gestandaardiseerde methode ontstaan waarmee rechtspraak en andere partijen in de geschilbeslechtingketen “hun routes naar rechtvaardige oplossingen” kunnen evalueren. Een andere mogelijke toepassing is die van grootschalige landelijke surveys naar toegang tot recht die de rechtvaardigheid in een land zichtbaar maken. Daarbij krijgen burgers vragen over:

- Welke rechtsproblemen ze in de afgelopen vier jaar hebben gehad;
- Wat ze (wel of niet) hebben ondernomen vanaf het moment dat ze zich bewust werden van het probleem totdat ze een oplossing bereikten of hun pogingen daartoe staakten;
- Rechtvaardigheid: hoe ze de uitkomst, het proces daar naar toe en de kosten hebben ervaren.

Hiil past zo'n methode samen met partners toe in een survey met 41 vragen die de 10 dimensies van toegang tot het recht bloot leggen. Deze onderzoeken zijn inmiddels gehouden of lopen in: Nederland, Verenigde Arabische Emiraten, Yemen, Mali, Indonesië, Oeganda, Oekraïne, Tunesië, Libanon en Kenia. In meer dan 30 Westerse landen en China zijn door anderen al (minder diepgaande) studies gedaan die focussen op rechtsproblemen en oplossingsroutes, maar minder op ervaren rechtvaardigheid.

Matige rechtvaardigheidsscores Uit het Nederlandse onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat trajecten rond scheiding laag scoren op rechtvaardigheid (2.81 uit 5) en ook als zeer stressvol en onoverzichtelijk worden ervaren. Ontslagzaken worden rechtvaardiger behandeld (volgens de gebruikers), maar nog steeds niet hoger dan rond 3.2 en dat geldt ook voor consumentenproblemen en huurzaken. Dit terwijl op ieder van de 10 dimensies van rechtvaardigheid scores van rond de 4 haalbaar blijken te zijn. Er is dus een stevig rechtvaardigheidstekort, of positiever gezegd, het kan nog heel wat rechtvaardiger.

De ontwikkeling in de tijd is belangrijk: worden de uitkomsten van geschillen steeds rechtvaardiger en effectiever? Je zou hopen en verwachten van wel. Maar de weinige gegevens over de trend zijn niet bemoedigend. Het WODC onderzoek stelt alleen een heel algemene vraag over rechtvaardigheid. De score daarop was dat in 2009 82% van de partijen de rechtvaardigheid van overeengekomen oplossingen een voldoende gaf. In 2014 was dat 77% (WODC, *Geschiloplossingsdelta - 2014*, p. 138). Specifieker onderzoek is bijvoorbeeld gedaan naar de kwaliteit van afspraken tussen scheidende ouders (Tomassen van der Lans, [Het verplichte ouderschapsplan](#), 2015, p. 57 e.v.). Die bleek zeer matig.

Waar komen mensen terecht met hun probleem?

Er zijn ook duidelijke trends voor wat betreft de routes waar mensen terecht komen. Vakbonden, politie, sociaal werkers en consumentenorganisaties zijn steeds minder aanwezig als informelere geschiloplossers, zo blijkt uit de cijfers. Het aandeel van advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars neemt toe (WODC, *Geschilbeslechtingdelta - 2014*, p. 174). Dat lijkt te wijzen op juridisering van de hulp.

De rechter is er voor minder mensen Het aantal mensen dat met problemen bij de rechter komt, neemt geleidelijk af van 6% van de geschillen in 2003, tot 5% in 2009 naar 4% in 2014. Dus de rechtspraak "is er" voor minder mensen. Wel gaan mensen vaker naar alternatieven voor gerechten (ombudslieden, gespecialiseerde commissies, bezwaarcommissies en tuchtrechters bijvoorbeeld): van 6%, naar 9% naar 11% in dezelfde periode (WODC, *Geschilbeslechtingdelta - 2014*, p. 119).

Deze procedures zijn in Nederland niet systematisch onderzocht, maar hebben volgens experts de neiging om in de loop der tijd ook formeler en juridischer te worden. In Australië werd het gehele stelsel van rechtspraak, rechtshulp en geschilbeslechtigingsinstanties in kaart gebracht in een bijna duizend pagina's tellend rapport. De nieuwe procedures bleken inderdaad de neiging te hebben om door de tijd heen ook te juridiseren en het beeld is dat van een enorme versnippering (Productivity Commission, [Access to Justice Arrangements](#) 2014). Deze nieuwe derde partijen hebben vaak maar een beperkte bevoegdheid. Je kunt er alleen over bepaalde dingen klagen (een bepaald besluit van de overheid, de behoorlijkheid van één betrokken overheidsorgaan of het ethisch optreden van een professional) of

alleen bepaalde oplossingen krijgen (een berisping, een vernietiging van een besluit, maar geen schadeloosstelling, erkenning, hulp bij herstel of maatregelen om te voorkomen dat iets zich herhaalt).

Sterkere juridisering en verouderde procedures

Over juridisering wordt veel geklaagd, zonder dat dit begrip duidelijk wordt gedefinieerd. Wij verstaan er onder een trend richting meer formele procedures met een interactie gericht op klachten, claims, beschuldigingen, verweren en procedurele debatten. Daarin probeert men via op juridische normen gebaseerde argumentaties tot oplossingen te komen. Het is de wijze van werken die juristen op de universiteit leren en als professionals in de praktijk toepassen.

Tegenover elkaar Met deze juridische werkwijze plaatst het rechtssysteem mensen tegenover elkaar. Het procesrecht is eigenlijk een open uitnodiging om van elkaar te claimen en elkaar te beschuldigen. Aan de andere kant wordt je geacht om je te verdedigen en je onder je eigen verantwoordelijkheid uit te praten. Juristen worden in dit systeem groot gebracht. Ze beoefenen het gevecht met woorden, dat ooit in de plaats kwam van knokpartijen en duels. Dat was toen – we praten voor Nederland over een paar honderd jaar geleden – een grote innovatie en maatschappelijke kwaliteitsverbetering. En we willen per se niet terug, daarom ook is de ‘strijd met woorden’ zo netjes vastgelegd in een stelsel van onwrikbare regels. Oude regels.

Oude wetboeken die huidige behoeften niet borgen De wetboeken van Burgerlijke Rechtsvordering en van Strafvordering stammen uit 1839 en 1921. Dit is het enige kader dat de overheid biedt voor de belangrijke taak van het voorkomen en oplossen van geschillen. Als wetten worden ze wel herzien en bij de tijd gebracht. In het wetboek van strafvordering is bijvoorbeeld plaats gemaakt voor nieuwe opsporingstechnieken zoals DNA-onderzoek. Maar als systeem van geschiloplossing en rechtspraak zijn ze nooit opnieuw ontworpen, op basis van de doelen die we nu hebben, voor de problemen van nu, met het oog op de nu wenselijke specialisatie en vooral niet op basis van wat we nu weten. Deze wetboeken borgen bijvoorbeeld niet de nu bekende behoeften van rechtvaardigheid zoals respect, informatie over de procedure of oplossingen die tijdig komen en tegen aanvaardbare kosten.

Geen steun bij gezamenlijke probleemoplossing De wetboeken gaan ervan uit dat ieder conflict voor de rechter komt, zonder routes uit te zetten die de partijen in een geschil ondersteunen bij het samen vinden van een oplossing. Terwijl dat de meest gangbare, en volgens de huidige kennis ook de meest wenselijke en effectieve weg uit een conflict is. De manier waarop de rechtspleging mensen informeert, bij elkaar brengt, met elkaar laat overleggen en tot samen gedragen oplossingen laat komen, bleef ongeregeld en is daarmee ook verwaarloosd. Mediation heeft bijvoorbeeld geen plaats in de wet. En ook de faciliterende rol die de rechter kan spelen – als toezichthouder op onderhandelingen, als beslisser op de punten waar partijen samen niet uitkomen, als bewaker van het machtsevenwicht tussen partijen – is nauwelijks geregeld. Alle wettelijke aandacht gaat naar rechterlijke vonnissen, terwijl die maar in 4% van de gevallen de doorslag geven, en terwijl de rechter tegenwoordig veel tijd besteed aan het tot elkaar brengen van partijen.

Focus op daad en hoogte straf in plaats van hoe verder De strafrechtspleging is nog opgezet als een whodunnit. Voor het strafrecht is vooral de procedure geregeld waarin kan worden vastgesteld of en hoe een bepaald misdrijf gebeurd is. In een tijd van DNA-bewijs, camera's en elektronische communicatie is daar minder aandacht voor nodig. De bewijsmiddelen van tegenwoordig zijn veel betrouwbaarder en objectiever dan getuigenverklaringen en bekentenissen van verdachten. Met name bij geweldscriminaliteit gaat het veel meer over hoe slachtoffer, dader, omgeving en het bredere publiek in de toekomst verder moeten. Hoe kan het slachtoffer worden geholpen? Hoe gaat de dader verder tijdens en na de straf en hoe kan de omgeving daar het beste mee om gaan? Wat is er naar alle

waarschijnlijkheid gebeurd en wat zijn de mogelijke scenario's voor wat onzeker is gebleven? Wat gaan de partijen en de samenleving doen om te voorkomen dat het nog een keer gebeurt? In het in 1921 ontworpen strafproces is daar geen plaats voor, of het wordt er met heel veel moeite ingepast. Experts pleiten voor een ingrijpende hervorming. De omgeving zou veel meer bij de reactie op misdrijven moeten worden betrokken, slimmer straffen kan recidive voorkomen en herstel zou veel meer aandacht moeten hebben (zie Raad voor de Strafrechtspleging en Jeugdbescherming, Visie op strafrechtelijke sanctietoepassing, 2016; Blad c.s. Voorstel van Wet herstelgerichte afdoening via bemiddeling, 2017).

Een simpele straf is nooit hoog genoeg Het huidige strafproces leidt bijna per definitie tot onbevredigende uitkomsten: vrijspraak of veroordeling; drie jaar met aftrek van voorarrest of zes weken taakstraf. De berechting van een schokkende gebeurtenis, waarmee mensen hun leven verder moeten, leidt tot zo'n oppervlakkig cijfer. En dan vragen we vervolgens aan de burger of dat genoeg is? Die is dan snel geneigd om te zeggen dat er meer had moeten gebeuren.

Komt het wel van straf? Met de tenuitvoerlegging van straffen zit het ook niet erg goed. Er lopen ongeveer evenveel mensen nog vrij rond, dan dat er vastzitten. Volgens het ministerie van VenJ staan er 11.765 onvoorwaardelijke onherroepelijke vrijheidsstraffen 'open', waarvan 2.819 met een duur van 120 dagen of meer. De cijfers hebben betrekking op 'zaken', het aantal voortvluchtige personen kan lager zijn, als personen in meerdere zaken veroordeeld en voortvluchtig zijn. Op de peildatum van 30 september 2015 telt het CBS een totaal van 9145 gedetineerden ([Brief van SG van VenJ aan EenVandaag](#), 2016 en CBS, [Statline](#) 2017).

De innovatie van toen is de kolencentrale van nu De innovatie van toen is ook om andere reden de kolencentrale van nu geworden. Er zijn meer soorten rechtspraak en geschilbeslechting, ieder met eigen bevoegdheden, zodat er vaak een voorgevecht ontstaat of deze rechter wel het juiste adres is. Regels voor onze complexere en geïnternationaliseerde samenleving komen van alle kanten: niet alleen uit Brussel, maar ook uit de gemeente, de provincie, van de toezichthouders, de G20, het EU gerechtshof in Luxemburg, het mensenrechtenhof in Straatsburg en van de ontelbare publiek-private organisaties die de financiële dienstverlening, de arbeidsverhoudingen of de medische zorg veiliger en betrouwbaarder proberen te maken (Hiil, Rulejungling: When Lawmaking Goes Private, International and Informal 2013). In het klassieke procesrecht moet eerst worden uitgezocht welke regel eigenlijk van toepassing is en wie daarover mag oordelen. Omdat mensen en bedrijven in ketens met elkaar samenwerken, is vaak onduidelijk wie in welke mate verantwoordelijk is. Volgens de regels van het procesrecht moet ieder van deze punten worden beslist en beslecht voordat er een voor ieder aanvaardbare en rechtmatige oplossing is. In plaats van te beginnen bij wat er nodig is om het probleem voor de betrokken mensen op te lossen en te bekijken wie daaraan kan bijdragen.

Een polariserende cascade Het systeem van tegenspraak: de claim, de ontkenning, de tegenclaim, de verdachtmaking, werkt als een polariserende cascade die dan moet culmineren in een soort salomonsoordeel van de rechter. Een oordeel dat het salomoneffect juist mist en eerder uitnodigt tot nieuwe verdergaande stappen. Een naar zijn aard het conflict versterkend systeem, waarin je uitgenodigd wordt om het op zoveel mogelijk punten oneens te zijn en in de onderhandelingen gebruik te maken van de onzekerheden over hoe het op ieder van de tientallen geschilpunten zal aflopen. Geschilpunten die vaak zijstraten van zijstraten zijn, zoals de vraag of de politie het vuurwapen in de achterbak wel had mogen ontdekken of over de hoeveelheid te horen getuigen en deskundigen. De verdachtmakingen worden steeds breder uitgestrooid: ook deskundigen en rechters zelf worden beschuldigd van vooringenomenheid. Dat alles is wat de rechtzoekende in de rechtszaal meemaakt en wat de belangstellende burger uit die rechtszaal te horen krijgt.

Tegen elkaar opgezet Dat mensen zich dan ook daarbuiten polariserend gaan gedragen, met de overheidsgeschilbeslechting als niet zo lichtend voorbeeld, lijkt begrijpelijk. Zeker als ook het politieke

systeem en de media “samenwerken” volgens vergelijkbare procedures van tegenover elkaar staande opvattingen. De sociale media zijn soms “echokamers” voor steeds extremere visies. In de democratie is er het (huidige) referendum als ultieme splijtingsvorm tussen twee kampen. Burgers zien verkiezingen die een strijd zijn tussen door media-aandacht opgeblazen ego’s, in plaats van tussen doordachte plannen voor de samenleving.

In plaats van probleemoplossing en verbinding Aan de andere kant is er iets van een tegenbeweging richting manieren van werken die het probleem meer direct oplossen zonder (nodeloze) juridisering. Er lijkt iets van groei in het aantal mediations (van 4% in 2003, 3% in 2009 naar 5% in 2014; Geschilbeslechtsingsdelta - 2014, p. 118). De vaardigheden van juristen op het gebied van geschiloplossing zijn volgens de meeste waarnemers toegenomen.

Maar dit effect weegt kennelijk niet op tegen de voortschrijdende juridisering. Want feit blijft dat geschillen minder vaak worden opgelost en dat er minder vaak overeenstemming wordt bereikt. Minder zaken bij de rechter, betekent geen vermindering van juridisering, omdat ook klachtenprocedures, tuchtrechters en geschillencommissies meestal gejuridiseerd werken en mensen vaker naar meer loketten moeten met allemaal eigen ingewikkelde procedures. Per saldo zien we dus meer tegenspraak en polarisatie in meer gejuridiseerde procedures, en minder probleemoplossing door mediation en niet-juridische geschiloplossers als consumentenorganisaties, vakbonden, politie en sociaal werkers. En minder oplossingen, met een matig niveau van rechtvaardigheid.



2

Relatie met maatschappelijke onvrede

Is er een relatie tussen de maatschappelijke onvrede en niet rechtvaardig opgeloste problemen? In de media wordt vaak gesproken over niet gehoord worden, ervaren onrechtvaardigheid en boosheid als verklaring van de maatschappelijke onvrede. Dit zijn ook de signalen die mensen afgeven als ze hulp zoeken bij de rechtspleging.

Negatieve ervaringen en een falend systeem Onderzoeker Koen Damhuis nam diepte-interviews af met 64 PVV stemmers. “Veel PVV-stemmers hebben een negatieve ervaring in hun eigen omgeving en koppelen dat aan een falend systeem. Eindelijk, zeggen ze, durft iemand er iets van te zeggen.” (NRC 20 december 2016).

Er is een correlatie gevonden tussen populisme en lage score op agreeableness, een van de big five personality traits. Het zou dus kunnen zijn dat mensen die zich aangetrokken voelen tot populisme tot

een groep behoren die eerder een goed begeleide conflictoplossing nodig heeft. Mensen die economisch meer kwetsbaar zijn zullen ook eerder gevoelens van onvrede ontwikkelen. Responsiever zijn voor grieven en klachten wordt aanbevolen als een manier om aan de onvrede tegemoet te komen:

"It becomes very clear that the support for populism is quite strongly embedded in different kinds of feelings of vulnerability (i.e., lack of external political efficacy, anomie, and feelings of deprivation). Indeed, our results indicate that populist attitudes are grounded in a deep discontent, not only with politics but also with societal life in general. Besides, people characterized by a strong feeling of lack of political efficacy, people who believe that they live in a world that is unfair and where they do not get what they deserve, or people for whom the world changes too fast so that they lose track, all support populism."

"It is clear the politicians and parties who aim to decrease the demand for populism should primarily invest in reducing the (rather widespread) feeling that they are unresponsive to the concerns and grievances of voters." (Bram Spruyt, Gil Keppens, Filip Van Droogenbroeck, Who Supports Populism and What Attracts People to It?, 2016)

Maatschappelijk onbehagen komt vooral voor bij mensen van middelbare leeftijd, met een lage opleiding, uit een lagere inkomensgroep, in een lastige financiële situatie, en met een hoge externe locus of control (die zichzelf weinig controle over hun leven toedichten). Mensen met deze persoonlijke ervaringen worden ook maatschappelijk pessimistischer (Eefje Steenvoorden, Societal Pessimism, 2016).

Onvrede vraagt om responsief zijn. Veel, vaak economisch kwetsbare mensen zijn ontevreden met de samenleving en hun positie daarin. Die onvrede zal zeker niet minder worden als zij zich niet gehoord voelen. Wanneer ze met die onvrede, en op de moeilijkste momenten in hun bestaan, een beroep doen op de rechtsstaat, dan moeten ze goed worden geholpen.

Zelfredzaamheid: Waarom lost de markt het niet op?

Eigen verantwoordelijkheid? In de beleidsstukken van het Ministerie van VenJ wordt vaak gesproken over een eigen verantwoordelijkheid van burgers om geschillen op te lossen. De gedachtegang is daarbij ongeveer als volgt: er is toch volop aanbod van mediators, buurtbemiddelaars, scheidingspecialisten, geschillencommissies als de Raad voor de Journalistiek en arbitrage? Als de overheidsrechtspleging niet goed genoeg is, dan kunnen burgers daar toch voor kiezen?

Mensen kunnen zelf bijdragen aan oplossing van hun conflict door goed te communiceren en onderhandelingsbereid te zijn. Voor de één is dat qua persoonlijkheidsstructuur makkelijker dan voor de ander (zie boven). En voor een eerlijke oplossing is ook medewerking van de ander nodig. Een "derde partij" waar je naar toe kan als de andere partij zich onredelijk of ontwijkend opstelt, is onontbeerlijk. Dat is een essentieel onderdeel van de rechtstaat.

Samen kiezen voor conflict-procedure werkt niet. De markt kan er niet voor zorgen dat deze derde beschikbaar komt. Mensen die eenmaal in een conflict zitten, blijken niet gezamenlijk tot een keuze voor een geschiloplossingsroute te kunnen komen. Als de één graag een derde erbij haalt, dan is dat voor de ander meestal niet aantrekkelijk. Dit wordt het submission problem genoemd: mensen willen zich niet graag aan een interventie door een derde onderwerpen. Wereldwijd hebben vrijwillige mediation en arbitrage, en soortgelijke alternatieve geschiloplossingsroutes, een klein marktaandeel in de orde van 1-5% (Hiil, Towards basic justice care for everyone, 2012, p. 67 e.v.; Hiil, ODR and Courts, The promise of 100% access to justice, 2016, p. 26). De oorzaken daarvan zijn niet heel systematisch onderzocht. Maar het volgende speelt waarschijnlijk mee:

- Om tactische of strategische redenen werkt één van de partijen niet mee (waarom zou je de ander een makkelijkere route naar een oplossing bieden, dat verzwakt je onderhandelingspositie).
- Psychologische processen (voorstellen die van de andere kant komen, worden gewantrouwd; over-optimisme over de eigen vaardigheden om er samen uit te komen) en persoonlijkheidsstructuren (zie boven).
- Behoeftte aan controle: niet durven overgeven van de beslissing of het proces aan een onafhankelijke derde.
- Belangen van rechtshulpverleners die adviseren over geschiloplossing bij een diepgaandere, uitvoerige, complexere procedure, omdat procederen hun vaardigheid is en financieel interessanter is.

Samen naar de rechter (via Art. 96 Rv.)? Om dezelfde reden falen innovaties in de rechtspleging bij de rechter die gebaseerd zijn op vrijwillige keuze door beide partijen gezamenlijk. In de afgelopen decennia heeft de Nederlandse rechtspraak vele varianten ontwikkeld voor kortere procedures op basis van gezamenlijke keuze. In de jaren 90 was er de verkorte procedure, de eKantonprocedure en een kleinschalige pilot burenspreker zijn voorbeelden. Zonder succes. Ook de algemene mogelijkheid om samen naar de rechter te gaan (de zogenaamde Art. 96 Rv. Procedure) wordt nauwelijks gebruikt.

Geschiloplossing via neutrale derde is overheidstaak Het niet samen kunnen kiezen voor een geschiloplossingsroute heeft grote gevolgen. Geschiloplossing is daarom een taak die de overheid voor burgers moet verzorgen. Het is een belangrijke reden waarom de rechtsstaat een goed toegankelijke rechter ter beschikking moet stellen, of een andere instantie die waar nodig een oplossing kan afdwingen.

Met monopolistische trekken De overheid besteedt deze taak uit aan de onafhankelijke rechtspraak. De overheidsrechtspraak krijgt door het onvermogen van de meeste geschilpartijen om samen voor arbitrage, mediation of een andere geschiloplossingsroute te kiezen ook een positie met monopolistische trekken. Er zijn prikkels en toezicht nodig om deze dienstverlening goed te laten verlopen. Dat is alleen moeilijk te organiseren, want de rechtspraak moet ook onafhankelijk van de overheid zijn. Want de rechtspraak moet ook geschillen tussen de overheid en de burger kunnen beslechten. En de overheid is meestal degene die toezicht organiseert.

Rechter als beschermende optie in onderhandelingen Als het goed is, hebben de meeste geschilpartijen toch geen tijd van de rechter nodig. Want zij kunnen zelf oplossingen uitonderhandelen, wetend welke redelijke oplossingen een rechter ongeveer zou opleggen. Als de rechter maar beschikbaar is. De mogelijkheid om de rechter om tussenkomst te vragen is een uitweg als de andere partij niet bereid is met redelijke oplossingen akkoord te gaan. Maar dan moet je die rechter er wel tegen redelijke kosten bij kunnen halen. Is rechtspraak tijdrovend, ingewikkeld, of alleen met inschakeling van dure advocaten toegankelijk, dan worden onderhandelingsresultaten al gauw oneerlijk. Met name in conflicten van particulieren moet een rechter dichtbij en eenvoudig te bereiken zijn. Anders ontstaan in onderhandelingen geen rechtvaardige resultaten.

Te assertieve burgers?

Spijt van te weinig actie Ligt het misschien aan de burgers dat ze zoveel klagen? Is de vraag naar geschiloplossing daardoor zo hoog? Dat is niet hoe zij het zelf ervaren. Gevraagd naar wat ze anders hadden kunnen doen, denkt de meerderheid van de mensen dat ze het goed gedaan hebben. Als ze

ergens spijt van hebben, dan geeft het merendeel aan dat ze vasthoudender hadden moeten zijn, eerder actie hadden moeten ondernemen of meer voor zichzelf hadden moeten opkomen. Slechts een kleine minderheid noemt dat ze bijvoorbeeld escalatie hadden kunnen vermijden (WODC, Geschilbeslechtingdelta - 2014, p. 143).

Claimcultuur en veelklagers Dat mensen eerder te weinig, dan te veel voor zichzelf opkomen, blijkt ook uit de onderzoeken die zijn gedaan naar vermeende claimcultuur. Daar is nooit een bevestiging van gevonden. Wel zijn er uitzonderlijke gevallen van mensen die jarenlang eindeloze series klachten en bezwaren indienen, bijvoorbeeld bij de overheid. Uit onderzoek naar deze veelklagers blijkt dat zij vaak psychische problemen hebben. Ze komen in een systeem dat niet responsief reageert op wat hen werkelijk bezighoudt. Een aparte behandelingsroute zou hier nuttig kunnen zijn. Veelklagers iedere keer dezelfde (klacht)procedures in laten gaan, is eerder een teken dat de behandeling in die routes niet aanslaat: de boosheid, het gevoel van onrechtvaardigheid en niet gehoord worden, blijft voortbestaan. Dan is een andere strategie nodig.

Het aantal mensen dat over de voorbije 5 jaar geschillen rapporteert neemt af (67% in 2003, 61% in 2009, 57% in 2014). Dat komt overwegend door het verminderen van conflicten over de aankoop van producten en diensten en onjuiste rekeningen. De recessie, en verbeterde klantenservice, kunnen dat verklaren, zie Geschilbeslechtingdelta - 2014, p. 76.

3. Niet goed begaanbare routes

Hoe zit het met de verschillende soorten problemen waarmee mensen te maken krijgen? Zien we daar terug dat de oplossingsratio afneemt en dat de ervaren rechtvaardigheid niet hoog is? De cijfers kunnen in verband gebracht worden met de routes waarin mensen terecht komen als ze de meest urgente en frequente problemen hebben uit het bevolkingsonderzoek.

Deze routes worden niet systematisch gemonitord. Er is geen instantie die eindverantwoordelijk is voor de behandeling van scheidingsproblemen, schuldenkwesies of het functioneren van de regelgeving rond het aannemen en ontslaan van werknemers. Daarom geven de onderstaande data slechts een beperkt beeld, op basis van het beschikbare onderzoek, en de meest bekende initiatieven om deze routes te verbeteren.

Familierelaties en scheiding

Een ingrijpend reorganisatieproces De problematiek rond gezinnen die uit elkaar vallen, behoort in alle landen-surveys tot de top-3 van de problemen qua frequentie gecombineerd met zwaarte. Scheiding is risicovol en hoort bij de ingrijpendste reorganisatieprocessen die mensen in hun leven kunnen tegenkomen. 90.000 Nederlanders van 18-jaar en ouder rapporteren ieder jaar zo'n situatie, en de gemiddelde ernst daarvan is hoog (zie Tabel in Hoofdstuk 2). Ze zijn in grote mate afhankelijk van hun ex-partner om dit goed te laten verlopen. De gevolgen als dit verkeerd loopt, zijn goed onderzocht. Volwassenen kinderen van gescheiden ouders hebben gemiddeld een lagere opleiding. Ze zijn minder gelukkig. Ze hebben een grotere kans op problemen in hun eigen huwelijk. Ze hebben een slechtere relatie tot hun ouders (Amato, [Research on Divorce](#), 2010).

Met grote risico's Ook de partners die scheiden hebben het moeilijk. Ze hebben meer verschijnselen van depressie en angsten. Gezondheidsproblemen komen vaker voor en ze leven minder lang. Na een scheiding is er meestal een periode van verminderd psychologisch, sociaal en fysiek welzijn. De meeste mensen komen hier overheen en passen zich aan, maar een flinke minderheid blijft serieuze problemen houden.

Ruim de helft van de Nederlanders die scheidingsproblemen heeft gehad, geeft aan dat het probleem hun leven in grote mate of zeer grote mate negatief heeft beïnvloed. Bij ruim een derde is er sprake van lichamelijke gezondheidsklachten. Bijna driekwart ervaart psychische gezondheidsklachten. In 22% van de gevallen noemt men geweld als een factor (Hiil, [De rechtvaardigheid van scheidingsprocedures](#), 2015).

Soms is het verloop van een scheiding zelfs een kwestie van leven en dood. In 2014 kwamen 16 vrouwen, 12 mannen, acht jongens en drie meisjes om door geweld van de kant van een (ex)partner of ouder. Dit is een kwart van de gevallen van moord en doodslag in Nederland (CBS, [Ruim de helft van vermoorde vrouwen omgebracht door ex of partner](#), 2015). Vaak gebeurde dit in de setting van een crisis in de relatie. Ook zelfmoord kan gerelateerd zijn aan scheiding.

Scheidingsroute verhoogt **risico's** De scheidingsroute in Nederland is door vele instanties geanalyseerd (Inspectie Jeugdzorg, Kinderombudsman, Raad voor de Rechtspraak, zie Hiil, [De uitdaging: rechtszorg in plaats van rechtsstrijd bij scheiding](#), 2016). Steeds wordt de polariserende rechtsstrijd met advocaten en rechters als belangrijk knelpunt genoemd, naast het versnipperde en ondoorzichtige aanbod van interventies. Als partijen er samen niet uitkomen op één van de vele punten die ze moeten regelen, loopt de weg naar een beslissing via een procedure op tegenspraak bij de

rechter. De risicofactoren voor kinderen zijn bekend (zie Amato, 2010) en lijken door de juridische werkwijze te worden vergroot:

- **Vermindering van gezinsinkomen:** de procedure kan kostbaar zijn en is niet gericht op het vergroten van het gezinsinkomen, maar vooral op verdeling van de bestaande inkomsten waarvan na de scheiding meer moet worden bekostigd.
- **Gebrekkig psychologisch functioneren van de ouder waarbij ze wonen:** er is geen vaste aandacht voor de psychologische noden van de partners in de procedure ingebouwd.
- **Onveilige basissituatie voor de kinderen:** er is in het juridische traject geen voldoende focus op een adequate pedagogische omgeving, gericht op bevordering van het welzijn en de ontwikkeling van de kinderen. Daarnaast zijn er ook kinderen die door aanleg of omstandigheden specifieke zorg nodig hebben, zeker in deze spanningsvolle situatie.
- **Weinig effectief ouderschap en slechte communicatie van de ouders:** ouderschap en communicatie daarover wordt in de juridische procedure maar in beperkte mate tot een thema gemaakt.
- **Verlies van contact met de andere ouder:** de procedure versterkt de kans hierop door verdere escalatie. Experts schatten dat 20% van de kinderen na een scheiding één van hun ouders niet meer ziet na de scheiding (meestal de man) en dat nog eens 20% van de kinderen een slechte relatie heeft met één van die ouders (zie ook WODC, Woonarrangementen van kinderen na scheiding, 2017, dat een lager percentage noemt).
- **Voortdurend conflict:** procedures zijn gericht op het beslechten van geschillen in procedures die ex-partners tegenover elkaar plaatsen; die geschillen kunnen eindeloos opkomen en oplaaien.
- **Een gebrek aan samenwerking tussen de ouders:** samenwerking zou voorop moeten staan door de hele procedure, maar samenwerking wordt door de wettelijke procedure niet ondersteund.

Verbeteringen urgent De ervaren rechtvaardigheid is laag. Gemiddeld is deze 2.81 op een schaal van 1 tot en met 5. Mensen voelen zich onmachtig en op vele aspecten van de procedure is verbetering nodig en mogelijk (Hiil, [De rechtvaardigheid van scheidingsprocedures](#), 2015). De in de maatschappij gevoelde urgentie is hoog. Een divorcechallenge (www.divorcechallenge.nl) leidde tot ruim 500 voorstellen om de route bij scheiding te verbeteren. Ook de rechtspraak bracht een visie uit. Hoofdpijnen uit deze voorstellen zijn dat de juridische route uit het toernooimodel moet worden gehaald en gericht moet zijn op eerlijke en werkbare afspraken, met neutrale vormen van juridische, psychologische en pedagogische begeleiding, na een vroege, neutrale diagnose. Om het aanbod van interventies in de rechtspleging en zorgsector rond scheiding te versterken, zijn er tal van voorstellen om meer evidence-based te gaan werken. Financiële vergoedingen zouden hierbij moeten aansluiten. Al rond de geboorte van kinderen zouden ouders en hun omgeving meer realistische beelden van ouderschap en relaties moeten meekrijgen en op basis daarvan betere relatie-afspraken moeten maken

Afwachtende houding De beweging om de urgent nodige verbeteringen in de scheidingsprocedure aan te brengen komt uit de Tweede Kamer en uit de samenleving. Er is een groot aantal initiatieven. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie, dat de sleutels tot de procedurele regelgeving, de regulering van de (in echtscheidingszaken verplichte) advocatuur en de financiële stromen in handen heeft, signaleert dit en ook dat er een grote behoefte is aan een integrale aanpak van (vecht)scheidingen.

Maar het neemt tot nu toe een afwachtende houding aan, voert gesprekken en laat onderzoek doen (Voortgang aanpak complexe scheidingen, Brief aan Tweede Kamer 2017, 33.836, nr. 19).

Arbeidsrelaties en ontslag

Een goede regeling van het aangaan, aanpassen en beëindigen van arbeidsrelaties is cruciaal voor de arbeidsmarkt. Een niet effectieve of rechtvaardige ordening van arbeidsverhoudingen kan ook een grote bron van onvrede zijn. Een baan staat immers voor inkomenszekerheid, toegang tot de huizenmarkt, goede oude-dagsvoorzieningen en de kwaliteit van werkervaringen die in belangrijke mate het welzijn van mensen bepalen.

Verlies van baan Ontslag is voor de 280.000 mensen die per jaar hun baan verliezen een bijna net zo ingrijpende ervaring als scheiding (3,8 in zwaarte). De ervaringen van mensen met ontslagprocedures zijn iets beter dan die met scheiding, maar er is nog heel veel te verbeteren (Hiil, [Rechtvaardigheid in ontslagprocedures: Van schuld en vergoeding naar werkbare oplossingen](#), 2015):

- Gemiddeld scoorde het Nederlandse proces rond ontslag 3,23. Dat is net voldoende en in dezelfde orde als die bij consumentenproblemen (geleverde diensten/goederen) en problemen over arbeidsvoorwaarden (3,18 en 3,38).
- Het cijfer op gehoord worden en participatie als onderdeel van rechtvaardigheid is laag (2,90). Dit wordt door deskundigen uit de praktijk herkend: werknemers willen in hun eigen woorden hun verhaal vertellen, maar veel elementen daaruit worden door de rechter en juristen als irrelevant beschouwd. 75% van de respondenten heeft het gevoel in gemiddelde of (zeer) grote mate in staat te zijn geweest om zijn/haar mening en gevoelens te uiten tijdens het proces (gemiddelde score 3,20). Vervolgens oordeelt slechts 22% werkelijk positief over de manier waarop hun mening en gevoelens zijn meegenomen tijdens deze procedures (gemiddeld 2,52) en slechts 24% heeft het gevoel het uiteindelijke resultaat in aanzienlijke mate te hebben kunnen beïnvloeden (gemiddeld ook 2,52).
- Deze uitkomsten zijn mogelijk te verklaren door de inrichting en de praktijk van ontslagprocedures. De problematiek wordt in de driehoek van rechter en onderhandelende juristen teruggebracht tot een beperkte werkelijkheid (mate van schuld en hoogte van ontslagvergoeding). De zitting bij een rechter duurt kort, terwijl er potentieel veel op de agenda staat: verwerking, afscheid, de toekomst voor werknemer en werkgever, de gronden voor het ontslag, de hoogte van de vergoeding en voortzetting van de onderhandeling daarover.
- Tegen die achtergrond is het niet verwonderlijk dat de werknemer weinig erkenning en herstel van de emotionele schade ervaart (gemiddelde score 2,46) en weinig bijdrage aan het herstel van de relatie tussen hemzelf en de ex-werkgever (66% van de ondervraagden ziet geen of een geringe bijdrage daaraan). Er is ook weinig ruimte voor het vinden van creatieve oplossingen. Als partijen het niet al vooraf eens worden, stimuleert de verdere rechtspleging niet dat er optimaal gebruik wordt gemaakt van de vele mogelijkheden voor een goede transitie. Verandering van werkzaamheden, werktijden en/of beloning komt niet meer echt aan de orde. Overgang naar nieuwe werkzaamheden en de daarbij behorende risico's kunnen op tal van andere manieren worden verdeeld en beheerst dan slechts via een platte ontslagvergoeding. De inrichting van het huidig juridische proces biedt daarvoor echter weinig ruimte.

- Wel goed gaat het volgens werknemers met de uitvoering van de afspraken (4.26 gemiddeld, 51% in (zeer) grote mate) en de tijdigheid van de beslissing (gemiddeld 3.59; 60% in (zeer) grote mate op tijd).

De data moeten worden gezien tegen de achtergrond van de op dat moment bestaande rechtspleging. Die was volgens praktijkjuristen vooral gericht op juridische gronden en geld. Wanneer werkgever en werknemer het op enig punt niet eens worden, trechtert de juridische praktijk naar vaststelling van de hoogte van de vergoeding. Een beter of minder onderbouwd ontslag kan tot verlaging of verhoging van de ontslagvergoeding leiden. Dat zorgt enerzijds voor een discussie over verwijtbaarheid die kan leiden tot polarisatie. Anderzijds is variatie in de hoogte van ontslagvergoedingen volgens experts ook een belangrijk smeermiddel voor de arbeidsmarkt. Er is behoefte aan een ontslagrecht dat veel meer op (emotionele) verwerking en verbinding, adequate voorzieningen en transitie is gericht.

Opgelapt ontslagrecht Het ontslagrecht, dat stamde uit het laatste oorlogsjaar, is na heel veel mislukte pogingen in 2015 een beetje aangepast. De basis was een in april 2013 in besloten kring van negen sleutelspelers gesloten sociaal akkoord. In de daarop volgende wet is vooral op klassieke wijze gesleuteld aan de regels. De procedure voor een goede regeling van het ontslag tussen werknemer en werkgever is niet opnieuw ontworpen. De regels voor tijdelijke contracten zijn aangepast. De vergoeding voor werknemers bij ontslag is verlaagd. De werkgever moet meer redenen geven voor het ontslag bij een vast contract. Op 1 december 2016 zond de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een overzicht van de [evaluaties](#) naar de Eerste Kamer. Deze gingen niet over de wijze waarop werknemers of werknemers het vernieuwde ontslagrecht beleven. Wel blijkt dat:

- De flexibiliteit bij het zoeken van oplossingen is verminderd, omdat de rechter verplicht is om een vaste transitievergoeding toe te kennen en om zich aan bepaalde ontslaggronden te houden.
- De discussie over verwijtbaarheid van gedragingen over en weer is intensiever geworden, omdat dat een grote rol speelt bij het al of niet toestaan van ontslag. Werkgevers (en werknemers) worden door de wet gestimuleerd een dossier (tegen elkaar) op te bouwen.
- Een verzoek om de werknemer te ontslaan bij de rechter wordt vaker afgewezen, terwijl dit vaak niet als optimale oplossing wordt gezien. Volgens arbeidsrechtjuristen is ontslag (buiten reorganisaties) moeilijker geworden.
- De gemiddelde vergoedingen voor werknemers zijn aanmerkelijk verlaagd.
- Het percentage van de Nederlandse werknemers op vaste contracten bleef ook na de inwerkingtreding van de wet afnemen.

Meer strijd, meer risico De conflicten over ontslag worden dus sterker gepolariseerd. Er ontstaat meer strijd en de procedure - die niet bewust ontworpen is - blijkt minder probleemoplossend te zijn geworden. De onzekerheid over de uitslag van een procedure wordt vaker afgekocht. Werkgevers nemen eerder toevlucht tot het extreme middel van een ontslag op staande voet (Achmea Rechtsbijstand, [Juridische Barometer](#) 2016-2017). Reorganisatie - bijvoorbeeld in verband met robotisering of overbrenging van werk naar lage-lonen-landen - is makkelijker geworden voor werkgevers. Werknemers krijgen minder buffer mee als dat gebeurt. Minder mensen hebben een vast contract en werkgevers lopen meer risico's als ze mensen in vaste dienst nemen, omdat ze minder gemakkelijk ontslag kunnen krijgen voor een individuele werknemer. Is het dan niet aannemelijk dat de onvrede rond ontslag en toegang tot werk aan het toenemen is?

Letselschade

Letselschadebehandeling is al decennialang een aandachtspunt. De 59,000 jaarlijkse slachtoffers van ongevallen en beroepsziekten (gemiddelde belasting van het probleem 4,0) moeten vaak jaren vechten voor een inkomens-vervangende schadeloosstelling. De basis daarvoor is dat een andere partij aansprakelijk moet worden gesteld: “de schuld” krijgt van een ongeluk dat vaak ontstaan is uit een onverwachte aaneenschakeling van gebeurtenissen. De partij die de verantwoordelijkheid krijgt toegeschoven, is meestal verzekerd.

Ongelijke strijd Het slachtoffer krijgt daarmee een bedrijf tegenover zich dat is ingericht op maximalisatie van de premieopbrengst van automobilisten en bedrijven en minimalisatie van de kosten van uitkeringen aan slachtoffers. Een machtige, goed uitgeruste tegenstander, die het juridische arsenaal optimaal kan inzetten. Tegenover iemand die ziek of herstellende is. De procedures bij de rechter die gevoerd moeten worden om een onredelijke verzekeraar tot uitkering te bewegen zijn ongemeen complex.

Minder misstanden Onder druk van tientallen televisieprogramma's die misstanden aan de orde stelden, heeft de verzekeringsbranche samen met organisaties van slachtoffers gedragscodes ontwikkeld die een behoorlijke behandeling van letselschade beschrijven. De cultuur is veranderd en men gaat respectvoller met elkaar om. Een jurist van een verzekeringsmaatschappij zal het juridische spel niet meer beginnen met te ontkennen dat het ongeval heeft plaatsgevonden.

Moeizame procedures over geld Maar het systeem waarin advocaten, slachtoffers, verzekeraars, hun experts en rechters samenwerken, blijft dat van claimen en verdedigen. Om tot aansprakelijkheid te komen, moet een eiser aantonen dat er een verantwoordelijke dader is, die iets verkeerd heeft gedaan en dat hij daardoor inkomen mist of kostbare zorg nodig heeft. De procedure heeft vele zijstraten, zoals voortdurend gesteggel over inzage in medische gegevens en de neutraliteit van medische adviseurs (Wilken, Het medisch beoordelingstraject bij letselschade, 2015). De uitkomst is een geldbedrag dat bepaald wordt tussen tegenover elkaar staande partijen. Rechtshulpverleners en rechters procederen klassiek op tegenspraak. Onderhandelingen die daaraan vooraf gaan, kunnen lang voortslepen.

Slachtoffer wil erkenning en herstel Er is in de voorbije decennia veel onderzoek gedaan waaruit naar voren komt dat slachtoffers die compensatie (moeten) claimen minder goed herstellen en een lagere kwaliteit van leven hebben. Onderzoeken hebben geconstateerd dat de behandeling van letselschade primair gericht zou moeten zijn op herstel en begeleiding van het slachtoffer. Een gezamenlijk behandelplan en neutraal onderzoek zouden moeten voorkomen dat er strijd ontstaat met eenzijdige rapporten en tegenrapporten. Een snelle, informele toegang tot de rechter (de deelgeschillenprocedure) zou moeten voorkomen dat onderhandelingen vastlopen. Verzekeraars die zich niet goed aan de gedragscodes houden, zouden dat moeten voelen. Voor schadevergoedingen zouden heldere richtpunten moeten komen (zie een reeks van publicaties, vooral van onderzoekers van de Vrije Universiteit, zoals Akkermans, Elbers en Hulst).

Geen verlichting Maar het Ministerie van Veiligheid en Justitie voert geen beleid van continue verbetering. Een werkelijk geschiloplossings-systeem waarin onderhandeling, opschaling binnen organisaties, mediation en rechtspraak (deelgeschillenrechter) goed geïntegreerd zijn, is niet tot ontwikkeling gekomen. Normering van vergoedingen, zodat de uitkomsten transparanter zijn, heeft niet plaatsgevonden voor de belangrijkste schadepost van inkomensschade. De Letselschaderaad, de toezichthouder die door de branche is ontwikkeld, mist de slagkracht die door legitimatie van de

overheid zou kunnen komen. De Letselschaderaad moet jaarlijks vechten voor een kleine subsidie van het Ministerie van VenJ.

Schulden

Schuldenproblemen kunnen zeer hardnekkig zijn. Iedere Nederlander heeft dat kunnen zien in de bekroonde serie Schuldig van de NPO. Schulden zijn ook schaamtevol. Dat 35.000 mensen jaarlijks melden dat ze in schuldenproblemen zijn gekomen, is dus vrijwel zeker een onderschatting van de rapportage. De gemiddelde zwaarte van het probleem dat zij melden is hoog (4,0). Uit Hiil data over de rechtvaardigheid van oplossingstrajecten komt naar voren dat mensen met schulden behoefte hebben aan:

- Reductie van stress, behoud van autonomie, erbij blijven horen en respect;
- Schuldenvrij worden en een stabiele (financiële) situatie hervinden;
- In een voortvarend traject, met versterking van eigen oplossend vermogen;
- Toegang tot begeleiding die helpt daar waar men het zelf niet (meer) kan en nazorg, voor blijvende stabiliteit.

De route die de overheid heeft uitgezet in de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen stamt uit het midden van de jaren 1990. Het is een aanvullende route naast die van de Faillissementswet uit 1893. De weg uit de schulden verloopt als volgt:

- Zelfoplossing in een "buitengerechtelijk traject": een schuldhulpverleningstraject, waarin de persoon met schulden samen met de schuldeisers, en geholpen door een schuldhulpverlener, een betalingsregeling afsprekt. Daarin wordt een deel van de schulden afbetaald en de rest van de schulden kwijtgescholden;
- Schuldsanering onder toezicht van de rechter: Als een schuldeiser niet meewerkt, kan er wettelijke schuldsanering plaatsvinden. Dat is een traject van drie tot vijf jaar waarin mensen een minimum bedrag voor hun levensonderhoud krijgen en de rest van hun inkomen aan de schuldeisers afdragen. Aan het einde van dit traject worden de overblijvende schulden kwijtgescholden (schone lei).

Tal van rapporten zonder vervolg Ook over de route uit schuldenproblematiek zijn talloze rapporten geschreven met urgente aandachtspunten voor verbeteringen. De volgende obstakels in het proces werden gevonden:

- Voordat men bij schuldhulpverlening terecht komt, is er al veel tijd voorbij gegaan - gemiddeld 5 jaar (Jungmann c.s., Schuldhulpverlening loont! Een kostenbaten analyse van schuldhulpverlening, 2011).
- Ook nadat iemand met schulden toegang tot de schuldhulpverlening heeft gekregen, is er een lange adem nodig - de stabilisatiefase duurt in plaats van vier maanden vaak (veel) langer (9,6 maanden) - ook de onderhandelingsfase lukt niet binnen een termijn van 120 dagen (Hogeschool Utrecht, Onoplosbare schuldsituaties, 2014).
- Er zijn grote lokale verschillen in toelatingscriteria, werkwijzen en kwaliteit hulpverleners. Per gemeente, bewindvoerder en rechtbank is er een ander beleid. Dat heeft gevolgen voor de transparantie en voorspelbaarheid en voor de kwaliteit: ieder vindt het wiel opnieuw uit (Wsnp Monitor 2014; Hogeschool Utrecht 2014).

- Gemeenten zijn steeds strenger en het traject is voor burgers (en schuldeisers) onoverzichtelijk en onvoorspelbaar. De toegang tot het traject is lange tijd onzeker. Soms zijn er sluiproutes via faillissement of beschermingsbewind, met ook onzekere uitkomsten. Er zijn te weinig handvatten om te beoordelen of het buitengerechtelijke traject haalbaar is (Wsnp Monitor 2014).
- Ondertussen worden de problemen groter door complexiteit van regels en maatregelen die individuele schuldeisers nemen. Er gaat van alles mis met acties van deurwaarders en incassobureaus. Beslagen gaan fout, klachtprocedures zijn moeilijk toegankelijk, regels worden niet nageleefd. Ook zijn er in 50% van de zaken juridische problemen in het buitengerechtelijk traject; van wachten op scheiding tot betwistbare vordering, die vaak onbehandeld blijven, zodat de traject stopt (Hogeschool Utrecht, 2014).
- De effecten op mensen zijn groot. Er is bij mensen met problematische schulden sprake van langdurige stress. Basisbehoeften, lichamelijke en geestelijke gezondheid, relaties en werk staan langdurig onder hoge druk. Slapeloosheid, depressiviteit, angst komen voor en schulden belasten de relatie tussen ouders en kinderen. Daarbij komen niet zelden gedragsproblemen, gebrek aan vaardigheden, een gering (of overmatig) vertrouwen in eigen capaciteiten of weinig motivatie om iets aan de schulden te doen (Hogeschool Utrecht 2014).
- Toch is er nauwelijks een integraal hulpaanbod (weinig doorverwijzing naar andere hulp - soms naar maatschappelijk werk - nauwelijks naar huisarts of verslavingszorg (Wsnp Monitor 2014; Hogeschool Utrecht 2014). Bovendien is er weinig bewezen kennis over wat werkt qua hulp en interventies (Wsnp Monitor 2013; Quick Scan Belemmeringen toegang tot de Wsnp 2011).
- Bij mensen die (eindelijk) de stap zetten om hun schulden aan te pakken bestaan hoge verwachtingen - maar daarna volgt vaak een grote teleurstelling, omdat het te lang duurt, onvoorspelbaar is, veel motivatie en doorzettingsvermogen vergt. Er is een hoog uitvalpercentage in het buitengerechtelijke traject - 50% start niet en 30% haakt af na de start. Het wettelijke traject is effectiever - 72% behaalt de schone lei - maar de mensen vinden het traject onaanvaardbaar lang duren - en na het wettelijke traject blijft er behoefte aan begeleiding en nazorg (Wsnp Monitor 2014).

Werkt niet Er is dus grote behoefte aan beter toezicht, regie, tijdige probleemoplossing, informatievoorziening en "standardsetting". Omdat deze procedures niet goed werken, worden op gemeentelijk niveau allerlei initiatieven ontwikkeld, en nieuwe procedures bij de rechter gestart om op onderdelen verlichting te brengen. Die lossen het probleem niet integraal op. Het zijn lapmiddelen, waar bevlogen professionals zoals rechters, schuldhulpverleners en gemeente-ambtenaren wel weer werk uit krijgen. Een steeds grotere industrie ontstaat, waarin veel kosten worden gemaakt voor coördinatie en langs elkaar heen werken. Maar de mensen om wie het gaat, blijven ermee zitten.

Er is geen centrale regie op de vormgeving van het schuldentraject. Geen van de betrokken ministeries en andere instanties neemt de leiding en ontwikkelt systematisch een betere hoofdroute, afgestemd op de behoeften en capaciteiten van mensen met schulden en schuldeisers.

Als er iets mis gaat in de zorg

Het aantal expertmeetings dat de afgelopen tien jaar is gehouden over verbetering van de rechtspositie van patiënten voor wie er iets mis gaat in de zorg is ontelbaar. De veiligheid, effectiviteit en patiëntvriendelijkheid van de gezondheidszorg is enorm toegenomen door meer toezicht,

onderzoek naar welke behandelingen werken, preventie-, en kwaliteitsprojecten in zorginstellingen, standaardisering en behandelrichtlijnen. Het aantal doden door onjuiste behandelingen is gehalveerd. Maar deze aanpak is nog niet gevolgd door een kwaliteitsslag in de procedures die patiënten toegang geven tot oplossingen als er iets misloopt. Wie dan gehoord wil worden en een rechtvaardige uitkomst wil realiseren, krijgt met het volgende te maken:

- Een ziekenhuis dat tegenwoordig vaak wel een goede eerste opvang heeft voor klachten over behandelingen. Maar soms ook helemaal niet.
- Medische aansprakelijkheidsverzekeraars die, gedwongen door hun business model en de regels van het verzekeringsbedrijf, "claims behandelen". Dit zijn kleine, gespecialiseerde verzekeringsmaatschappijen. Hun werkwijze staat niet primair in dienst van de patiënt. Hun commerciële opdracht is eerder het maximaliseren van premie-opbrengsten en het minimaliseren van uitkeringen aan patiënten en juridische kosten. Ze wijzen rond 50% van de mensen die zich met claims melden af.
- Een inspectie gezondheidszorg die klachten over falende werkwijzen technisch behandelt, en geen echte relatie weet te leggen met de slachtoffers. De inspectie heeft daar geen mandaat en middelen voor, ziet dat ook niet als de eigen rol.
- Tuchtrechtspraak die zich richt op het gedrag van de arts, niet op wat de patiënten nodig hebben.
- Artsen die professioneel hun werk proberen te doen, maar wellicht een keer ongelukkige keuzes maken. En die zich nu belaagd voelen door een veelheid van mogelijke procedures en (wellicht mede daardoor) grote moeite hebben om empathie op te brengen voor de getroffen patiënt. Ze kunnen zelfs in strafrechtelijke procedures terecht komen.
- Als er in de huidige zeer professionele en complexe zorg iets mis gaat, komt dat meestal door een coördinatieprobleem: de huisarts, verschillende specialisten en ondersteuning en de patiënt zelf, maar ook de toezichthouders, hadden ieder wellicht anders kunnen handelen. Dit betekent voor de patiënt die langs klassieke weg zijn recht wil halen, dat die meerdere personen via meerdere routes aansprakelijk moet houden. De complexiteit, en het naar elkaar wijzen, en verantwoordelijkheid doorschuiven, neemt daarmee toe.
- Patiënten krijgen vaak een deeloplossing aangeboden die alleen maar wordt gebracht als een middel om een procedure af te kopen, niet als antwoord op hun behoeften. Schikkingvoorstellen over schadevergoedingen worden vaak niet beargumenteerd.
- Zeer complexe procedures in de rechtsspraak, en de daaraan voorafgaande onderhandelingen, met langdurige verwickelingen rond deskundigenberichten. Er moet eerst vastgesteld worden dat er een behandelingsfout is gemaakt, dan dat er oorzakelijk verband is tussen inkomensschade of ander nadeel. Daarom is er eerst medische expertise nodig over de vraag of een andere behandeling in dit medisch specialisme gebruikelijk was en of deze mogelijk tot een ander resultaat had geleid. Dat leidt - in de setting van een procedure op tegenspraak - vaak tot een medische richtingstrijd die moeilijk kan worden beslist. Dan moeten verzekeraar en patiënt samen onderzoeken hoe de toekomst van de patiënt (inkomen, behoefte aan zorg, kwaliteit van leven) er vermoedelijk uit zou hebben gezien. Die toekomst moet vergeleken worden met de vermoedelijke situatie als de behandelingsfout niet was gemaakt. De punten van controversie die dit kan opleveren zijn eindeloos.

- Advocaten die veel beloven, vooral in hoogte van claims denken en gezien de complexiteit wel teleurstellingen moeten afleveren. Voor mensen die geen geld hebben om een wellicht tienduizenden euro's kostende procedure over aansprakelijkheid te financieren, rest weinig anders dan genoegen te nemen met een tegemoetkoming die ze is aangeboden,
- Rechtsbijstandsverzekeraars kunnen hun verzekerden niet altijd goed helpen. Ze komen voor hoge kosten, omdat "het recht op vrije advocatenkeuze" meebrengt dat ze geen controle over de strategie kunnen uitoefenen, ook niet in het belang van hun eigen verzekerde. En dus niet actief meehelpen om het probleem op te lossen.
- Daarnaast komt de belasting van een eigen omgeving die toch al moeite heeft met mensen die ziek of invalide uit het ziekenhuis komen en niet kan volgen hoe het eindeloze proces eigenlijk loopt waarin mensen terecht komen. En zich mogelijk ook nog van ze afkeert.
- Een wet klachten- en geschillen in de zorg wordt na heel veel jaren in 2017 ingevoerd. De wet dekt vooral de klachtbehandeling en oplossing van de minder zware geschillen. De wet zegt niet veel meer dan dat er een klachtbehandeling en een geschillencommissie moet zijn en formuleert in de toelichtende stukken een aantal bruikbare best practices. In een goede implementatie ervan wordt niet echt geïnvesteerd. Net als bij andere extra procedures zal zich waarschijnlijk een patroon van geleidelijke juridisering voordoen. Monitoring is er nauwelijks. Met de wet is het werk van het Ministerie van VWS als het ware "af".
- Voorstellen over oplossingen door fondsvorming (een initiatief wetsvoorstel van de SP) of andere gestroomlijnde procedures komen niet verder.

Wat moet een patiënt doen om in dit veld succesvol een rechtvaardige oplossing te bereiken? Hiil maakte met en voor een groep slachtoffers van een erkende "medische misser" rond implantaten een plan voor een aanpak. Bedoeling was dat deze aanpak aan al hun duidelijke en stuk voor stuk reële (en door wetenschappelijk onderzoek onder slachtoffers bevestigde) behoeften tegemoet zou komen. Het plan bevatte acties richting meer dan twintig organisaties, allemaal met een onzekere afloop, die ieder van een eigen escalatieroute moesten worden voorzien. Allemaal theoretisch wel realiseerbaar, maar buitengewoon complex. Zonder enige financiering (en die is er voor een dergelijke groep patiënten niet te krijgen) vrijwel onbegonnen werk.

Een probleem met de overheid

En hoe zit het met de problemen die burgers met de overheid hebben? Hoe responsief reageert die als de burger boos is of zich onrechtvaardig behandeld voelt? Bij de meeste gemeenten en overheidsinstellingen krijgen mensen tegenwoordig in eerste instantie een open oor als een burger klaagt over behandeling door die overheid. Een klein project (budget rond 1 miljoen per jaar) Prettig contact met de overheid heeft veel gedaan om medewerkers van overheidsinstellingen ervan te overtuigen dat persoonlijk, vaak telefonisch, contact met mensen die een probleem hebben veel kan oplossen. Aan de andere kant signaleert de Nationale Ombudsman nog regelmatig een gebrek aan responsiviteit, zoals bij de Belastingdienst en de gemeente-organisaties die de maatschappelijke ondersteuning uitvoeren. De Nationale Ombudsman monitort deze overheidsdienstverlening vanuit de behoeften van de burger en oefent daar een zekere mate van controle over uit.

Als het er echt om spant, moet de burger echter een bezwaarschriftprocedure in die in de loop der jaren is gejuridiseerd en kan vervolgens naar de rechter, De rechterlijke macht valt niet onder het mandaat van de Ombudsman en mist dus deze vertegenwoordiging van het gebruikersperspectief.

Pogingen om de bezwaarschriftprocedure weer informeler te maken, zijn blijkens recent onderzoek niet succesvol. De Groningse universiteit deed onderzoek naar de bezwaarbehandeling en constateert dat er in de praktijk weinig terecht komt van de plannen voor informele geschiloplossing: het blijft meestal bij een "uitlegtelefoontje" (Marc Wever, Bezwaarbehandeling door de overheid anno 2016; Vooral vernieuwing op papier? NJB 2016, p. 3238).

Bezwaarschriftprocedures Voor bijvoorbeeld een probleem met een nieuwe voorziening of bouwwerk in een wijk gaat het loket bij de overheid vaak dicht ("U kunt een bezwaarschrift indienen."). Van de burger wordt dan min of meer verwacht dat hij of zij:

- In een bezwaarschrift concreet aangeeft dat de gemeente in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur heeft gehandeld of onzorgvuldig heeft gehandeld.
- Bij een commissie een juridisch goed onderbouwd betoog kan houden.
- Mogelijk ook andere procedures start, tegen andere betrokken instanties en besluiten, of om andere doelen, zoals schadevergoeding te bereiken.
- In goede relatie met de gemeente en andere betrokken burgers blijft om een oplossing te zoeken.
- Alle op de ontwikkeling toepasselijke regels kent.
- Bereid is om eventueel verder te gaan in een beroepsprocedure bij de rechter, waarvan de spelregels niet altijd op voorhand duidelijk zijn.

In de woorden van Michiel Scheltema, Regeringscommissaris voor de Algemene Wet Bestuursrecht, bij een groot congres over de [Responsieve Overheid](#):

Hoe komt het, dat wij als overheid de burger te weinig laten zien dat hij in de rechtsstaat centraal staat? We hebben toch een heel mooi juridisch systeem opgezet, goede wetten, goede instituties, een goede rechterlijke macht. Dus je zou zeggen, dat moet leiden tot de overtuiging van burgers dat zij in een rechtsstaat leven. Dat dit effect niet wordt bereikt is het gevolg van een aantal oorzaken waarvan er al een aantal de revue is gepasseerd in de inleidingen van de vorige sprekers.

Maar er is één punt waar ik nog op in wil gaan. Dat is de vraag welk beeld van de burger de wetgever, het bestuur, en de rechter voor ogen hebben wanneer zij aan het werk zijn. Het antwoord is: de burger zien zij als iemand die heel goed de regels kent en daar op een goede manier mee kan omgaan. Die burger zou eigenlijk net zo goed een afdeling van de gemeente kunnen zijn. Hij beschikt over alle informatie die nodig is om een beslissing te nemen en handelt even rationeel op basis van die informatie als een afdeling van de overheid zou doen. Uit uw gelach maak ik op dat u dit beeld niet in overeenstemming met de werkelijkheid vindt. Nee, inderdaad niet. Maar wij hanteren het wel.

De wet zit heel knap in elkaar; we zijn alleen vergeten om de procedure geschikt voor mensen te maken.

Nieuwe zaaksbehandeling De nieuwe zaaksbehandeling, een nieuwe vorm van een gerechtelijke procedure voor conflicten met de overheid, bleek “als concept” in grote mate te worden onderschreven. De gedachte is dat overheid en burger met elkaar over het echte probleem in gesprek gaan en oplossingen proberen te vinden. Maar van de uitvoering van de beschreven werkwijze komt in de gemiddelde zaak maar weinig terecht (Marseille c.s., [De praktijk van de Nieuwe zaaksbehandeling in het bestuursrecht](#), 2015) Ook hier merkt de burger dus per saldo maar weinig van de beoogde vernieuwing.

Problemen tussen burenen

Burengeschillen komen vaak voor. 250,000 mensen jaarlijks rapporteren dat zij in dit soort conflicten zitten. De gemiddelde zwaarte is niet hoog (3,3). Maar er kan veel onvrede uit voortkomen. Achmea Rechtsbijstand signaleert een toename van burengeschillen en een tendens van verharding (Achmea Rechtsbijstand, [Juridische Barometer 2016-2017](#)). De relatie met de burenen en de daarmee gepaard gaande overlast kan mensen dagelijks raken. Vooral mensen die niet de luxe hebben dat zij van woonomgeving kunnen veranderen, kunnen hieronder lijden. Burengeschillen zijn relatief goed oplosbaar: door afspraken over bronnen van overlast, herstel van communicatie en waar nodig toezicht door een neutrale derde. De Nederlandse procedures voor burenruzies zijn echter moeilijk toegankelijk. Dit bleek onder meer uit een analyse gemaakt door Hiil en de Raad voor de Rechtspraak in een gezamenlijk project (projectresultaten op verzoek verkrijgbaar; evaluatie van het project door Raad voor de Rechtspraak is aangekondigd):

- De normale route is die van een kort geding of (meestal) een bodemprocedure bij de civiele rechter. Dat is een zwaar opgetuigde procedure met advocaten, ingewikkelde juridische constructies en tegenover elkaar gezette partijen.
- Ook veel bouwrechtelijke en omgevings-rechtelijke geschillen zijn in de kern geschillen tussen burenen. Maar het geschil tussen de mensen is dan niet de inzet. De route is die van een procedure tegen de overheid. De formele toetsing van de bouwplannen en vergunningen staat centraal.
- De politie kan ingrijpen om acuut geweld te voorkomen of te bestrijden. Maar biedt geen oplossingen.
- Buurtbemiddeling is regelmatig succesvol, maar gebeurt op basis van vrijwilligheid, en wordt ook gedaan door vrijwilligers. Er wordt weinig ondernomen om mensen met elkaar in gesprek te brengen als ze dat zelf niet meteen willen.
- Woningbouwverenigingen kunnen (zeer kostbare) maatregelen nemen als huurders elkaar overlast bezorgen. Deze procedure is echter gericht op uitzetten van de overlast bezorgende huurder, die dan op een andere plek onderdak moet krijgen. Oplossing van het conflict tussen de burenen is hier niet de centrale inzet.
- Een vrederechter, zoals in omliggende landen, die laagdrempelig een oplossing kan zoeken en zo nodig opleggen, op verzoek van één van de partijen, die bestaat in Nederland niet.

De rijdende rechter? De rijdende rechter, waarschijnlijk één van de grootste mediasuccessen van de Nederlandse rechtspleging, is een televisieprogramma. De rechter laat zien hoe het kan: interactief, onderzoekend en mensen verbindend, waar nodig met een duidelijk oordeel. Maar anders dan veel kijkers denken: het is geen voor iedere burger met een burengeschil toegankelijke voorziening.

Er lopen al enige jaren verschillende initiatieven om hier verbetering in te brengen, die echter niet van de grond komen:

- Het project van de Raad voor de Rechtspraak en Hiil had moeten leiden tot een soort online ondersteunde rijdende rechter: een prototype daarvoor is getest met gebruikers en met rechters (googlen op “burenrechter” levert tal van mediapublicaties op).
- Het heeft echter niet geleid tot een werkende voorziening. Een korte analyse van wat er mis ging is [hier](#) te vinden. Een omvangrijkere analyse werd gedeeld in een lezing en [een bundel](#) ter gelegenheid van het afscheid van president van de Hoge Raad Geert Corstens. Het niet willen aanpassen van de wet om een de-escalerende procedure mogelijk te maken door de wetgevers op VenJ is een belangrijke factor geweest, zie ook advies Raad voor de Rechtspraak over wetgeving KEI van 14 januari 2014 (Desiderata onder 3).
- Een bevoegdheid tot ingrijpen van de burgemeester bij ernstige, herhaalde overlast is de bedoeling van wetsvoorstel 34007 (aanvaard in Tweede Kamer op 22 december 2016). Dit is echter een (polariserend) ingrijpen van bovenaf, zonder koppeling aan geschiloplossing tussen en met de betrokken partijen. Ook dit (uit één eenvoudig artikel bestaande) wetje heeft erg veel moeite van de betrokken kamerleden gekost.
- Een discussie tussen kamer en minister over laagdrempelige rechterlijke voorzieningen (voor onder meer burenzaken) rond de Begrotingsbehandeling 2017 leidt eerst tot [ontkenning van het probleem](#), dan tot een [breed gesteunde motie](#) (alleen PVV tegen) van de Tweede Kamer om wel een vrederechter te overwegen en dan tot [antwoorden](#) op kamervragen waaruit blijkt dat niet eerder dan medio 2018 een onderzoek uitgevoerd zal zijn.

Toegang tot recht tegen uitingen in (sociale) media

Met de toegang tot rechtvaardige oplossingen voor onjuiste, privacy-schendende, discriminerende of onnodig kwetsende uitingen was het al niet goed gesteld (zie onder meer Van Harinxma, Toegang tot het recht in perszaken, 2006).

De Raad voor de Journalistiek treedt sinds 2013 alleen nog maar op in gevallen waarin de andere partij [meewerkt](#). Veel media die vaker de grenzen opzoeken, zoals bijvoorbeeld De Telegraaf, werken niet mee. De Raad kan bovendien geen sancties opleggen.

Voor klachten over uitingen op sociale media is nog geen goede procedurele voorziening getroffen. Facebook en Twitter nemen een zekere verantwoordelijkheid. Maar volledige en adequate rechtsbescherming wordt van hen niet gevraagd. En ook de overheid stapt hier niet in.

Om bescherming te krijgen tegen publieke uitingen die hen raken, zijn mensen aangewezen op een procedure bij de civiele rechter, die duur en weinig effectief is. Om kosten te besparen proberen steeds meer mensen een strafklacht in te dienen. Dit versterkt een polariserende afdoening van het geschil, en brengt klachten over publieke uitingen ook veel meer in de sfeer van beknotting van de vrijheid van meningsuiting. Het Wildersproces is daar een voorbeeld van.

Consumentenklachten over producten en diensten

Volgens WODC, Geschilbeslechtsingsdelta - 2014, is het aantal geschillen over producten en diensten afgenomen ten opzichte van 2009. Dat is goed nieuws. Ook omdat dit grote aantallen geschillen betrof (met gemiddeld overigens een vrij lage impact, 2,9). Deze verbetering wordt volgens dit onderzoek waarschijnlijk veroorzaakt door beter functionerende help-desks en klantenservice, die een belangrijke rol spelen in de concurrentie.

Te zware civiele procedure Als deze klachten echter niet bevredigend worden opgelost, en als het over serieuze bedragen voor de burger gaat (denk aan woekerpolissen, andere beleggingsproducten, klachten over verbouwwerkzaamheden, niet uitkerende verzekeringen) dan is de burger echter aangewezen op de gewone civiele procedure. Die is veel te zwaar, ingewikkeld en weinig klantvriendelijk voor een consument.

Sinds 2011 is een advocaat in procedures met een belang van minder dan €25.000 niet meer verplicht. De verwachting dat de procedure daarmee klantvriendelijker zou worden en dat mensen ook zelf hun zaak bij de rechter zouden kunnen behandelen, is niet uitgekomen. Het kan eigenlijk nauwelijks zonder rechtshulp, ook al omdat een bedrijf meestal wel een specialist zal inschakelen. De gejuridiseerde procedure is even ingewikkeld gebleven. Doe-het-zelvers hebben een grote kans om hun procedure te verliezen en er zijn dan ook weinig consumenten die zonder rechtshulp hun geschil aan de rechter

In de zaterdagkranten na het vonnis in het Tweede Wildersproces ging het over de bevestiging van een belangrijke regel die polarisatie moet voorkomen. Maar is het morele superioriteitsgevoel waarmee de bevestiging van de rechtsstaat wordt neergezet en zelfs een politicus daaraan wordt onderworpen nu de enige afdrank? Hoe zouden de partijen zich nu voelen. Is Wilders als politicus en als mens, en met hem de mensen achter hem, nu echt gehoord en recht gedaan in dit tweeënhalf jaar voortslepende, uiterst kostbare en geformaliseerde proces? Hoe moeilijk hij zich misschien ook zelf gedraagt? En hoe ervaren degenen die zich benadeeld of bedreigd hebben gevoeld dit vonnis? De rechtbank spreekt daar met geen woord over, zich houdend aan de puur formele rollen en stappen van het strafproces. Wat hebben we nu met elkaar geleerd over hoe we over elkaar praten?

voorleggen. Wel zijn de gemiddelde kosten van rechtshulp gedaald (Eshuis en Geurts, Lagere drempels voor rechtzoekenden, 2016).

Geschillencommissies lossen weinig op De voor consumenten niet erg toegankelijke gerechtelijke procedure heeft al in de jaren 1970 geleid tot instelling van consumentengeschillencommissies. 40 jaar later zijn nog lang niet alle bedrijven daarbij aangesloten. In het totaal behandelt de Stichting Geschillencommissies Consumentenzaken niet meer dan 5,000 conflicten per jaar. Dat is minder dan 1% van de 636,000 conflicten in deze hoek die uit bevolkingsonderzoek blijken. Juist de minder goed leverende bedrijven, die het meest aanleiding geven tot klachten, zijn vaak niet aangesloten bij de geschillencommissies. De Stichting is bovendien afhankelijk van brancheverenigingen van bedrijven voor haar financiering en die hebben weer geen belang bij het breder toegankelijk maken van deze procedures. De Stichting heeft ook een overheidssubsidie nodig om de financiering rond te krijgen, maar die wordt jaarlijks ter discussie gesteld en de Stichting moet iedere keer hard lobbyen om die subsidie te behouden. De procedures bij de geschillencommissies zijn bovendien sterk gejuridiseerd. Dit wordt onder meer in de hand gewerkt doordat de commissies bemenst worden door rechters en oud-rechters, die dit werk als bijbaan doen.

Eenvoudig te standaardiseren en met online ondersteuning op te lossen De meeste geschillen over geleverde producten, en mogelijk ook die over diensten, zijn op te lossen via een goed ontworpen online platform. Zo'n platform diagnostiseert het probleem, informeert partijen over de meest voorkomende en rechtvaardige oplossingen en biedt eenvoudige mediation en arbitrage. Deze conflictoplossingstechnologie wordt al meer dan een decennium zeer succesvol toegepast op online marktplaatsen zoals eBay. Het is een raadsel waarom de Nederlandse overheid die technologie niet invoert.

Massaschadeprocedures Klachten over producten en diensten worden vaak door grote groepen consumenten ervaren. Schaalvoordelen kunnen hier makkelijk worden benut. Collectieve acties kunnen hier een oplossing bieden. Maar grootschalige procedures van groepen consumenten tegen bedrijven leveren zeer hoge juridische kosten op. De strijd wordt over vele fronten en in vele fasen gevoerd. De polarisatie die bedrijven ondervinden, en de grote belangen die op het spel kunnen staan, leidt tot een zeer defensieve houding van het internationale bedrijfsleven tegenover dit type procedures. Dit terwijl een goed functionerende markt afhankelijk is van effectief kunnen optreden van consumenten tegen misleiding en niet-nakoming van gedane beloften door bedrijven. De systemen voor normering van schadevergoedingen, voor creatieve oplossingen en voor verdeling van juridische kosten schieten te kort. De rechtspraak heeft bijvoorbeeld de neiging om maatwerk te vragen voor iedere consument in plaats van de totstandkoming van genormeerde vergoedingen te bevorderen. Daar bestaat ook geen goed gefinancierde procedure voor, zodat afdoening van iedere individuele zaak aantrekkelijker is voor de bedrijfsvoering van de rechtspraak. Deze en andere knelpunten zijn onder meer beschreven door specialist Tzankova.

Voor massaschadezaken op 16 november 2016 een [wetsvoorstel](#) ingediend. Als dit zou worden ingevoerd, kan dit op enkele knelpunten verbetering brengen. Volgens het voorstel kan de rechtbank te Amsterdam nu ook collectieve schadevergoedingsacties gaan beoordelen en één exclusieve belangenbehartiger aanwijzen die de procesvoering coördineert. Tekenend is dat het vijf jaar heeft gekost om uitvoering te geven aan de motie van de Tweede Kamer die daartoe opriep (motie Dijkma stappenplan collectief schadeverhaal 8 november 2011). Ook hier loopt hervorming via wetgeving ver achter op wat er maatschappelijk gezien nodig is.

Strafrechtelijke procedures

De prestaties van de strafrechtketen zijn volgens [rapportages](#) matig. Bij de overdracht van zaken van de persoon die aangifte doet naar de politie, van de politie naar het Openbaar Ministerie, van het Openbaar Ministerie naar de rechtbanken en dan weer naar de tenuitvoerlegging van straffen gaat veel mis. Er zijn aparte coördinatiepunten voor ingesteld onder benamingen als “Bureaus Ketensamenwerking”, “Taskforce OM-ZM”, “Project Verkeerstoren” en “Administratie- en Informatie Centrum voor de Executieketen (AICE)” en “Centrale Voorziening Executieopdrachten”.

De meer fundamentele vraag is of de strafrechtelijke procedure wel op de juiste maatschappelijke doelen is afgesteld. Criminaliteit is een woord dat heel veel ladingen dekt en iedere vorm ervan heeft een ander beleid en behandeling nodig:

Is er voor ieder van deze vormen een optimale aanpak?	
Diefstallen in winkels en op straat	Criminele afrekeningen
Inbraken en berovingen	Fraudes, omkoping en corruptie
Geweld bij uitgaan en in openbare ruimte	Inbraak in IT systemen
Geweld door mensen in psychische problemen	Discriminatie en haatzaaien
Terreurdaden	Milieudelicten van bedrijven
Huiselijk geweld en incest	Drugshandel
Aanranding en verkrachting	Verkeersovertredingen
Mensenhandel- en uitbuiting	Noodlottige ongevallen

Worden verdachten, daders en slachtoffers hier steeds op de best mogelijke manier behandeld? Het is onduidelijk, omdat de gang van zaken niet systematisch op dit niveau wordt gemonitord en verbeterd. Het gaat nog te vaak over de strafrechtketen zonder dat wordt gekeken naar wat er precies speelt in welke verhoudingen tussen welk type mensen. Er worden grote woorden gebruikt, zoals van de aangifte een “hoogwaardig dienstverleningsproces” maken, terwijl dat vrij plat wordt uitgewerkt als dat aangevers van high impact crimes binnen 2 weken een persoonlijke terugkoppeling moeten krijgen. De taal in de rapportages is steeds die van systemen, zaken, doorlooptijden, ophelderingspercentages en recidivepercentages. Hoe het zit met de achterliggende problematiek tussen mensen, en hoe de behandeling daarvan aanslaat, staat niet voorop.

Een patroon van verwaarlozing

Op geen van deze terreinen lijkt de rechtspleging echt toegerust om de rechtsproblemen van deze tijd aan te kunnen. De oplossingen die worden geleverd, komen niet op tijd en passen niet goed genoeg bij de behoeften van mensen. Dat er uiteindelijk nog veel problemen in samenspraak worden opgelost is een verdienste van de mensen die met de systemen werken: conflictpartijen die redelijk zijn of het opgeven; professionals die niet doen wat ze volgens de procedures van de overheidsgeschiedbeslechting zouden moeten doen, maar probleemoplossend aan de slag gaan. In de praktijk van deze procedures ontstaan innovaties en vooral heel veel aandachtspunten voor verbetering. De noodzakelijke upgrades van procedures blijven echter uit. Het rechtssysteem raakt steeds verder achterop.

4. Een systeem dat muurvast zit

Met alle signalen dat het noodzakelijk en mogelijk is dat het rechtssysteem betere resultaten gaat boeken, zou je verwachten dat er een massieve innovatie inzet ontstaat. Maar dat gebeurt niet. Volgens experts zit het muurvast, met weinig uitzicht op verbetering. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie, politici, advocatuur en rechtspraak zitten klem in eigen wettelijke rollen. Men is gewend om stap voor stap te vernieuwen, arrest voor arrest, artikel voor artikel, pilot voor pilot. Maar daar zitten de problemen veel te diep voor:

Advocatuur “mag” consumenten niet effectief bedienen

De advocaat is de enige door de overheid “erkende” rechtshulpverlener. De overheid stimuleert daarmee het gebruik van advocaten. De lagere inkomens krijgen daar ook subsidie voor: tot op een totaalbedrag van ongeveer €400 miljoen via de Wet op de rechtsbijstand. Zonder advocaat kan de burger de rechter in de meeste geschillen die er echt toe doen ook niet inschakelen. Toch gaat maar 13% van de mensen met een juridisch probleem naar een advocaat (WODC, Geschilbeslechtingsdelta - 2014, p. 255).

Probleemoplossing via advocaat Op de stelling “Bij een gang naar een advocaat wordt probleem opgelost” (schaal van 1 = geheel oneens tot 5 = geheel eens) is de gemiddelde

score die mensen geven een matige 2,9. Als mensen zelf een advocaat hebben geraadpleegd, zakt het geloof in hun probleemoplossend vermogen tot 2,7 (WODC, Geschilbeslechtingsdelta - 2014, p. 176). Mensen gaan vooral naar juridische hulpverleners voor advies over hoe een probleem op te lossen (48%), advies over hun rechtspositie (45%), hulp om de andere partij te benaderen (24%) of bemiddeling (20%; idem, p. 162). Bij een advocaat krijgen ze dat ook wel, maar verhoudingsgewijs is het advies vaak om een gerechtelijke procedure te beginnen (39% tegen 12% gemiddeld over de adviseurs; idem p. 258) en wordt er minder snel bemiddeld.

De statistieken laten zien dat als gewone mensen naar een advocaat gaan, minder snel overeenstemming ontstaat. Via een advocaat komt er ook vaker een beslissing door een neutrale derde en is er vaker een nog voortslepend probleem (WODC, Geschilbeslechtingsdelta - 2014, p. 255). Dat is vreemd, want je zou denken dat een professionelere assistentie tot betere en snellere resultaten leidt.

Nu zou het kunnen zijn dat de advocatuur vooral wordt ingeschakeld als zaken moeilijker en meer complex zijn. Als de inzet hoger is, en het conflict inschakeling van een advocaat waard is, wordt het misschien lastiger om het conflict op te lossen. Of is het de juridisering die met de inschakeling van een advocaat gepaard gaat, die de oplossing van het conflict moeilijker maakt? De andere partij “moet” ook een advocaat nemen. Ook als één van de advocaten dat niet wil, wordt die meegetrokken in de juridisering. Want de volgende stap is een procedure bij de rechter waarin juridisering “verplicht is”.

Een voorbeeld van stap voor stap vernieuwing is het in februari 2017 gepubliceerde ontwerp voor wijzigingen in de Wet op de rechtsbijstand. De Memorie van Toelichting van 171 pagina's gaat over 25 verspreide maatregelen die deels in groot detail zijn uitgewerkt. Zo wordt uitvoerig ingegaan op de manier waarop het gezinsinkomen en niet het individuele inkomen bepalend gaat worden voor rechtsbijstand in scheidingszaken. De wettelijke regeling heeft geen duidelijke en meetbare doelstellingen. Het verband tussen de behoefte aan rechtsbijstand en de klantvriendelijkheid en oplossingsgerichtheid van de procedures bij de rechter wordt niet gelegd. Ook de marktstructuur voor rechtsbijstand wordt niet geanalyseerd.

Dat advocaten met de beste bedoelingen, in geschiloplossing ook elkaar bezig houden, lijkt te volgen uit ander WODC onderzoek (WODC, [Rechtshulp gemist](#), 2015). Daarin kon men gemiddeld geen verschil in uitkomst ontdekken tussen mensen die wel of niet een advocaat hadden ingeschakeld, ook niet als werd gecorrigeerd voor de grootte van het financiële belang en andere kenmerken van het conflict.

Het is zorgelijk dat de inschakeling van een advocaat geen onmiddellijk duidelijke voordelen biedt en dat de bevolking ook niet erg gelooft in de weg naar een advocaat als oplossing van het probleem. De advocatuur is in de rechtsstaat de beroepsgroep die de toegang tot het recht voor gewone mensen zou moeten borgen.

Advocatuur commercieel succesvol voor **“de elite”** Er zijn nationaal en internationaal veel onderzoeken gedaan naar het matig functioneren van de markt voor advocaten (Ecorys, Onderzoek naar de juridische en rechtskundige dienstverlening, 2014, p. 66 e.v. en WODC, Juridische beroepen in de toekomst, 2016 geven een overzicht). Uit het onderzoek blijkt dat de advocatuur commercieel zeer succesvol is voor het grote bedrijfsleven, voor overheden en voor rijke particulieren. De overgrote meerderheid van de kwalitatief goede advocaten richt zich daar op. Er zijn honderden kantoren die in sterke internationale concurrentie wat men zou kunnen zien als “de elite” bedienen. Dat gaat over landsgrenzen heen en de dienstverlening is van hoog niveau. Deze kantoren zijn zeer goed ontwikkelde bedrijven, met innovatiebudgetten, standaardisering en een klantgerichte manier van werken. Deze markt kent een sterke vorm van specialisatie. Er is een flinke toeleveringsindustrie en legal tech start up beweging die deze dienstverlening ondersteunt. De markt voor bedrijven en organisaties is internationaal waar rond 75% van de omzet van de advocatuur wordt gemaakt. Trekt men van de resterende 25% particuliere markt nog het aandeel van (zeer) vermogende particulieren af, dan blijft er minder dan 20% over voor gewone mensen.

Waarom geen grote advocatenkantoren voor zaken gewone mensen? Hoe komt het dat er geen enkele wereldwijde “brand” is voor advocatuur die zich met burenruzies, scheidingen, ontslagen, strafzaken of klachten tegen de overheid bezighoudt? En zelfs (voor zover ons bekend) in geen enkel land een nationaal opererende keten die dit doet? Deze juridische “consumentenmarkt” met soortgelijke problemen in ieder land leent zich toch bij uitstek voor schaalbare diensten en standaardisatie?

De advocatuur die gewone mensen bedient, bestaat wereldwijd uit:

- Jonge advocaten, die het vak nog moeten leren;
- Kleine advocatencollectieven die een sociale roeping hebben en genoegen nemen met een zeer laag inkomen;
- Oudere advocaten die als “éénpitter” of in kleine samenwerkingsverbanden vrijwel alle zaken doen die ze tegenkomen. In Nederland bestaat 54% van de advocatenkantoren nog uit alleen werkende advocaten.

Deze markt wordt gesubsidieerd door de overheid via gefinancierde rechtsbijstand. In de meeste landen is die maar beperkt beschikbaar. Advocaat voor gewone mensen is daarom in veel landen een moeizaam tot zelfs armoedig bestaan. Afhankelijk van hoe de beroepsgroep er in “slaagt” de toegang beperkt te houden, zijn de uurprijzen in een land hoger of lager.

Mensen die niet voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking komen, en kleine ondernemers, moeten zich via een uurtarief inkopen bij één van deze groepen advocaten. Er zijn slecht enkele landen waar (gebaseerd op een Duitse traditie) een vast bedrag voor een zaak pleegt te worden gerekend. De klanten van een advocaat ervaren een relatief dure en inefficiënte dienstverlening, waarvan de

kwaliteit en de kosten niet transparant zijn. Technologische ontwikkeling blijft ver achter (ING, Sectorvisie Advocatenkantoren, 2014; WODC, Juridische beroepen in de toekomst, 2016). Voor sommige zaken zijn mensen min of meer verplicht een advocaat te nemen: als een procedure nodig is of kan worden, of als de andere kant een advocaat heeft, en er behoefte is aan gelijke wapens. Zo komt de advocatuur voor gewone mensen toch nog aan een redelijk inkomen.

Opgesloten in beroepsnormen: een 80% advocatenbelasting?

Regels die onafhankelijkheid beogen, verhinderen schaalvergroting Hoe kan deze grote inefficiëntie blijven bestaan? Steeds meer analyses wijzen op de regels waarin de advocatuur zichzelf geleidelijk heeft opgesloten (Ecorys 2014; WODC, Juridische beroepen in de toekomst, 2016; Hadfield, Rules for a Flat World, 2016, p. 259 e.v.). Die regels maken een bedrijfsvoering gebaseerd op efficiënte, vreedzame geschiloplossing zeer onaantrekkelijk tot vrijwel onmogelijk. Deze regels bedoelen te voorkomen dat een advocaat een ander belang dient dan dat van de cliënt (en de advocaat zelf). Internationaal is het patroon in de regels als volgt:

- Advocaten mogen niet werken in organisaties anders dan maatschappen of soortgelijke samenwerkingsvormen; deze bouwen geen kapitaal op waarmee geïnvesteerd kan worden; en zeker niet als het advocaten betreft die zeer weinig verdienen aan hulp aan gewone mensen;
- Advocaten mogen geen extern kapitaal aantrekken in ruil voor (een meerderheid van) aandelen van ondernemers of investeerders die een schaalbare dienstverlening willen ontwikkelen; anderen dan advocaten mogen ook maar beperkt bestuurdersfuncties in advocatenkantoren hebben; toegang tot het start-up en ondernemingsmodel wordt advocaten eigenlijk ontzegd;
- Advocaten mogen het eigenaarschap van het bedrijf niet delen met mensen uit andere disciplines, zoals psychologen, IT-ers of Human Resources professionals; werkelijk geïntegreerde interdisciplinaire dienstverlening wordt hierdoor bemoeilijkt;
- Advocaten kunnen geen diverse achtergronden hebben. Vereist is een vrijwel identieke opleiding aan een Nederlandse rechtenfaculteit, die strak is genormeerd via een convenant over het "civiel effect" (zie hierna);
- Advocaten mogen niet in loondienst werken, behoudens kleine uitzonderingen;
- Advocaten mogen niet betalen voor "referrals". Dit maakt intermediair modellen waarbij een website wordt opgezet die transparant de kwaliteit monitort en consumenten helpt heel erg moeilijk.

De Amerikaanse hoogleraar Gillian Hadfield heeft recent voorgerekend dat deze regels neerkomen op een prijs voor advocatendiensten die voor 80% uit belasting bestaat (Hadfield, [The 80%-Tax for Legal Help](#), 2016) Een advocaat rekent wellicht een particulier €200 per uur, maar behaalt uiteindelijk een omzet in de orde van bruto €40 per uur: de rest gaat op aan inefficiënte kantoororganisatie, vinden van cliënten, marketing, sales, IT, kosten voor leren in zaken die hij niet vaker doet, opleiding, huisvesting en verzekering. Een Amerikaans onderzoek meldt inderdaad dat advocaten in kleine kantoren slechts 2,2 uur van een 8-uur werkdag declarabel werken, waarvan 1,8 uur aan de cliënt in rekening wordt gebracht en maar 1,5 uur door de cliënt wordt betaald (Clio, Legal Trends Report, 2016). Stel je voor dat er geen ziekenhuizen zouden zijn, maar alleen allerlei praktijken aan huis van artsen en verplegers. Dat is hoe de rechtszorg voor gewone mensen is geregeld.

Advocaten mogen niet werken als bruggenbouwer. En dan missen we eigenlijk nog het allerbelangrijkste: advocaten mogen niet voor beide partijen werken. Een hele natuurlijke werkwijze is die van de “bruggenbouwer” ([Hiil onderzoek met Oxfam Novib](#) naar informele rechtshulp in 5 landen in Azië en Afrika; model van paralegals, zie [Namati](#), de wereldwijde organisatie van paralegals). Eén partij komt met een probleem binnen. De dienstverlener doet een diagnose en zoekt dan contact met de andere partij in het conflict met de intentie om voor beide partijen een goede oplossing te bereiken. Dit is ook waar de Nederlandse cliënten het meeste behoefte aan hebben: die willen advies over een oplossing, over de rechtvaardige uitkomst, hulp bij contact met de wederpartij en bemiddeling. Maar dat mag niet. Een advocaat mag niet voor het hele gezin in een scheiding, voor de werknemer en de werkgever, voor de overheid en de burger een aanvaardbare oplossing voor elkaar brengen, en eventuele geschilpunten snel aan de rechter voorleggen. Zodra er de mogelijkheid van een conflicterend belang is, moet de advocaat zijn werkzaamheden staken. Hij of zij kan dan ook moeilijk voor één van de partijen optreden.

Veel advocaten zijn ook mediators. Ze kunnen echter alleen als mediator optreden als beide partijen dat vooraf (schriftelijk) overeenkomen. Dat is voor partijen in een conflict meestal een onmogelijke opgave (zie Hoofdstuk 2).

Partijdigheid De beroepsnorm en de maatschappelijke norm is dan ook dat de advocaat “partijdig is”. In de kringen van de advocatuur wordt die rol gekoesterd. Ook in het onderwijs en de media wordt dit gecultiveerd. De advocaat als held van de underdog komt zeker voor. Er zijn in elk land voorbeelden van een assertieve advocatuur die belangrijke maatschappelijke doorbraken op zijn naam heeft. Als iedere advocaat zo wordt geprofileerd wordt hij niet alleen een “agent” van een nodeloos dure polarisatie. Maar een zo georganiseerde advocatuur belet de bevolking de toegang tot de meest effectieve vormen van juridische dienstverlening. En veroordeelt hun collega's tot een nodeloos marginaal professioneel bestaan.

Rechter mag niet de beste behandelingen toepassen

De rechter is er minder vaak voor mensen. Waarom gaan steeds minder mensen met een geschil naar de rechter? Er is veel research (zie onder meer EU, [Eurobarometer justice](#), 2013) die laat zien dat Nederlandse rechters erg onafhankelijk en eerlijk worden gevonden. Aan het budget kan het ook niet liggen. Voor een kleiner aantal problemen, is er even veel geld voor rechtsbijstand en rechtspraak als in 2009. In klantwaarderingsonderzoeken wordt de rechter prettig en respectvol gevonden.

Een aanwijzing wat er dan verkeerd gaat, krijgen we door te kijken naar wat het publiek denkt over een gang naar de rechter. Lost dat het probleem op? De score is 3,1, terwijl de rechter toch de eerste door de Grondwet aangewezen geschilbeslechter is.

Rechters goed gewaardeerd Nederlandse rechters worden door mensen die bij de rechter komen gemiddeld hoog gewaardeerd. Als mens voelen ze zich in de rechtszaal over het algemeen respectvol behandeld door de rechter. Ze waarderen ook hoe de rechter zijn werk doet. Rechters zijn over het algemeen gemotiveerd en proberen, zo goed en zo kwaad als het gaat, soms voorzichtig en soms hun wettelijke bevoegdheden zeer ruim interpreterend, richting goede oplossingen te werken. Dat waarderen en voelen mensen.

Maar kan weinig doen. Bij de hoge waardering moet wel worden bedacht dat mensen in de rechtszaal, en daaraan voorafgaand, vrij standaard wordt voorgehouden dat de rechter heel weinig voor ze kan doen. De rechter kan een uitspraak doen over wie gelijk of ongelijk heeft. Of dat een oplossing van het geschil inhoudt, dat is maar de vraag. De behandeling is ook overigens vrij paradoxaal. Na een maanden

lange, en soms jarenlange kostbare en tijdsintensieve voorfase met documenten die worden opgebouwd en uitgewisseld, in het kader van het strijdmodel, krijgen partijen te horen dat ze maar beter “op de gang kunnen gaan schikken”. Uit onderzoek naar het verloop van rechtszittingen (Van der Linden, [Zitten, luisteren en schikken; Rechtvaardigheid en doelbereik bij de comparitie na antwoord](#), 2008) blijkt dat mensen daar maar weinig tijd voor krijgen. In ongeveer twintig minuten moeten ze, vanuit een spel van elkaar met standpunten bestrijden, een oplossing construeren, het daarover eens worden en afscheid nemen van een vaak jaren voortslepend geschil. De tevredenheid met deze bijdrage aan geschiloplossing door de rechter is dan ook niet hoog. Het repertoire aan vaardigheden is ook voor aanvulling vatbaar, zo bleek uit het onderzoek. In de rechterlijke organisatie ligt bovendien nog steeds de nadruk op het schrijven van een goed vonnis: daar is het meeste tijd voor ingeruimd; daar wordt je als rechter vooral op beoordeeld; daarop maak je carrière met een promotie naar het gerechtshof.

Zaken worden complexer en duurder De Raad voor de Rechtspraak ([Ontwikkeling zaakswaarte 2015](#)) liet zien dat de complexiteit van scheidingszaken behandeld door de rechter toeneemt. Er zijn meer geschilpunten en bewijsstukken per zaak. In andere civiele zaken nam ook de omvang van de dossiers toe. Rechters ervaren een hoge werkdruk, maar daar zijn niet altijd objectievere gegevens over te verkrijgen.

In een onderzoek naar procedeedrag van advocaten en partijen (Sluiter c.s., [De goede procesorde in beeld](#), 2011) zitten ook aanwijzingen van complexiteit en ergernis daarover. Het aandragen van irrelevante/kansloze stellingen en verweren was de meest voorkomende klacht van partijen en advocaten over procesverstoring. Rechters zijn in ongeveer de helft van de zittingen (zeer) ontevreden over de schriftelijke voorbereiding. Tijdens de zitting signaleren ze ook summiere onderbouwing van stellingen en onduidelijke antwoorden op vragen als een probleem.

Waar komt de toename van complexiteit door? Een steeds breder gedeelde opvatting is dat veel problemen van gewone mensen niet gejuridiseerd via het zogenaamde toernooimodel zouden moeten worden afgedaan. Het is contraproductief om burens, ouders of betrokkenen bij een noodlottig ongeval elkaar te laten bestoken met claims, beschuldigingen, ontkenningen en verweren. Dat is zelden de goede route naar een aanvaardbare waarheid, verwerking, erkenning, verantwoording, praktische oplossing of genoegdoening. Toch biedt de rechtsstaat nog steeds vooral procedures aan waarin polarisatie volgens de regels “verplicht” is. En was polarisatie in de samenleving nu juist niet iets waar mensen zeer bezorgd over zijn?

Groeiende onvrede Ook rechters zijn niet blij met hun deel van de routes richting oplossingen. Ze zouden graag een grotere bijdrage leveren aan maatschappelijk relevante oplossingen (Raad voor de rechtspraak, [Maatschappelijk effectieve rechtspraak](#), 2016). Onder rechters bestaat onvrede, omdat hun moeizame en noeste arbeid, en het vele goeds dat zijn in de hen voorgelegde zaken toch nog doen, maar beperkt wordt gewaardeerd. Maar ook onderling is er strijd en verzuurde verhoudingen. Dat is geheel begrijpelijk, want rechters die goed willen doen en overwerkt zijn, worden als het ware verscheurd tussen drie richtingen (zie onderzoek Frissen c.s., [Governance in de rechtspraak](#), 2014, waarin dit meer positief als een productieve spanning wordt neergezet):

- (1) Doe gewoon je juridische werk, hou je aan de bevoegdheidsregels, maak het klein en schrijf je vonnissen; dat kost tijd en leidt tot overbelasting; laat het management ons meer tijd geven, want het wordt steeds ingewikkelder;
- (2) Werk meer aan rechtvaardige oplossingen, dat is je missie en die van de rechtspraak; je beweegt je soepel door de regels en gaat met partijen aan de gang om het echt op te lossen; de financiering daar gaan we niet over, dat moet de politiek maar beter regelen;

- (3) We moeten als organisatie financieel overleven; dat betekent op tijd leveren en minder zeuren; doe wat je denkt dat goed is, als “onafhankelijke rechter” maar denk aan wat er geld oplevert voor de rechtbank, want anders ben je een slechte collega.

Die spanningen tussen het “briljante, het relevante en het efficiënte vonnis” worden steeds groter. De leiding van de rechtspraak krijgt hier (in een organisatie die al geneigd is te denken in termen van aansprakelijkheid en verweren) “de schuld” van. Aan de andere kant ziet de leiding rechters als moeilijk te managen en kan men niet geloven dat zoiets “eenvoudigs” als de doorlooptijden van rechtspraak nog steeds niet is opgelost.

Vast in polariserende procedures en ongelukkig financieringsmodel

Rechtspraak “mag” niet innoveren De rechtspraak kan dit niet veranderen. Rechters zijn verplicht om te werken met de in oude wetten voorgeschreven procedures, die mensen tegenover elkaar plaatsen en gericht zijn op het vaststellen van gelijk of ongelijk. Die procedures zijn niet erg geschikt voor de problemen die mensen als individu ervaren. De overheid, die deze weinig effectieve rechtspraak bekostigt - inclusief de nodeloos dure advocatenbijstand - ontmoedigt vervolgens het gebruik van de meest basale rechtstatelijke voorziening, de toegang tot een onafhankelijke neutrale rechter.

De rechtspraak mist de belangrijkste sturingsmogelijkheden om de burger beter te kunnen gaan bedienen. Rechters, als de professionals van de geschilbeslechting, kunnen bijvoorbeeld niet de best mogelijke behandelingen laten ontwikkelen, inkopen en gaan toepassen (Hiil, ODR and the Courts: The promise of 100% access to justice, 2016). Voor extern laten ontwikkelen van een betere behandeling ontbreekt de wettelijke ruimte en de financiering.

Rechtspraak is geen eigenaar van de behandeling. Ook de condities voor goede juridische innovatie binnen de rechtspraak zelf ontbreken (vgl. Hiil, Innovating Justice, 2012). Er is geen gerichtheid op de behoeften van gebruikers, diversiteit van competenties en achtergronden (allemaal juristen) en vrije innovatieruimte. Een door het leiderschap gedragen toekomstvisie op de soort procedures die men wil bieden, is binnen de rechtspraak niet aanwezig.

De rechtspraak is voor de ontwikkeling van nieuwe procedures afhankelijk van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De rechtspraak is geen eigenaar. De procedures zijn in de wet geregeld. De wetboeken van Burgerlijke Rechtsvordering, van Strafvordering en de Algemene Wet Bestuursrecht zijn ook nog eens heel moeilijk te wijzigen. De regie daarover is in handen van een kleine groep wetgevingsjuristen en procesrechtsspecialisten aan universiteiten. Die werken over het algemeen niet vanuit de behoeften van de burger aan goede trajecten naar oplossingen. De bestaande wettelijke regels zijn het min of meer heilige uitgangspunt (zie uitvoerig Hiil, Trialogue: Releasing the value of courts, 2014).

De ineffektieve procedures zijn ook binnen de rechtspraak zelf een blinde vlek. In een recent onderzoek naar werkdruk en organisatie-ontwikkeling komen veel van de bekende knelpunten naar voren in het primaire proces: de zwakke procedures die de rechtspraak aanbiedt en de financiering daarvan. Maar bij de oplossingsrichtingen gaat het alleen over beter management en betere werkprocessen om de huidige procedures toch nog uitgevoerd te krijgen (Raad voor de rechtspraak, Naar een vitale organisatie, 2017).

Geen controle over financiering Ook over de financiering van de dienstverlening heeft de rechtspraak geen controle en is afhankelijk van het ministerie. De tarieven voor burgers worden per wet vastgesteld. Voor een betere procedure kan de rechtspraak alleen een hogere prijs vragen als het ministerie die in de wet vastlegt. De rechtspraak zelf wordt via een heel ander traject gefinancierd. Dit onderling niet afgestemde systeem maakt het voor rechtbanken over het algemeen niet financieel aantrekkelijk om met innovatieve procedures te gaan werken. Toegankelijke procedures leiden uiteraard tot meer vraag en dus tot overbelasting (zie voor dit Access to Justice dilemma en manieren om dit op te lossen: HiiL, *Dialogue: Releasing the value of courts*, 2014). Voor procedures die problemen beter oplossen, kan de rechtspraak bijvoorbeeld geen hogere bijdrage vragen van de gebruikers, van belanghebbenden of van degenen die de problemen hebben veroorzaakt. Het model voor bekostiging van rechtspraak maakt innovatie onaantrekkelijk doordat efficiëntie-winst niet door de rechtspraak benut mag worden, maar in de volgende driejaarlijkse onderhandeling over bekostiging terugvloeit naar het Ministerie.

Perverse prikkels op rechtbanken Het huidige systeem van financiering werkt polarisatie zelfs in de hand. Rechtbanken krijgen volgens een voor de burger en de politiek moeilijk te achterhalen en te controleren systeem betaald. In ons land is dat een bekostiging per zaak die tussen ministerie en rechtspraak wordt afgesproken. Een zaak is voor de rechtbank een procedure die tot een uitspraak leidt of eerder wordt ingetrokken. Het is voor een rechtbank dus interessant om veel zaken te hebben. Meerdere zaken in één geschil tussen twee partijen is financieel aantrekkelijk. Dat geldt zeker voor de rechtspraak als geheel, die ook nog gerechtshoven en de Hoge Raad moet zien te bekostigen.

De rechtbanken hebben er dus geen belang bij om voor veel voorkomende geschillen één traject te ontwikkelen waarin snel een goede en effectieve oplossing wordt bereikt. Ze varen financieel wel bij complexiteit, bij voortdurende geschillen, bij rechters die hun bevoegdheid nauw opvatten en alleen een stukje van de zaak behandelen. Of de uitspraak het onderliggende probleem oplost, is in de financiering niet relevant.

Vele prototypes van innovaties en oplossingsrichtingen

De sleutel voor een oplossing van deze dilemma's is om per soort probleem voor de burger een geschikte procedure met een deugdelijk financieringsmodel te ontwikkelen (zie HiiL, *Dialogue*, 2014; en *Rechtszorg in plaats van rechtsstrijd*, 2016 als voorbeeld voor scheiding).

Er zijn vele prototypes en voorbeelden van procedures die veel beter toegesneden zijn (en verder ontwikkeld kunnen worden) om bepaalde problemen van gewone mensen snel, effectief en rechtvaardig op te lossen. Dit zijn over het algemeen verbindende procedures, waarin de werkelijke behoeften van mensen centraal staan en getracht wordt daaraan zoveel mogelijk tegemoet te komen. De beste van deze nieuwe procedures zijn voor de rechtzoekende één traject, van een diagnose, via onderhandeling met de andere partij naar een neutrale derde die een beslissing kan (helpen) nemen. Voor deze procedures is ook een sluitende financiering mogelijk. In hoofdstuk 4 kwamen al vele voorbeelden langs en we noemen er hier nog een aantal:

- Meer in het algemeen werken gespecialiseerde, simpele, op oplossing van de problematiek toegesneden procedures (zie HiiL, *Dialogue*, 2014; en *Basic Justice Care*, 2012);
- De nieuwe zaaksbehandeling voor administratieve zaken;
- Mediation in strafzaken tussen daders en slachtoffers;

- Mediation in civiele rechtszaken geïntegreerd in (procedures van) rechtbanken;
- Problemsolving court procedures voor verslaafden, jeugdzaken en andere veel voorkomende criminaliteit (VS, Angelsaksische landen);
- Rechtspraak voor scheiding door panels van rechters-juristen en in psychologie opgeleide rechters (Korea; met een variant daarop in Noorwegen);
- De burenschlichter: Duidelijk, Dichtbij en Duurzaam (prototype voor online ondersteunde rechtspraak door thuisbezoekende rechters ontwikkeld door Raad voor de Rechtspraak en Hiil, 2013);
- eKanton procedure;
- Nieuwe wijze van behandeling voor de naar schatting duizend complexe, gemiddeld 8 tot 10 jaar durende conflicten tussen overheid en burger, met gemiddeld 40 klachten/bezwaar/gerechtelijke procedures en behandelkosten van rond half miljoen Euro, en indicaties van zeer zwaar persoonlijk leed bij veelklagers en overspannen medewerkers aan de kant van de overheid (ontwikkeld door Hiil samen met de Belastingdienst);
- Zittingsmodellen voor de civiele rechtspraak waarin partijen met professionele conflictoplossingsmethoden worden begeleid (vele varianten zijn ontwikkeld en getest door Nederlandse rechtbanken);
- Rechtwijzer Uit Elkaar voor scheidingsconflicten (integraal platform voor alle fases in het maken van scheidingsafspraken waarop een rechter als geschilbeslechter zou kunnen aansluiten);
- Rechtwijzer Huur voor de meest voorkomende huurgeschillen;
- Snelle procedures voor letselschade (Deelgeschillenrechter);
- Kort geding procedures: procedures die snel een voorlopige voorziening treffen zodat partijen verder kunnen (de ontwikkeling daarvan is in de 80-er jaren tot stilstand gekomen);
- Locale vrederechters uit de gemeenschap die onder toezicht van rechters opereren (Nicaragua en 8 andere Latijns-Amerikaanse landen; België, Zwitserland) in Nederland in de variant van een spreekuurrechter;
- Locale burgerpanels, gekozen uit de gemeenschap (in Afrikaanse landen en Zuid-Amerika, en ook in sommige Europese landen).

In de Hiil trendrapporten (zie Bijlage) zijn nog veel meer van deze voorbeelden te vinden.

Kansloze pilots en geen doorzetten vernieuwing

Voor zover deze ontwikkelingen in Nederland plaatsvinden, wordt er door tientallen en soms honderden juridische professionals intensief aan zo'n ontwikkeling gewerkt. Trekkers van deze projecten geven er jaren van hun leven aan. Wie met hen spreekt, ziet dat het een levensvervulling is om een betere route naar rechtvaardige oplossingen te vinden en neer te zetten.

Bestuurlijk wordt er tot nu toe vooral over juridische innovatie gepraat. Het Ministerie van VenJ organiseert af en toe een congres. Daar gaat het vaak over de mogelijkheden van robotisering en drones. Maar er wordt geen serieus geld vrijgemaakt. Er is geen wettelijke ruimte voor ontwikkeling van de procedures die de burger werkelijk helpen om zijn problemen op te lossen. Zelfs een experimenteerbepaling in de wettelijke regelingen ontbreekt.

Als we het geheel overzien, is geen enkele van deze vernieuwde procedures of mogelijke procedures in de afgelopen 20 jaar consistent en breed ingezet. Prototypes worden niet ingevoerd of verder ontwikkeld. Pilots niet opgeschaald. Ontwikkelingssubsidies worden mondjesmaat toegekend; er moet enorm voor gelobbyd worden; en ze worden als die lobby even stil valt weer stopgezet.

Aan bestaande systemen plakken De nieuwe ontwikkelingen worden aan of in bestaande systemen gemonteerd, op een manier die eigenlijk bij voorbaat kansloos is. Zo is er vaak het vereiste dat beide partijen - en hun rechtshulpverleners - midden in een conflict gezamenlijk voor een andere route kiezen (eKanton, burenspreker, spreekuurrechter, mediation). Dat blijken de meeste mensen niet te doen of niet te kunnen (zie hoofdstuk 2, hiervoor).

De bekostiging van de rechtshulpverleners en rechtbanken in deze nieuwe, meer verbindende procedures die in pilotvorm ter beschikking komen, is bovendien steevast slechter dan in de procedures op tegenspraak. Ze lijken extra kosten op te leveren omdat deze voorzieningen aan het bestaande systeem worden vastgemaakt, zonder bestaande procedures en financiering daarvoor te vervangen.

Veel innovatoren vertellen ons bovendien dat de advocatuur regels inroept om doorbraken door nieuwkomers te verhinderen. De advocatuur, waar de meeste kennis zit, is zoals we zagen opgesloten in regels die het vrijwel onmogelijk maken om schaalbare trajecten voor problemen te ontwikkelen. Uitgaande van die regels stellen de organen van de Nederlandse Orde van Advocaten allerlei vragen over nieuwe procedures. Innovatoren moeten daar in meebewegen, en aan verlangens van de advocatuur tegemoetkomen, of het risico lopen op geschillen met de advocatuur, die op hoge toon en met veel procedures plegen te worden uitgevochten.

Intussen blijven honderden miljoenen aan overheidsgeld (het grootste deel van de €400 miljoen rechtsbijstand en de €1 miljard rechtspraak) de kant op stromen van de ineffectievere procedures in het strijdmodel. Resultaat: de burger heeft nooit echt profijt gehad van deze vernieuwingen.

Politieke wensen niet echt gehoord

Het verhaal wordt eentonig. Overal zit het vast. Vernieuwing is mogelijk, maar krijgt geen kans. Is er dan geen enkele kans op een doorbraak? Waarom laat de politiek dit gebeuren? Helaas is ook de interactie tussen departement en politiek, die hier tot een doorbraak zou moeten leiden, verre van optimaal. Incidenten staan daarin te vaak centraal.

Het parlement bestaat in justitiekwesties in de praktijk uit een klein groepje kamerleden, afkomstig uit de juridische beroepen en dus met dezelfde achtergronden als de juristen die daarin werken. Het zijn individuen met een zeer drukke agenda en nauwelijks ondersteuning. De interactie tussen kamerleden en bewindslieden gaat over honderden losse onderwerpen. Dat is ook wel begrijpelijk, nu er zoveel te verbeteren valt.

Begrotingsbehandeling 2017 Laten we inzoomen op het hier en het nu, de behandeling van de begroting 2017 voor het Ministerie van Veiligheid en Justitie (zie stenografisch verslag 30 november en 1 december). Kamerleden en bewindslieden brengen honderden losse onderwerpen naar voren,

elkaar continu onderbrekend en zonder elkaar de gelegenheid te geven om een bredere visie te ontvouwen.

Kansrijke ideeën om de toegang tot rechtvaardige oplossingen te verbeteren hebben Kamerleden genoeg. Daar is ook best lijn in te ontdekken: die van meer verbindende procedures, die problemen tussen mensen echt oplossen. Kamerbreed pleit men al jaren voor inbouwen van mediation in de rechtspleging. De minister (Van der Steur) heeft daar zelf toen hij nog kamerlid was keihard aan gewerkt. Bij de behandeling van de begroting op 1 december 2016 vroeg de Kamer daarnaast in breed gesteunde moties om meer online hulp en een vrederechter die dicht bij de burger en zijn problemen staat. Deze voorstellen passen in de wereldwijde trends van manieren om de toegang tot recht te verbeteren.

Afhouden en klein maken Maar in het debat worden deze pogingen tot vernieuwing door “het systeem” in het ministerie steeds weer afgehouden en klein gemaakt. Voor alle vernieuwingen in deze richting die de afgelopen jaren zijn opgestart, worden de subsidies in iedere volgende begrotingsronde weer geschrapt. Met veel gelobby wordt wellicht de helft van de subsidie behouden, in plaats van dat vernieuwingen worden gekoesterd, continu verbeterd en opgeschaald. Er zou geen geld voor zijn. In een begroting die groeide naar maar liefst 12 miljard euro?

Meer mensen die steeds harder werken We vrezen dat hier het volgende gebeurt. Al het geld en energie gaan naar meer van hetzelfde: agenten, officieren van justitie, advocaten en rechters. Die blijven werken met routes naar rechtvaardige oplossingen die stammen uit de negentiende eeuw. Het recht wordt intussen steeds complexer. Pogingen om die complexe, niet goed meer werkende procedures te “digitaliseren” zijn een grote kostenpost. In plaats van nieuwe routes naar rechtvaardige oplossingen te ontwikkelen, wordt juist het oude met heel veel moeite gedigitaliseerd. Terwijl niemand dat eigenlijk echt wilde.

Rechters en andere juristen moeten intussen steeds harder werken om met niet goed werkende procedures de problemen op te lossen die mensen bij ze neerleggen. En het lijkt daarbij of je steeds meer juristen nodig hebt. Dat zijn ideale leden van politieke partijen, mensen die werken in het algemeen belang, en ook nog kunnen helpen met een amendement te schrijven. Welk druk bezet Tweede Kamerlid kan en wil nee zeggen tegen een op het oog zeer gerechtvaardigde lobby van deze gesprekspartners? En heeft echt de tijd om te exploreren hoe dit anders zou kunnen? Dus sluist de politiek weer honderden miljoenen naar de huidige rechtspleging, met het voorspelbare effect dat de weinig effectieve rechtsstrijd alleen nog maar hoger oplaait en dat de wapenwedloop steeds meer geld zal opzuigen.

Een defensief Ministerie gebonden aan beheersregels

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie dan misschien? VenJ is een moeizame organisatie. Dienend aan bewindslieden, vaak strijdend met de Tweede Kamer, en werkend met systemen die niet systematisch op hun effectiviteit worden geëvalueerd. De organisatie is ingericht op het beheer van de rechtspraak, het openbaar ministerie, de advocatuur, de rechtsbijstand, de procesrechtwetgeving en de andere uitvoeringsdiensten. Ieder van die organisaties wordt apart aangestuurd en op de eigen “producten” gefinancierd. De verhoudingen zijn vaak gespannen, omdat al die elkaar werk bezorgende organisaties steeds geld te kort komen. En omdat er in de oude justitieketens meer misgaat dan er aan verbetering is te melden.

De rechtsstaat achter kantelen Het Ministerie is vrijwel steeds in de verdediging. Tegen de Tweede Kamer met al die lastige vragen en wensen. Tegen de organisaties uit de rechtspleging die meer geld nodig hebben. Tegen Financiën dat om bezuinigingen vraagt. Tegen vernieuwing die niet in te passen

is in de bestaande regels en beheerssystemen. Het gepolariseerde juristenmodel lijkt ook de interactie tussen ministerie en omgeving te bepalen. Zelfs het gebouw lijkt op verdediging te zijn ontworpen. Het wordt gescheiden van de Haagse straat door een hoog hek met de punten naar buiten gericht. Op de immens hoge toren heeft de architect kantelen gezet; een 21^{ste} eeuwse versie van burcht.

Op het ministerie (apparaatsbudget Kerndepartement €426 miljoen, zie Begroting VenJ 2017) werken bijna allemaal klassiek getrainde juristen. Die zitten ook klem in hun eigen budgetregels en wetten. Dat zijn de bouwsels van juristen van decennia en soms eeuwen geleden. Bouwsels waarin de huidige juristen vanaf hun 18^{de} jaar zijn opgegroeid en opgeleid. Die onverwoestbaar en eeuwig waar lijken. Het parlement vraagt het ministerie al jaren om een visie op de toegang tot het recht. Wij, en vele anderen, reiken al jaren elementen van zo'n visie aan. Maar die is er nog steeds niet, want het gaat toch goed? Luister maar naar wat de minister aan het einde van de chaotische begrotingsbehandeling van het systeem in de mond kreeg gelegd:

“Met deze begroting is het departement met de 100.000 mensen die onder mijn verantwoordelijkheid vallen, er volledig klaar voor om het werk te doen zoals we dat hebben gedaan, zoals we dat volgend jaar zullen doen en zoals we dat de jaren daarna zullen doen, met die twee pijlers in gedachten, namelijk Nederland veiliger maken en de rechtsstaat versterken.”

Volledig klaar? Hoe valt dit te rijmen met uitdagingen die we hiervoor hebben benoemd? Doof en blind, lijkt de rechtsstaat wel.

Jonge jurist leert alleen bestaande regels

En de toekomstige jurist dan misschien? Ook daarop kan niet worden gerekend. Want ook de inhoud van het juridisch onderwijs is in 2016 weer tot in detail onderling door het goede bedoelende juristen afgesproken in een convenant over het [civiel effect](#). Dit is een afspraak tussen universiteiten, rechtspraak en advocatuur over wat de juridische opleiding moet inhouden om via die opleiding toegang te krijgen tot de juridische beroepen.

Drie jaar lang moeten studenten de aloude regelsystemen leren en ze toepassen op een “casus” in de traditionele rollen van rechter en advocaat. Maar het effect is problematisch: jonge juristen leren geen conflictoplossing, geen inzicht in rechtsproblemen die mensen in hun leven kunnen tegenkomen, geen interdisciplinaire samenwerking en geen basis om de routes naar het recht te evalueren en te innoveren.

Hoe bedient de rechtsstaat mensen elders?

En internationaal doet Nederland het toch niet zo slecht? De hier besproken knelpunten in het recht voor gewone mensen spelen overal, want ze zitten diep in het ontwerp van de rechtsstaat zoals die in de negentiende eeuw wereldwijd is uitgerold. Er zijn wel nuance verschillen. Vergelijkingen laten altijd weer zien dat Nederland kampioen integriteit en onafhankelijkheid is. Maar op eenvoud en toegankelijkheid van procedures scoort Nederland Europees eerder rond de 20^{ste} plaats (Eurobarometer Justice, 2013). In geen land om ons heen wordt zo weinig gebruik gemaakt van de hulp van gewone burgers bij het oplossen van geschillen. Landen als Duitsland, Oostenrijk, Zwitserland en Noorwegen hebben wegen naar het recht die voor burgers beter betaalbaar zijn en slimmer zijn gefinancierd.

Internationaal het meest zorgelijk zijn de Angelsaksische systemen: Engeland, VS, Canada, Australië, grote delen van Azië en Afrika. Complexiteit, polarisatie en ontoegankelijkheid gaan daar nog verder. Voor het bedrijfsleven en de elite werkt het recht. Voor anderen alleen als je een zaak met een hoge claim hebt waar een advocaat voor aan het werk kan gaan. Gevangenissen zitten overvol. In de VS, door velen beschouwd als de bakermat van de rule of law, is advisering door anderen dan advocaten vrijwel overal verboden en strafbaar. "Unauthorized practice of law", burgers die elkaar niet mogen helpen het recht toe te passen. Ja, het staat er echt! En dan moet de rechtsstaat helpen om onderlinge geschillen op te lossen? In internationale ranglijsten staan de VS dan ook zeer laag qua toegankelijkheid van de civiele rechtspleging. Rond 80% van de particulieren gaat de rechtbank in zonder enige ondersteuning, in procedures die voor gebruik met advocaten zijn ontworpen.

Export van niet werkende rechtsstaat creëert onveiligheid en migratie. Nog erger is wat gebeurt in Afrikaanse en sommige Aziatische rechtssystemen. Westerse juridische instituties worden met massief donorgeld neergezet, dwars door goed functionerende lokale initiatieven heen. Westerse experts creëren een advocatuur, openbaar ministerie en een rechtspraak naar Westers model met een capaciteit die alleen de elite kan bedienen. Met alle gebreken die in onze systemen zitten ingebakken. Geschiloplossingsinfrastructuur wordt vernietigd in landen die deze heel hard nodig hebben. Rwanda heeft uit het niets een systeem opgezet om 1 miljoen verdachten van genocide te berechten. Deze gacaca bestond uit lokale waarheidscommissies waaraan de hele bevolking heeft deelgenomen. De straffen klopten en daders deden tien tot twintig jaar boete door in oranje overalls werk voor de gemeenschap te doen, maar konden ook weer verder met hun leven. De rechtvaardigheidsbeleving was hoog. Er kwam verwerking en vrede. Maar in de huidige strafrechtspleging is nauwelijks nog iets van deze vanuit de burger opgebouwde rechtsvormen terug te vinden. Dit in een land met enorme schaarste aan grond, een sterk groeiende bevolking, weinig kansen voor export (afgesloten van zee), talloze jonge mannen zonder werk en een historie van door polariserende politici opgehitste moordpartijen. Als ergens vernieuwde en verbindende juridische procedures nodig zouden zijn, dan is het daar. Wanneer wij de verkeerde juridische procedures exporteren, dragen we bij aan onveilige samenlevingen waaruit mensen eerder zullen willen migreren.

Access to justice task forces Wereldwijd staat toegang tot het recht al decennia als een groot maatschappelijk probleem op de agenda. Er zijn de afgelopen jaren honderden access to justice taskforces en commissies geweest in de vele rechtssystemen die de wereld kent, alleen in de VS al [vele tientallen](#). Die rechtssystemen zijn overigens vaak kleinere entiteiten. In de leidende rechtsstaten VS, Canada, Brazilië, India, Australië en Duitsland wordt de rechtspleging op deelstaat of provincie niveau beheerd. De commissie bestaat dan uit leidende juristen uit dit rechtssysteem, meestal op vrijwillige basis samenwerkend, en met een laag budget. Steeds komen ze tot conclusies langs de volgende lijnen:

- Het zit niet goed met hoe de rechtspleging de problemen oplost zoals burgers die ervaren; vaak worden mensen niet goed geholpen. Het percentage mensen dat helemaal niets onderneemt op een rechtsprobleem is vaak hoog (van 7% in Nederland, naar 28% in Australië, 38% in Oeganda en 43% in Oekraïne).
- De toegankelijkheid voor burgers van juridische informatie, en van advocatuur en rechtspraak is laag.
- De commissies komen met een lange lijst van verbeterpunten op allerlei onderdelen van procedures en financiering. Illustratief is het 919 pagina's dikke [rapport](#) van de Australische Productivity Commission. Het bevat 30 pagina's met 83 aanbevelingen.

- De visie die de commissies centraal plegen te stellen is die van een rechtspleging die de problemen oplost zoals die door de burger worden ervaren. Maar hoe het systeem van de rechtspleging daarop te richten? Daar komt men meestal niet aan toe.

Misbruik van regels Dan hebben we het nog niet eens over het misbruik dat van juridische procedures lijkt te worden gemaakt. In vele landen worden fiscale, civiele en vergunningsprocedures inmiddels als machtsmiddel ingezet tegen mensen die men dwars wil zitten. Mensen worden juridisch uitgerookt door hun tegenstanders. Stuk geprocedeerd. We weten niet hoe vaak het voorkomt. Maar wel dat het rechtssysteem daar niet of nauwelijks een effectieve remedie tegen heeft ontwikkeld.

Een ongewenst juristenkartel zonder toezicht

Internationale vergelijking zegt dus weinig. Het patroon is op hoofdlijnen overal hetzelfde: de vernieuwing uit politieke interactie is beperkt, juristen worden beperkt opgeleid tot advocaten en rechters, die in hun rollen vastzitten door beperkende regels en het ministerie beheert en beheerst volgens regels opgesteld door de daar werkende juristen met dezelfde achtergrond en opleiding. De regels hebben geen openingen voor inpassing en financiering van innovaties van buiten. Rechtspraak, advocatuur (de Nederlandse Orde van Advocaten) en Ministerie zijn bovendien degenen die de beperkende regels toepassen als nieuwe toetreders zich melden.



De structuur van deze regulering heeft veel weg van een kartel. Het Ministerie van VenJ is ook georganiseerd om de verschillende categorieën juristen te bedienen: er zijn aparte ambtenaren voor rechtsbijstand, rechterlijke macht, juridische beroepen, Openbaar Ministerie, maar geen ambtenaren die het rechtssysteem steeds vanuit de burger moeten bekijken. Het ministerie lijkt, qua organisatorische opzet, meer een ministerie voor juristen dan voor de burgers die rechtvaardigheid nodig hebben.

"Courts Designed by Lawyers for Lawyers" (Lord Briggs, Civil Courts Structure Review, 2016)

Deze kartelachtige situatie is niet gewenst en door niemand gewenst. Juristen zijn niet ergens in een rokerig café bewust overeengekomen om de markt van de rechtspleging handig te verdelen (zie, voor de geschiedenis van deze geleidelijke ontwikkeling in de VS, Hadfield, Rules for a Flat World, 2016, p. 139 e.v.). Maar het is wel een structuur die iedere jurist in iedere andere sector onmiddellijk als een kartel zou herkennen. Hij zou onmiddellijk vragen om onafhankelijk toezicht en regulering van de markt op basis van de belangen van consumenten, om rent seeking te voorkomen en innovatie te bevorderen (zie ook WODC, Juridische beroepen in de toekomst, 2016).

Gebrek aan onafhankelijkheid De structuurregels van de rechtsplegingssector worden niet onafhankelijk getoetst. Of al die beperkende regels nog wel nodig zijn, wat de doelen van de regulering ook al weer waren, of ze proportioneel zijn om de doelen te bereiken, en of er minder bezwaarlijke manieren van regulering zijn, dat wordt nooit onafhankelijk bekeken.

Geen toezicht of monitoring Op de kwaliteit van de resultaten van de rechtspleging bestaat ook geen onafhankelijk toezicht. De gedachte is dat de checks and balances binnen de rechtsstaat ook voor de rechtspleging zelf wel voldoende zijn. Parlement en regering maken een wet, de overheid voert die uit en de rechtspraak beslecht geschillen. Rechters controleren elkaar in hoger beroep. Maar of dat allemaal werkt in het belang van de burger? Er is geen systematische evaluatie van het functioneren van de rechtspleging of een toezichthouder op de juridische markt, waarvoor vaak is gepleit (WODC, Juridische beroepen in de toekomst, 2016). De sector kent geen inspectie of onafhankelijke adviesraad. De Nationale Ombudsman heeft hier geen bevoegdheden.

Niet in belang van burger, ook niet in belang juristen Regulering en onderlinge afspraken die vernieuwing belemmeren zijn niet goed voor rechtzoekenden. Maar ook juristen zelf doen zich daarmee tekort. Advocaten, rechters en andere juristen missen daardoor de mogelijkheid om met innovatieve oplossingen meer mensen te bedienen en meer waarde toe te voegen. Een prijs van dienstverlening aan gewone mensen die misschien wel voor 80% uit kosten van inefficiënte regulering bestaat en een marktaandeel in geschillen voor de advocatuur van 13%. Veel onopgeloste en veel niet erg rechtvaardig opgeloste geschillen, waarvan maar 4% bij de rechter komt. Voor effectieve oplossingen zullen mensen willen betalen en daar valt aan te verdienen. Subsidies, voor zover die nog nodig zijn, kunnen veel beter worden gericht als innovatie de ruimte krijgt. Dat biedt enorme groeimogelijkheden en uitzicht op een veel rechtvaardiger samenleving.

Stel voor dat economen zouden bepalen dat alleen economen mogen bankieren, samen met alleen andere economen als bepalende aandeelhouders. Dat economen zouden voorschrijven wat economen op de universiteit moeten leren om econoom te mogen worden. Dat ze ook zouden vertellen wat de regels voor banken zijn en dat alleen economen als rechter en op het ministerie zouden bepalen welke vormen van bankieren volgens de regels zijn toegestaan?

5. Alles veranderen

De rechtsstaat werkt niet goed genoeg voor mensen, en steeds minder. Veel mensen lijden daar zwaar onder op momenten dat het er echt om spant. De spelers in de rechtspleging zitten ieder apart, en gezamenlijk, muurvast in een stelsel van regels dat ze niet kunnen veranderen. Innovatie door buitenstaanders is kansloos. Een onafhankelijke tegenkracht die de regulering toetst en monitort wat juristen voor burgers doen, die ontbreekt.

"Opdat alles hetzelfde zal blijven moeten we alles veranderen" (Di Lampedusa, geciteerd door David van Reybrouck, De Wereld Draait Door, 5 december 2016)

Om de rechtsstaat er weer echt te laten zijn voor mensen, en juristen in effectievere rollen te laten komen, is een drastisch andere aanpak nodig. Dat is wel duidelijk. Met een wijziging in een enkele wet of een ontwikkeling in de jurisprudentie komt dit niet voor elkaar.

Bevrijding uit wettelijke ketens en een Ministerie van Rechtvaardigheid

Advocaten, rechters, aanklagers, mediators en andere vernieuwers wachten op bevrijding uit de wettelijke rollen waarin zij vastgeketend zijn. Ook de financiering, het eigenaarschap en de wijze van innovatie zullen anders moeten. Wezenlijk anders. Dat valt te leren van de voorbeelden van Engeland en Australië, waar de advocatendienstverlening enigszins gedereguleerd is en nu ook investeringen in advocatenkantoren mogelijk zijn in de vorm van Alternative Business Structures. Zonder veel effect op innovatie en toegankelijkheid van rechtvaardige oplossingen, omdat veel van de belemmeringen zijn blijven bestaan en de procedures van de rechtspraak niet zijn veranderd.



Regulering zorg als voorbeeld Maar het hoeft ook weer niet zo anders, dat de rechtsstaat zoals die nu gebrekkig draait, in zijn wezen op het spel komt te staan. Een reguleringsmodel zoals dat bestaat in de gezondheidszorg lijkt ook geschikt te zijn om de juridische "zorg" voor burgers ingrijpend te

verbeteren. In de gezondheidszorg kunnen buitenstaanders (researchinstellingen, industrie) en insiders (artsen, ziekenhuizen) nieuwe behandelingen ontwikkelen. Als die goed blijken te werken, en op hun effectiviteit zijn getest, worden ze snel ingekocht en ingevoerd. Duurzame bekostiging komt daar achteraan. Constante ontwikkeling van evidence based best practices zorgt ook dat niet goed werkende behandelingen verdwijnen.

Onafhankelijke toezichthouder Er wordt veel gesproken over opsplitsing van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De analyse van het vorige hoofdstuk is dat de organisatie van het ministerie inderdaad één van de kernproblemen is. Een nieuw ministerie zou een kaderwet kunnen maken voor juridische diensten en rechtspraak. Daarbij zouden de vele beperkingen voor de organisatie van advocatuur, rechtspraak en juridische dienstverlening moeten worden weggenomen. Een onafhankelijke toezichthouder of inspectie zou vervolgens de kwaliteit kunnen borgen en zorgen dat die voor de gebruiker van de rechtspleging helder is. In plaats van op de toelatingseisen voor beroepen en functies, zou veel meer gestuurd moeten worden op de kwaliteit van de behandelingen voor rechtsproblemen die juristen toepassen. Behandelingen die bewezen effectief of plausibel zijn voor scheiding, burenruzies of drugscriminaliteit, kunnen worden toegelaten, op de manier zoals ook interventies in de zorg, de forensische zorg en de geestelijke gezondheidszorg worden getoetst. Voor diensten die minder wezenlijk zijn kan een lichter regime gelden. Voor behandelingen van problemen waarin de overheid partij is, moeten uiteraard extra onafhankelijkheidswaarborgen gelden.

Vergoedingen voor erkende interventies Om voor overheidsvergoedingen (“rechtsbijstand”) in aanmerking te komen, is toelating en daarmee toetsing van de behandeling nodig. Voor door de rechtspraak toegepaste geschilbeslechtingmethoden kan ook zo’n regime gelden. De prijzen van behandelingen door de rechtspraak, en wie wat betaalt (de huidige griffierechten en proceskostenveroordelingen en overheidsbijdragen), zouden door de rechtspraak kunnen worden voorgesteld. Vervolgens kunnen ze onafhankelijk worden getoetst.

Een “markt” voor innovatie Voor de ontwikkeling van nieuwe behandelingen in de rechtspraak zou dus ook een markt moeten ontstaan, waarin innovatie wordt beloond. Want waarom zouden alleen rechtbanken zelf goede nieuwe behandelingen kunnen ontwikkelen? Ook universiteiten en ondernemende start-ups kunnen dat doen, en dan vervolgens hun innovaties aan de rechtspraak ter beschikking stellen, net zoals in de zorgsector gebeurt.

10 nieuwe, mensen verbindende routes naar rechtvaardige oplossingen

Omdat er nu een grote innovatieachterstand is, en de huidige rechtspleging niet goed van kwaliteit is, zou deze innovatie een vliegende start moeten krijgen. Want het is niet gek, dat de procedures van de rechtsstaat het niet meer zo goed doen. Ze stammen in essentie uit negentiende eeuw. De toga’s, de inrichting van rechtszalen overal ter wereld en de talloze functionarissen in een rechtbank met eigen rollen, ieder met zware tassen met dikke stapels papier: ze suggereren dat de tijd hier heeft stil gestaan. Kwam er maar eens een Apple of een Philips die hier licht op liet schijnen. Waar is de standaardisatie en gebruiksvriendelijkheid van moderne IT? Waarom worden mediationtechnieken nog steeds niet universeel gebruikt in de rechtspleging? Wat doen we met alle kennis die we hebben over conflicten en de soorten relaties waarin die veel voorkomen?

De achterstand inhalen Nederland heeft dringend nieuwe, mensen verbindende, wegen naar rechtvaardige oplossingen nodig. Routes waarop mensen zich gehoord voelen en waarop ze tijdig en effectief hun bestemming kunnen bereiken. Tien van die routes, voor de meest voorkomende situaties, zouden al snel tot een soort hoofdwegennet kunnen leiden, waarin de meeste mensen goed worden bediend.

Maatschappelijke prioriteiten Welke routes het eerste worden ontwikkeld, dat zou publiek en politiek moeten worden bepaald, op basis van urgentie en maatschappelijke impact. We denken bijvoorbeeld aan scheiding, burengeschillen en arbeidsrelaties. Maar wellicht zou ook een vernieuwd referendum waarin mensen zich echt gehoord voelen en met de resultaten waarvan een regering echt iets kan, hoog op de agenda komen te staan. Want ook dat referendum is nu een route naar oplossingen die gebrekkig is, die polariseert en waar mensen zich niet echt in gehoord voelen.

Het moeten in ieder geval routes worden die ontworpen zijn vanuit de behoeften en het gedrag dat we kunnen verwachten van mensen zoals ze echt zijn, in lastige situaties die vaak het uiterste van ze vergen. Niet ontworpen vanuit de bestaande rollen en organisaties: de beroepsregels voor rechters, advocaten en andere professionals zouden moeten volgen uit de competenties die nodig zijn.

Een Ministerie met een missie van rechtvaardigheid
Missie: rechtvaardigheid in relaties tussen mensen, zodat zij veilig, goed en effectief met elkaar omgaan en samenwerken en hun welvaart en welzijn zien toenemen;
Concrete doelen voor ondersteunen veilige, goede en effectieve relaties: <ul style="list-style-type: none"> - Gezinsrelaties, werkrelaties, buurtrelaties, openbare ruimte, verkeer, in de (sociale) media, medische behandeling, relaties tussen groepen, burger-overheid, etc.
Wegnemen belemmeringen voor innovatie: <ul style="list-style-type: none"> - Regels voor beroepsuitoefening en bedrijfsvoering van advocaten en andere dienstverleners aanpassen zodat effectieve, gestandaardiseerde en schaalbare diensten mogelijk worden; - Procesrecht voor inrichting procedures bij de rechter op hoofdlijnen, zodat experimenten en snelle invoering nieuwe procedures mogelijk zijn; - Juridische opleidingen richten op best mogelijke behandelingen en preventie;
Open innovatie-ruimte en 100 miljoen budget voor gezamenlijke ontwikkeling en testen innovatieve routes voor preventie en behandeling 10 geprioriteerde problemen, zoals: <ul style="list-style-type: none"> - Scheiding, beëindiging arbeidsrelaties, buurtconflicten, ernstige ongevallen, verslavingscriminaliteit, fraude, uitingen in (sociale) media, criminaliteit in huiselijke en vertrouwensrelaties, aanslagen, klachten/bezwaren tegen overheid etc. - Routes van diagnose, zelf-hulp, naar begeleide oplossing, tot beslissing/interventie door de rechter of andere neutrale voorziening; - Ontworpen vanuit eind-gebruiker(s), voor mensen zoals ze écht zijn in moeilijke situaties, met hun emoties, zorgen en eigenschappen; - Met hanteerbare, transparante criteria voor sancties en andere uitkomsten; - Met passende interventies en toegang tot financiering voor advocaten, rechters, andere experts en (online-)voorzieningen/tools die goede oplossingen bevorderen; - Kwaliteitsborging op basis van evidence-based richtlijnen voor behandeling zoals in de gezondheidszorg;
Innovaties breed invoeren: systeem en markt voor snelle ontwikkeling, invoering en landelijke opschaling nieuwe routes en behandelingen en voor financiering daarvan;
Jaarlijks monitoren hoe mensen met rechtsproblemen zich gehoord en behandeld voelen en hoe effectief door hen ervaren conflicten worden opgelost en de sociale impact daarvan;
Beter gefaciliteerde justitiepolitiek, op basis van monitoring is er verantwoording aan en bijstelling doelen door parlement; minder ad hoc; duidelijker visie en beleid
Transparante juridische markt: Duidelijke (niet misleidende) communicatie naar de eind-gebruiker over de behandeling die deze van (juridische) dienstverleners en in procedures mag verwachten en de kwaliteitsbasis daarvan;
Instellen toezichthouder en/of inspectie juridische markten die continue vernieuwing stimuleert.

Gerichte innovatie in een open ruimte In deze ontwikkelruimte wordt dus niet vrijblijvend gewerkt. De innovatiemethoden die succesvol zijn gebruikt in de IT-industrie en in de medische sector kunnen hier worden toegepast. De doelen zijn duidelijk. Die moeten binnen een bepaald aantal maanden of jaren worden gerealiseerd. De bestaande spelers in de rechtsstaat, Ministerie, rechtspraak en juridische beroepen, verbinden zich er met nieuwe spelers die gewend zijn om innovatie tot stand te brengen. Meer gedetailleerde terms of reference worden gezamenlijk en in een open proces geformuleerd. Wat er wordt ontwikkeld, wordt meteen getest, en na een bevredigende uitkomst in vergelijking tot de bestaande routes, in een eerste versie geïmplementeerd. Om vervolgens in steeds nieuwe versies te worden ontwikkeld en uitgerold.

Investeren in rechtspleging die meer waarde toevoegt We schatten dat een eenmalige investering van €100 miljoen nodig is om de beperkingen op te ruimen, om deze open ruimte te realiseren en om tien vernieuwde procedures in te voeren. Een investering dus, niet een extra kostenpost op de jaarlijkse begroting. Dit is een bedrag dat publiek-privaat gemakkelijk op te brengen moet zijn voor iets wat zo wezenlijk is als de bundel van procedures die gezamenlijk een goed werkende rechtsstaat opleveren. Aan besparingen, en aan extra betalingen van burgers die hun leven beter en prettiger geordend zien worden, kan een beter georganiseerde rechtsstaat dat makkelijk terugverdienen. De rechtsstaat is er voor mensen. En kan een enorme waarde hebben. Toegevoegde waarde, waarvan ook juristen dan goed kunnen leven. Want als zij werkelijk het innovatie-pad op kunnen, om de steeds ingewikkelder samenleving steeds beter te ordenen, dan is er nog voor eeuwen mooi werk te doen.

Er zijn weinig investeringen denkbaar die een zo gunstig maatschappelijk rendement hebben. Alleen al een goede gang van zaken rond scheiding kan in enkele jaren een veelvoud van het geïnvesteerde bedrag opbrengen. Wat is dat niet waard, een scheiding zonder schooluitval, nodeloze gevechten en de daaruit voortkomende depressies, angsten en problemen in de relaties van volgende generaties?

Een rechtvaardige samenleving, waarin burgers zich werkelijk als mensen gehoord en verbonden voelen. Met name als het er echt om spant. Dat is de inzet.

Bijlagen

1. Totstandkoming

Dit onderzoeksverslag is in een eerste concept geschreven door [Maurits Barendrecht](#), [Krijn van Beek](#) en [Sam Muller](#) in November 2016. In December 2016 is het ter toetsing gedeeld met 24 leidende personen uit de juridische sector die eerder mede-ondertekenaar waren van het stuk [Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot het Recht](#) dat in juni 2015 is verspreid (onder meer via het Nederlands Juristenblad). Met leden van deze groep zijn twee sessies gehouden op 28 december 2016 en 17 januari 2017. Met anderen is er e-mail contact of een persoonlijk gesprek geweest. De analyse van het stuk (urgentie van problematiek, een systeem dat vast zit) werd breed gedeeld. Suggesties zijn in de huidige versie verwerkt. Uit de samenspraak met deze groep is ook het laatste hoofdstuk ontstaan, waarin oplossingsrichtingen staan aangegeven.

De aanleiding voor dit traject waren de gebeurtenissen van 2016: Brexit, Trump, het aftreden van Renzi, het opkomen van populistische partijen en vooral de bezorgdheid en nieuwsgierigheid naar wat daar de achtergrond van zou kunnen zijn in relatie tot de rechtspleging. Want boosheid, gevoel van onrechtvaardigheid en niet gehoord worden, dat zijn typisch de signalen die mensen geven als zij klem zitten in relaties tot anderen en de hulp van derden nodig hebben om uit die klem te komen. Het zijn signalen dat toegang tot recht nodig is.

Hiil werd 11 jaar geleden opgericht met de opdracht om te onderzoeken of de nationale rechtsstaat de globalisering wel aan kan. Hiil onderzoekt de rechtspleging, maakt scenario's, innoveert, inventariseert internationale trends, spreekt dagelijks met leiders uit de juridische sector in vele landen. We werken en denken steeds vanuit de mensen die recht nodig hebben. Omdat we ons zorgen maakten over wat in de wereld gebeurt, dezer dagen, gingen we nog eens door al onze data en rapporten heen. We brachten wat wij weten en horen bij elkaar. We weten en zien niet alles. Maar er zijn niet veel plekken in de wereld waar zoveel informatie over de rechtspleging bij elkaar komt.

We schrokken ervan. Ook van onszelf: het optimistische toontje van de trend-rapporten, dat de rechtsstaat zichzelf in de wereld van het internet wel op een succesvolle manier opnieuw zou uitvinden, de nieuwe mogelijkheden als vanzelf zou benutten om betere resultaten voor burgers te boeken. We zien nu dat dit eigenlijk nauwelijks lijkt te gebeuren. Het vermogen van de Nederlandse rechtsstaat om onze onderlinge geschillen op te lossen lijkt zelfs af te nemen. De toon is vaker agressief. Procedures werken polarisatie in de hand. Toegenomen transparantie maakt steeds pregnanter de tekortkomingen in het functioneren van het rechtssysteem zichtbaar voor het grote publiek. Maar datzelfde rechtssysteem heeft de grootste moeite om nieuwe mogelijkheden en nieuwe kennis te benutten. Het systeem maakt het enorm moeilijk voor afzonderlijke actoren om het goede voor mensen te doen. Het resultaat is dat mensen vaak jarenlang in een conflictstand geraken, in weerwil van de competenties en inzet van rechters, advocaten, hulpverleners en mensen zelf en dat dat meestal niet nodig was geweest.

2. Wie is en wat doet Hiil

De Stichting Hiil ([Hague Institute for Innovation of Law](#)) heeft als missie: Making justice journeys work and universally accessible. We hebben 17 medewerkers en een netwerk van freelancers en stagiaires. Onze inkomsten komen van opdrachten verleend door overheden, internationale organisaties, NGO's en private donoren.

De waarden van Hiil zijn:

- Co-creation | Our projects are energising, based on collective learning, looking at problems from many perspectives and based on an exchange of solutions from different cultures.
- Non-judgmental | We take a neutral perspective, focusing on what is perceived as more or less fair by the people involved.
- Evidence-based | Research and best practices are the backbone of our work.

Onze hoofdactiviteiten zijn:

- Toegang tot recht en rechtvaardigheid meetbaar en inzichtelijk maken. Onder meer door diepgaande surveys waarvan de resultaten worden verrijkt door experts en dan gedeeld met leiders in de juridische sector van het betreffende land.
- Stimuleren en versnellen van innovaties die de toegang tot het recht vergroten.
- Ontwikkelen van vernieuwde justice journeys voor specifieke rechtsproblemen, ontworpen op basis van de behoeften van de mensen die toegang tot oplossingen nodig hebben.

We werk(t)en in onder meer de volgende landen in kleinere en grotere projecten: Azerbaidjan, Australië, Canada, Bangladesh, Egypte, Engeland, Kenia, Mali, Nederland, Nicaragua, Nigeria, Oeganda, Oekraïne, Polen, Rwanda, Schotland, Singapore, Verenigde Arabische Emiraten en Zuid-Afrika. We bestudeerden daarnaast met behulp van onze netwerken innovaties en onderdelen van de rechtspleging in onder meer België, Duitsland, Finland, Frankrijk, Oostenrijk, India, Noord-Ierland, Noorwegen, VS, Zweden en Zwitserland.

Om onze effectiviteit te vergroten, en om kennis over grenzen te delen, publiceren we regelmatig trend-rapporten. Al deze rapporten onderzoeken hoe knelpunten in de rechtstaat op te lossen. Deze knelpunten spelen over het algemeen in ieder land: ze zijn eigen aan de rechtspleging. De rapporten geven de “state of the art” weer hoe oplossingen voor die knelpunten te bereiken. Dat gebeurt op basis van de daarvoor meest relevante literatuur. We raadplegen altijd binnenlandse en buitenlandse experts. Ieder trend-rapport is ook gebaseerd op tenminste één “forum” waarin experts bij elkaar komen en met elkaar deze trends bespreken. Deze werkwijze volgen we ook in andere projecten.

3. Samenvattingen Trend rapporten

Scenario's stresstest rechtsstaat (met nationalistisch/populistisch scenario; 2012)

Justice challenges within organisations (public or private) are mostly broadly defined, implicit and compartmentalised. What can a ministry do to improve justice delivery? How can a multinational company enhance human rights compliance? What can an international organisation do to bring justice compliance into its operations?

The [Law Scenarios to 2030](#) are designed to make your justice challenges more specific, more explicit and place them in a more systemic context. They can be used to help to come to coherent justice strategies, tied to specific needs, and making those strategies implementable.

Future thinking about law The Law Scenarios to 2030 provide four wind tunnels in which ideas and strategies concerning the law of the future can be tested and debated. The scenarios help us think, imagine, conceptualise and debate in order to make law more than just a reactive force. A force that helps shape a better future.

They are based on the premise that prospective thinking is not only desirable, but also necessary in order to ensure that laws and legal systems do not become obsolete, ineffective or unjust. The question posed is: how will law evolve in the next 20 years?

The scenarios enable national and international lawmakers, ministries, courts, law firms, NGOs and other legal actors to improve and produce long-lived and robust legal strategies.

Internationale best practices om toegang tot recht te organiseren (2012):

Zie [Trend Report 1 - Towards basic justice care for everyone: challenges and promising approaches](#)

New technologies can help close access to justice gap; If justice sector opens up People suffer from 'local' problems in their key relationships: in their family, at work, with neighbours, about land and housing or about the way their community is governed; even obtaining an ID may be hard. This can have a serious impact on their livelihood and personal security. If best practices in law and justice from across the world would be widely applied, at least 75% of such problems could be solved in a satisfactory way (at the moment many places do not reach 50%).

Promising Trends The following trends are found in literature research and consultation with 100+ experts from different continents:

- Courts and informal tribunals developed specialized processes (family, land, employment, consumer, neighbour, drug crime, etc.). Judges actively work with the parties to settle the problem in a fair way during a hearing. They only decide if required.
- Programmes of lawyers, paralegals and facilitators now integrate advocacy and mediation skills. They are crossing the borders between professions, using knowledge from social sciences, and their services are effective and affordable, even for the poor.
- New technologies and organisational masterpieces, often coming from the IT sector, can be adopted. eBay resolves 60 million consumer disputes each year, using an online platform where mediators or adjudicators can log in if their help is needed. A programme lead by entrepreneur Nandan Nilekani issues ID's based on iris scans to 20 million Indian residents each month. Legalzoom.com has a profitable business in legal documents online. Legal expenses insurance companies solve a great number of conflicts effectively. These innovations attract a huge amount of clients and work in many different legal settings.
- Innovative judges, lawyers, helpdesks and web platforms reinvented legal information. Instead of abstract, Napoleon like codes, they offer new standards for settlements (for child support, damages schedules, etc.) and step by step guidelines for resolving issues.

Evidence-based Policies Needed: Regulation Outdated The report also provides input for justice sector strategies and better ways to regulate legal services:

Governments still focus on enabling traditional court litigation or bet on mediation based on consent of both parties. Ordinary people seldom use these tracks, for understandable reasons. Subsidies for individual legal aid are only sustainable for specific vulnerable groups.

The new approaches directly support the steps people usually take when solving conflicts. They help to readdress the real issues and to negotiate. They assist with obtaining a fair outcome by involving different kinds of third parties and mobilizing the community if needed.

Rulejungling: Over toenemende complexiteit van regels, niet alleen uit Den Haag en Brussel maar letterlijk “**van alle kanten**” (2012)

Hoe juristen en democratieën daarmee om kunnen gaan. Wat zit er wel en niet goed met de vorming van deze regels. Wat zijn de risico's en de legitimiteitsvragen die daarmee samenhangen. En hoe verschillende regelstelsels met elkaar te verzoenen.

[Trend report 2: Rulejungling: When lawmaking goes private, international and informal](#) (2012) The report (integrating the results of 9 international research projects and consultation with experts) shows that rulemaking is becoming ever more international, private and informal. It analyses how the new rule making processes work and what benefits they have, and which challenges remain. Four major needs for innovation are identified. These needs clearly show: it is time for lawyers at ministries and courts to adjust their strategies. They cannot afford to ignore the impact of modern-style rulemaking on their work processes.

1. [Meaningful participation of citizens and end-users](#) | Often, end-users of products and services (consumers) are not involved or represented, and the same is true for lower income countries. Most networks do not exclude these voices deliberately. They find it hard to organise meaningful participation in an effective way. But this is a threat to legitimacy and trust among the population. More open membership policies, consultations, notice and comment procedures, e-participation and involving national parliaments have been tried. But we need much more creativity and many more innovative processes that give voice to the many, starting from the problems as citizens perceive them.
2. [Transparency: Making it more attractive to open the doors](#) | The new rulemaking processes are not always transparent. The Group of Twenty Finance Ministers and Central Bank Governors (G20), and the Financial Stability Board (FSB) do not even publish their agendas. It is unclear who is present in meetings. Rulemaking bodies receive data about compliance that are often not shared. They do not always publish summaries of comments received. Meetings invariably take place behind closed doors. Transparency is widely shared as a value, but there is a big gap with how informal rule makers practice it. The same is true for state-based deliberation processes in courts, cabinets and ministries, however. There is a more general issue of actual decision-making taking place behind thick walls plastered with executive privilege, protection of trade secrets and defences against the media. Although privacy and the necessity to bargain have to be taken into account, innovations are possible. Technical norm-setting bodies, such as ISO, the Deutsches Institut für Normung (DIN) and the American National Standards Institute (ANSI), have developed rather transparent procedures. Such innovations should make it more attractive to open up rulemaking processes. Showing how particular issues are dealt with by rules, even if this rulemaking happens far away by a group of experts, is a way to increase trust.
3. [Building bridges between competing rules](#): Multilevel rulemaking impacts the way conflicts are being solved. On the one hand, it creates more guidelines that can help solve problems in a fair way. But it can also lead to endless satellite litigation about which rule is applicable. Courts need innovative solutions to “conflicts of many, many laws.” Thought leaders such as Paul Schiff Berman and Patrick Glenn suggest that rule systems will converge through learning and adaptation processes. Substantive, in-between solutions are the way forward when rule systems compete. The sovereignty of states can also be respected by giving their rules appropriate weights, instead of exclusive jurisdiction.

4. **Reducing the burdens of using rules** | Companies may be confronted with many overlapping compliance mechanisms, creating huge administrative costs and occasionally prolonged litigation before different forums. This is perhaps the biggest source of dissatisfaction with rules and laws. But deregulation, in the sense of doing away with rules, is not likely to be the answer as long as the underlying need for coordination and standardisation is there to stay. It is likely to trigger new rulemaking efforts immediately. Finding a better answer is urgent: innovation should move in the direction of developing sophisticated compliance mechanisms in a setting of multilevel rulemaking, minimising costs and risks. There is already some progress in finding the right mix of licensing, certification, reporting, monitoring and complaint handling. One key issue is that we need a more fair court of public opinion, because that is increasingly the place where rules are made and enforced.

Over de rol van en de mogelijkheden van rechtspraak. Hoe kunnen rechtbanken floreren en wel tijdig en goed de vraag vervullen? (2014)

This report investigates the international trends in adjudication by courts of law. [Trend Report 3: Trialogue - releasing the value of courts](#) (2014)

Based on an extensive literature review and consultation of experts, it argues that courts will continue to be essential for holding societies together. Some form of third party adjudication, public or private, is necessary for resolving the most difficult conflicts and dealing with the worst possible crimes. Courts deliver highly valued goods such as recognition, voice, respect, fairness, financial security and proportionate retribution. They contribute to finding peace of mind and sustainable relationships.

Doing that effectively, delivering justice to people through excellent procedures, is at the core of the mission of courts. Courts attract most attention by their judgments. They create even more value by being available. It is the option of seeing a neutral adjudicator, that causes people to cooperate and find fair solutions for conflicts that will work between them.

Going to court is thus generally a good thing, not to be discouraged. In the midst of many challenges, courts find ways to deliver fair and effective procedures at reasonable prices. Breakthroughs are on their way that enable courts to be accessible without becoming overburdened.

- Litigation about divorce, employment, minor crimes and business disputes is gradually becoming more attuned to client needs and emotions.
- Judges, and their clients, can greatly benefit now that court procedures start to move online.
- Another trend is that court hearings become more interactive, geared towards trialogue in order to build sustainable solutions. But many courts are still struggling with vast demand, want to connect more to the problems of their clients and have yet to work on accountability.

Courts are at a crossroads. Detailed laws of procedure and a lack of good funding models tend to restrain innovation at courts, sometimes turning them into an annoying cost for governments who are then tempted to restrict access.

Courts are ready to invest heavily in IT, but digitising complex, outdated procedures may lead to frustration of judges and their clients.

Citizens would benefit if courts take their future in their own hands, and they should be allowed to do so. As a step in building a strategy, courts could be more clear about what they offer in each of their procedures. Is it a last resort when all else fails, an avenue for answering legal questions or a neutral

forum for resolving disputes and coping with crime? What are terms of reference for such procedures? What are the skills and resources needed?

If courts negotiate more freedom they can select a strategy, specialise and innovate in a more systematic way. Courts, and their clients, know best what works, and can co-create procedures for the most frequent problems of businesses and individuals.

They are in the best position to develop smart models for financing these procedures, either from user fees or from government contributions, but always on the basis that court interventions tend to have far more economic value than their costs.

Taking more responsibility is also risky. But it gives courts the option to become truly independent. If they take the lead, and become more accountable for their performance and accessibility, courts are likely to see trust in them increase.

Wat is het beste beleid om mensen rechtsbijstand te bieden? (2015)

Hoe krijgen zij toegang tot informatie, hulp bij onderhandeling en hulp om problemen aan de rechter voor te leggen? [Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice?](#) We found large variations in expenditure, and even higher variability in expenditures for specific problems such as family justice or criminal justice. Differences in the complexity of procedures may explain this. These, and other data, suggest a strategic approach to improve access to justice. There may be huge gains available from zooming in on the supply chain around common and frequent legal problems. For each problem, supplying targeted legal information, hybrid problem solving (first line) legal services and specialized, simple procedures, is likely to be part of the strategy. These delivery models can be supported by best practices (protocols) and online platforms.

It was more difficult to find data which allow comparison between countries as to the quality of legal assistance. Indicators of the quality of civil, administrative and criminal justice suggest that some countries deliver considerably more justice per Euro invested than others. Legal aid is one of several ways to guarantee access to justice. The ECtHR is open to alternatives, such as simplification of procedures. The reports lists the criteria for legal aid in several categories of cases. It also shows that, and how, all countries in this research are working on legal aid reform.

The report identifies nine factors that seem to have a (major) positive impact on costs and/or quality. Five variables seem to have little impact on budgets, and varying impacts on quality. Two variables with uncertain impact on costs and quality deserve further study. Overall, the examples set by neighbouring countries, suggest how systems can be innovated in a more substantial and holistic way by improving the interaction with other elements of the justice system so that access to justice becomes less costly for citizens and governments, and leads to better outcomes for citizens.

Waarop zit het Nederlandse rechtssysteem vast, en hoe het uit de groef te halen (2015)

[Zes suggesties voor verbetering van de toegang tot het recht](#) (zie ook Nederlands Juristenblad 2015, nr 27) 24 leiders uit de juridische sector op persoonlijke titel maakten in een uniek advies een gemeenschappelijke visie op de toekomst van de juridische infrastructuur.

Hoe kunnen de kansen voor innovatie beter worden benut? Hoe kan de juridische sector afkomen van het beeld van eindeloos voortslepende procedures (woekerpolissen, Srebrenica, vechtscheidingen, medisch letsel)? De discussie over de werking en toegankelijkheid van het rechtssysteem schiet voortdurend in dezelfde groef van bezuiniging tegenover minimale rechtstatelijke waarborgen.

Om hier uit te komen, doet het korte maar krachtige advies suggesties als een IKEA-test die helpt om regels praktischer te maken. Waarom geen prikkels om oplossingen te stimuleren in plaats van om te onderhandelen en te procederen via het tournooimodel? Een right to challenge moet nieuwe toetreders met innovatieve procedures een kans geven. Maar het gaat ook over de moraliteit van de juridische dienstverlening, over grotere transparantie van de markt en over het stellen van aansprekende doelen. De deelnemers zijn leiders uit de advocatuur, de rechtspraak, de universiteiten, het openbaar bestuur en uit bedrijven die nieuwe vormen van juridische dienstverlening aanbieden.

Veelbelovende publiek/private innovaties: online voorzieningen en integratie van mediation en andere problemsolving benaderingen in gerechten (2016)

Trend report 4: Online Dispute Resolution and courts: The promise of 100% access to justice? (2016)

Courts are essential, but their procedures... Courts are proud, ambitious and essential organisations. They hold people to account and resolve conflicts, in accordance with the rule of law. The role of a judge is needed and generally appreciated. But courts are selfcritical about their services and uncertain about their future. The procedures they have to work with are often not fit for purpose. The process of legal claims, accusations, defences and judgments leads to many procedural side-issues, enhances conflicts instead of mitigating them and is not always solving the underlying problem. Procedures do not guarantee that solutions arrive in time and managing costs is difficult. Clients are staying away and governments are keeping people out of courts in order to save costs. Many judges are overburdened by casefiles that tend to grow in size and in quite a few countries courts struggle financially. Rules that are key to their operation, such as the rules of procedure, the rules for their finance and the rules for their human resources, are outside their control.

Innovation happens, but does not scale and improve end-user experience wholesale This report focuses on the procedures courts are offering to individual citizens. Here judges have to assist and incentivise people to deal with the legal problems of everyday life, such as separation, accidents, employment issues, neighbour problems, land problems, grievances against governments, being prosecuted or victimisation of crime. Courts are experimenting and piloting with procedures that are better suited to the needs of their citizens. The main trend here is a focus on problem-solving and settlement instead of the classical approach of deciding on claims and defences through an adversarial debate. Specialisation is happening as well. With the exception of a few European countries (Switzerland, Austria, Norway) court systems have barely been able to scale up these innovations into a model that is financially sustainable for the entire population. Courts also invest heavily in making their current procedures more accessible through online court forms, case-management and IT systems bringing the court files online. This type of innovation does not seem to have a major positive impact on the userexperience, however.

ODR promises to improve user experience and effectiveness of judges (for high volume problems) Can online dispute resolution provide a breakthrough? Or will it remain just another form of alternative dispute resolution, much talked about as a great method for managing conflict, but operating at the fringes of the legal system? ODR is promising. This report illustrates how ODR can end the administrative frustrations of the courts and disillusionment of their citizens. It can help to standardise, simplify and humanise legal procedures, empowering people seeking access to justice to negotiate, mediate and submit any unresolved issues to courts. The user experience can become that of a fully integrated justice journey. Well designed ODR can support high quality, fair and effective negotiated outcomes for the 50-70% of disputants that now tend to settle cases in an often quick and dirty way to avoid further litigation. Courts can fully focus on the most difficult cases. They can also supervise the negotiation process in order to guarantee fairness and to prevent abuse of power. Experts can assist courts with targeted interventions (from calculation of damages to therapy) and get

access to all necessary information. Organising information online can greatly facilitate all (legal) professionals working on a case, streamlining their interventions into a more seamless process, and avoiding misunderstandings.

ODR can help to create financial sustainability and scalability ODR can also solve the eternal dilemma of courts: if they offer more effective and fair procedures they will be overburdened with cases for which they have no funds. The structured ODR process can be costed and priced in such a way that most litigants can afford the necessary fees. Only targeted subsidies will be needed. Willingness to pay for services is likely to increase if the quality of process and outcomes improves: more adequate solutions, arriving just in time, less risk of escalation, more voice and participation and more control over costs. This builds on the experience and research results from countries as diverse as Austria and Zimbabwe that financing primarily through user fees is the only known way to 100% access to justice.

ODR systems, designed on the basis of user needs for solutions, also enable cooperation between courts from different jurisdictions. Sharing experiences and costs of developments can greatly enhance the quality of adjudication services. The processes for treatment of frequent and urgent justiciable problems can be brought to a level of international best practices, benefiting from a much broader range of trial and error experiences in different contexts.

Rules of procedure and financing have become an obstacle to due and fair process Chapter 4 of this trend report then analyses the many challenges encountered by ODR providers and courts when they try to realise these benefits. Benefiting from ODR, as well as the many innovations in problemsolving adjudication that can be supported by ODR, requires broad and sustained innovation. The biggest barrier to this are the current rules of procedure, that describe steps, roles and tasks in detail, in conjunction with the rules for pricing interventions and financing of courts and legal services. Innovation of the user experience and the interventions by judges requires redesigning all of this. Steps, roles, tasks and costing need to be different for personal injury claims, financial services disputes or neighbour conflicts, which all require different types of fact-finding, communication and facilitation.

Inadequate access to justice is often caused by a lack of ownership for a good design of legal procedures, including the financial parameters. ODR designs bring to light that the current designs are inadequate. In time, governments offering inadequate court procedures may be seen as violating the fundamental rights of citizens to obtain due process and a fair trial. A solution that has been tried is implementing new procedural rules for one case category, such as small claims, which is currently proposed as a pilot area for ODR in England and Wales. But this restrains innovation and better user experience to one area with limited resources.

Another option, sometimes successful, but not sustainable, is judges just ignoring or bending the rules of procedure to accommodate innovative approaches. Academics such as Orna Rabinovich have suggested that the legitimacy of procedures should be derived from a good design, focusing on user needs, and guaranteed by ongoing monitoring over the process and its results. Following on this, the responsibility for the design of procedures can better be shifted to courts, operating under general rules reflecting principles of fair trial and working from terms of reference for resolution of specific problems.

The market for effective procedures needs attention A second challenge is related to the “market” between courts as buyers of ODR procedures and legal (tech) entrepreneurs or NGOs as sellers. Most court systems are local and serve a number of million citizens. Courts tend to develop their IT systems in house, with the help of IT consultants, or have tendering procedures that prevent the necessary co-creation. This limits the incentives for private parties to develop sophisticated

ODR systems and partly explains why there are not yet many ODR platforms that succeeded in scaling up. However, the price of access to a sophisticated ODR procedure for a particular problem category is now dropping to a few 100.000s of Euros/Dollars. Still, ODR technology may have to be seen as a public good, developed with government money, as was the case with many other technologies such as the internet. Another option is forming an international consortium and public/private cooperation model with shared ownership.

Engaging and challenging the legal profession Implementation risks include privacy, security and operational IT failure. These are known risks for which government agencies tend to have good practices in place. An issue that is often mentioned is that the legal profession may resist implementing innovative procedures. The reality, however, is that existing ODR platforms have no difficulty to engage lawyers who want to develop and expand their skills and services. Most of the added value of ODR platforms is still provided by humans. The platforms, providing higher quality services and giving clients more control, are thus more likely to increase employment for lawyers than to decrease it.

Professional rules, however, can be a barrier to implementation. Whereas law firms would be perfectly placed to take the lead in ODR innovation, these rules prevent law firms to attract the necessary outside investment and diversity of skills. At the same time, professional rules may make it difficult for non-lawyers to provide legal advice online or to use lawyers in new roles as neutrals, mediators or advisors to both parties about the fairness of outcomes. In the near future,

ODR providers and lawyers seeking to provide innovative services are increasingly likely to challenge these rules. Governments, acting in the interest of citizens, are likely to follow up on this.

Rechtszorg bij scheiding: een route voor een rechtsprobleem met grote sociale impact (2016) Hoe kan die nieuwe route verder worden ontwikkeld en gefinancierd? Hoe kan daarvoor een coalitie worden gevormd? [De uitdaging: Rechtszorg in plaats van rechtsstrijd bij scheiding](#) (2016)

Het is tijd voor een vernieuwde hoofdroute: rechtszorg bij scheiding. Met vier doelen:

1. De route wordt gericht op duurzame, rechtvaardige afspraken tussen goed geïnformeerde gezinsleden, met waar nodig hulp en steun. Dit begint al wanneer kinderen op de wereld komen. Het is goed als ouders dan al afspraken maken over opvoeding, samenleven en uit elkaar gaan. Gezinsleven is niet eenvoudig. Als spanningen ontstaan, krijgen partners hulp om elkaar alsnog te vinden. Of om de nieuwe situatie te accepteren en in de toekomst te gaan kijken. Daarna gaan ze in rust aan goede oplossingen werken, samen hun verantwoordelijkheid nemend en gesteund, of vanaf het begin goed begeleid. Afspraken zijn duidelijk en groeien mee met nieuwe gezinsverbanden.
2. Juristen, en met name rechters, worden toegankelijk zonder juridische strijd op basis van ingenomen standpunten. Advocaten en rechtbanken krijgen betaald voor goed werkende gezinsafspraken. Niet, zoals nu, voor iedere stap in de strijd. Er zijn nieuwe modellen voor advocatuur en rechtbankprocedures in familierecht. Die ontwikkelen we verder, met passende financiering.
3. Soms is het moeilijk; of zijn mensen moeilijk. Dan is "wat werkt" voor gezinnen in scheiding het uitgangspunt voor alle professionals. Die spreken meer dezelfde taal. Ze herkennen risico's en beschermende factoren vanuit dezelfde basiskennis. Internationaal is er veel wetenschappelijke kennis over effectieve interventies bij scheiding. Die komt in een behandelrichtlijn, samen met de kennis van professionals en "ervaringsdeskundigen". Als de beste routes bij scheiding duidelijker worden, kunnen ouders, kinderen, hulpverleners, rechters, advocaten, mediators en andere experts hun bijdragen veel beter afstemmen. De

kwaliteit gaat omhoog. Zo werkt een huisarts of een ziekenhuis ook. Met goed onderzochte en erkende behandelingen.

4. De nieuwe werkwijze wordt online ondersteund. Zodat mensen in alle rust overzicht kunnen krijgen en samen aan hun afspraken kunnen werken. Zodat ingeschakelde professionals dezelfde informatie hebben en hun interventies op elkaar kunnen afstemmen. Een mogelijkheid daarvoor is de Rechtwijzer Uit Elkaar benadering. Dit platform is, na een pilotfase, gelanceerd in Nederland, Engeland en Canada. Advocaten en mediators kunnen er goed mee werken, al zijn er nog genoeg verbeteringen mogelijk. Het platform is gebouwd om ook rechters te ondersteunen. Na zes maanden is de waardering van gebruikers 7.7 uit 10. Afspraken bleken werkbaar en er is een positieve invloed op relaties. Deze scores zijn flink hoger dan die in bestaande scheidingstrajecten. Internationaal wordt deze Nederlandse bijdrage aan een goede rechtspleging al hoog gewaardeerd.

Contact information

Maurits Barendrecht, research director

T: +31 (0) 70 762 0700 | E: maurits.barendrecht@hiil.org | Skype: Maurits.hiil

Bezuidenhoutseweg 16A, 2594 AV The Hague, The Netherlands

P.O. Box 93033, 2509 AA The Hague, The Netherlands

www.hiil.org