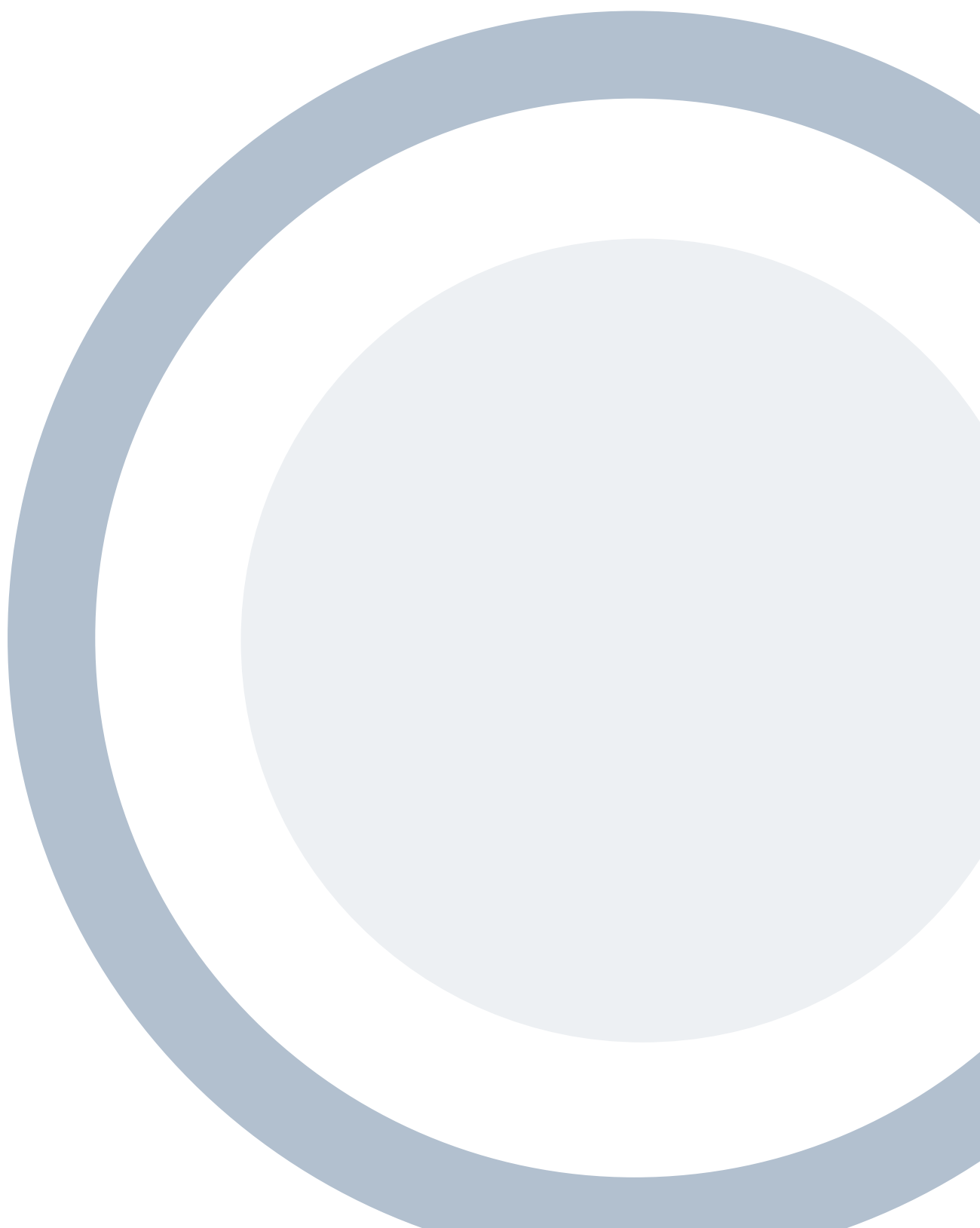


Afgebroken routes II

Een onderzoek onder advocaten en mediators naar
tussentijdse uitval van rechtzoekenden



Colofon

Uitgave	Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand
Titel	<i>Afgebroken routes II. Een onderzoek onder advocaten en mediators naar tussentijdse uitval van rechtzoekenden.</i>
Opdrachtgever	Programmaraad Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand
Auteurs	Dorien van den Berg Julia Delhaas Frédérique Heppel Carla van Rooijen Sylvie Schrijen
Datum	maart 2026
Contact	kenniscentrum@rvr.org

Voorwoord

Mensen van wie vaststaat dat ze een juridisch probleem hebben waarbij ze rechtsbijstand van een advocaat kunnen gebruiken, schakelen deze niet altijd in. Sommige mensen zoeken überhaupt geen juridische of andere hulp. Anderen doen dat wel, maar breken hun route voortijdig af. In 2025 onderzocht het Kenniscentrum de redenen en oorzaken voor mensen hiervan vanuit het perspectief van rechtzoekenden die via het Juridisch Loket werden doorverwezen naar een sociaal advocaat.

Dit rapport doet verslag van onderzoek naar afgebroken routes dat de eerdere inzichten aanvult met de perspectieven van sociaal advocaten en mediators. De onderzoekers brengen via vragenlijstonderzoek en interviews in kaart wat volgens sociaal advocaten en mediators redenen en oorzaken zijn voor afgebroken routes.

Nog afgezien van het feit dat iedereen recht heeft op rechtsbijstand, is onderbenutting van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand in deze situaties ook onwenselijk omdat niet-gebruik kan leiden tot verdieping en verbreding van problemen voor mensen. Het onderzoek draagt met het identificeren van redenen en oorzaken van afgebroken routes bij aan het wegnemen van drempels voor toegang tot het recht voor de groep mensen die in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

Mr. dr. Jin Ho Verdonschot

Chief Science Officer

Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand



Samenvatting

In 2024 deed het Kenniscentrum onderzoek onder rechtzoekenden naar afgebroken routes, waarbij in kaart werd gebracht waarom rechtzoekenden na doorverwijzing vanuit het Juridisch Loket toch besloten geen advocaat in te schakelen. In opvolging hiervan vult het huidige onderzoek de inzichten over afgebroken routes aan vanuit het perspectief van sociaal advocaten en mediators. Het afbreken van de route definiëren we als het moment dat het contact tussen de rechtzoekende of mediationpartijen en de advocaat of mediator stopt, zonder dat men gekomen is tot een opdrachtbevestiging of mediationovereenkomst (het afbreken van een route na opdrachtbevestiging of afgesloten mediationovereenkomst valt buiten scope van dit onderzoek).

De onderzoeksvraag van het huidige onderzoek luidt: "Wat zijn volgens sociaal advocaten en mediators redenen en oorzaken voor een afgebroken route bij Wrb-gerechtigden die op zoek zijn naar rechtsbijstand of mediation?". Via deelvragen is onderzocht hoe vaak afgebroken routes voorkomen, waar in het proces afbreking plaatsvindt, wat de redenen en oorzaken hiervoor zijn, en welke factoren invloed hebben op het afbreken van routes. Hiertoe zijn enquêtes en interviews uitgevoerd onder sociaal advocaten en mediators.

Advocaten en mediators nemen het grootste deel van de zaken die zich bij hen aandienen aan. Afgebroken routes komen vaker voor bij advocaten dan bij mediators. Wanneer een route wordt afgebroken is dit vaker op initiatief van de advocaat of mediator dan op initiatief van de rechtzoekende of de partijen.

Afgebroken routes naar een advocaat komen vaker voor na het intakegesprek dan voordat een dergelijk gesprek plaatsvindt. Afbreking vóór de intake kan ook plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer de advocaat geen tijd heeft, niet de gevraagde specialisatie heeft, of problemen of complexiteiten voorziet door bijvoorbeeld een taalbarrière of 'shopgedrag' bij de rechtzoekende.

Het moment van voortijdige afbreking bij mediation hangt af van hoe partijen bij de mediator binnenkomen. Bij reguliere mediation (zonder verwijzing) lijkt de route relatief het vaakst na het eerste contact te worden afgebroken. Mogelijke redenen zijn dat partijen zich nog aan het oriënteren zijn, geen klik voelden met de mediator, alweer verzoend waren, of onjuiste verwachtingen hadden bij wat mediation inhoudt. Bij mediation op verwijzing wordt de route vaak tijdens of direct na het kennismakingsgesprek afgebroken, doordat het eerste contact in die gevallen is geregeld door de verwijzende partij.

De redenen voor en oorzaken van het afbreken van de route zijn divers. Dit onderzoek biedt vooral inzicht in de overwegingen van sociaal advocaten en mediators, en via hen indirect in die van rechtzoekenden, daar zij in dit onderzoek niet zijn bevraagd.

Voor advocaten zijn de werk- of tijdsbelasting het vaakst de reden om de route af te breken. Vooral drukte en veeleisende zaken zijn voor advocaten regelmatig redenen om een zaak niet aan te nemen. Ook 'shopgedrag' bij de rechtzoekende, waarbij die meerdere advocaten benadert, wordt regelmatig als reden genoemd. De minst genoemde reden is (de verwachting) dat de rechtzoekende de eigen



bijdrage niet betaalt. Naar het idee van advocaten is de eigen bijdrage voor rechtzoekenden vaak juist wel een reden om de route af te breken. Ook gebeurt het regelmatig dat de rechtzoekende zonder opgave van reden het contact verbreekt, waardoor de advocaat niet weet waarom de route werd afgebroken. Gevraagd of er rechtsgebieden zijn waar vaker routes worden afgebroken, wordt vooral het personen- en familierecht genoemd, bijvoorbeeld (gepercipieerd vanuit de rechtzoekende) wegens verzoening, angst voor escalatie, of praktische redenen, of (vanuit de advocaat) wegens niet-juridische problematiek die meespeelt.

De redenen voor het voortijdig afbreken van een mediationtraject zijn in kaart gebracht via interviews met mediators. Zij geven aan dat wanneer de randvoorwaarden voor mediation niet aanwezig zijn, zoals bij onoverkomelijke ongelijkheid tussen partijen of gebrek aan inzet of vertrouwen, dit voor hen reden is om de route af te breken. Er zijn verschillende gradaties van ongelijkheid tussen partijen. Per situatie moet de mediator afwegen of mediation mogelijk en passend is. Hierbij speelt de veiligheid van partijen een grote rol. Ook een bereidheid tot 'geven en nemen' van partijen is noodzakelijk voor mediation; het enkel willen halen van het eigen gelijk, zonder coöperatieve houding, levert een niet-mediabele zaak op. Vertrouwen is een tweeledige voorwaarde voor mediation: de mediator moet erop kunnen vertrouwen dat partijen verantwoordelijkheid nemen en inzet tonen, en de partijen moeten op de deskundigheid en onpartijdigheid van de mediator kunnen vertrouwen.



Inhoudsopgave

1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Scope	7
1.3 Onderzoeksvragen	8
1.4 Leeswijzer	8
2 Methode	9
2.1 Onderzoeksdesign	9
2.2 Verkennende interviews	9
2.3 Enquête-onderzoek	10
2.4 Verdiepende interviews onder mediators	11
2.5 Analyse	11
3 Resultaten advocaten	13
3.1 Aantal afgebroken routes	13
3.2 Moment van afbreken	16
3.3 Redenen en oorzaken voor afbreken	19
4 Resultaten mediators	29
4.1 Aantal afgebroken routes	29
4.2 Moment van afbreken	30
4.3 Redenen en oorzaken voor afbreken	31
5 Conclusie en discussie	36
5.1 Antwoord op de onderzoeksvragen	36
5.2 Discussie en implicaties	39
5.3 Vervolgonderzoek	41
Literatuurlijst	42
Bijlage 1 Toelichting op de enquête	43



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is erop gericht om mensen met een juridisch probleem tijdig passende rechtsbijstand te bieden. Het uitgangspunt hierbij is dat mensen eerst zelf informatie raadplegen en, indien nodig, ondersteuning krijgen van een rechtshulpverlener en/of een sociaal advocaat of mediator. Deze voorzieningen helpen het grondwettelijk recht op rechtsbijstand te borgen voor een grote groep mensen in Nederland.

Rechtzoekenden kunnen verschillende drempels ervaren op hun route naar het recht die maken dat ze uiteindelijk geen gebruik maken van gesubsidieerde rechtsbijstand, terwijl ze daar (ook in objectieve zin) wel baat bij zouden hebben. Deze drempels zijn financieel, praktisch of psychologisch van aard, of hangen samen met handelingsverlegenheid (Hoekstra & Teeuwen, 2023).

Hoewel duidelijk is dat dit voor een deel van mensen met een juridisch probleem inderdaad leidt tot het niet-gebruik van rechtsbijstand (zie o.a. Ter Voert & Hoekstra, 2020), is minder zicht op de vraag in welke mate dat meer of minder problematisch is. Dat geldt voor de groep mensen die bij geen enkele voorziening binnen het stelsel aankloppen (Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand, 2026), maar ook voor mensen die wel in beeld komen maar hun route uiteindelijk afbreken.

Het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (hierna: Kenniscentrum) onderzocht eerder wat de oorzaken en redenen zijn voor rechtzoekenden om, nadat ze een doorverwijzing naar een advocaat ontvingen van het Juridisch Loket, toch hun route voortijdig af te breken (Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand, 2025a). De belangrijkste redenen om de route af te breken bleken dat het rechtsprobleem al was opgelost en/of dat men zelf de zaak onvoldoende kansrijk achtte. Ook gaf een aanzienlijke groep rechtzoekenden aan dat de advocaat niet kon of wilde helpen.

Dit onderzoek vult deze eerdere studie aan met de ervaringen van sociaal advocaten en mediators. Wat zijn voor hen redenen om niet over te gaan tot het verlenen van rechtsbijstand of mediation? En welke redenen en oorzaken herkennen zij bij rechtzoekenden om voortijdig hun rechtsroute af te breken?

1.2 Scope

Binnen het huidige onderzoek is het startpunt van de afgebroken route gedefinieerd als het moment dat de rechtzoekende bij een sociaal advocaat of mediator in beeld komt, zij het via doorverwijzing of op eigen initiatief. Het afbreken van de route definiëren we als het moment dat het contact tussen rechtzoekende en advocaat/mediator stopt (op initiatief van de advocaat/mediator of de rechtzoekende), zonder dat men gekomen is tot een opdrachtbevestiging of mediationovereenkomst.



Buiten scope van dit onderzoek vallen het strafrecht, asielrecht, en bijzondere regelingen waarvoor een separaat matchingsproces is ingericht. De reden hiervoor is dat in deze gevallen de route van de rechtzoekende vaak wezenlijk anders verloopt door de actieve inmenging van de Raad voor Rechtsbijstand, die in veel van deze gevallen als taak heeft de rechtzoekende via piket of matching te koppelen aan een advocaat. Onder invloed hiervan kan de kans op een afgebroken route veranderen, alsmede de reden voor het afbreken. Het vermengen van situaties met en zonder dergelijke processen kan leiden tot een vertroebeld beeld van de incidentie en oorzaken van afgebroken routes. Daarom richt dit onderzoek zich voor advocaten op de context van het bestuursrecht en civiel recht (waarbij geen piket of separate matching plaatsvindt). Voor mediators richt het onderzoek zich op echtscheidingszaken, omdat vrijwel alle mediationzaken zich in deze context afspelen.

1.3 Onderzoeksvragen

Dit rapport presenteert het afbreken van routes vanuit het perspectief van advocaten en mediators. Doel van het onderzoek is om in kaart te brengen welke redenen en oorzaken ten grondslag liggen aan de afgebroken routes door rechtzoekenden en advocaten en mediators.

De onderzoeksvraag die centraal staat in het onderzoek luidt:

"Wat zijn volgens sociaal advocaten en mediators redenen en oorzaken voor een afgebroken route bij Wrb-gerechtigden die op zoek zijn naar rechtsbijstand of mediation?"

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- 1) Hoe vaak worden routes in het recht afgebroken volgens sociaal advocaten en mediators?
- 2) Waar in het proces tussen het eerste contact en de verlening van rechtsbijstand/mediation vindt afbreking van de route plaats?
- 3) Welke factoren spelen mee in het afbreken van de route door een van beide partijen?

Ter aanvulling op de onderzoeksvragen presenteert dit onderzoek een indicatieve classificatie van de gevonden factoren naar meer of minder problematisch. Meer problematische factoren indiceren een drempel die toegang tot rechtsbijstand belemmert daar waar rechtsbijstand in objectievere zin wel wenselijk is. Minder problematische factoren zijn factoren die een route afbreken daar waar dit vanuit het stelsel gezien ook wenselijk of passend is (bijvoorbeeld als sprake is van een te gering financieel belang).

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksmethode uiteengezet.

De resultaten worden gepresenteerd in twee separate hoofdstukken: hoofdstuk 3 bevat de resultaten ten aanzien van advocaten en hoofdstuk 4 die over mediators. Het scheiden van de resultaten is gedeeltelijk ingegeven door verschillen in de onderzoeksmethodiek, maar ook door de verschillen die inherent bestaan tussen het werk van een sociaal advocaat en een mediator en die de vergelijking van afgebroken routes tussen deze twee werkvelden onmogelijk maakte.

Hoofdstuk 5 beantwoordt de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek, plaatst kanttekeningen bij de resultaten, suggereert implicaties van de resultaten voor de praktijk, en doet voorstellen voor vervolgonderzoek.



2 Methode

2.1 Onderzoeksdesign

In de uitvoering van dit onderzoek was voor zowel advocaten als mediators in eerste instantie gekozen voor een *mixed method design*, waarbij kwalitatieve methoden (interviews) en kwantitatieve methoden (enquêtes) werden gecombineerd. Omdat de enquêterespons onder mediators van onvoldoende omvang was, zijn aanvullende interviews gehouden.

Het onderzoek bestond hiermee uit de volgende fasen:

Verkennde interviews De semigestructureerde interviews hadden enerzijds als doel om informatie te verzamelen voor de ontwikkeling van de enquête en anderzijds om inzicht te krijgen in de context waarin afgebroken routes voorkomen.

Enquête-onderzoek Het doel van de enquête was om representatieve informatie te verzamelen over hoe vaak afgebroken routes voorkomen en de redenen en oorzaken die ten grondslag liggen aan het afbreken van de route.

Verdiepende interviews (mediators) De verdiepende interviews onder mediators hadden als doel om een completer beeld te krijgen van de omvang en oorzaken van afgebroken routes binnen mediation bij gebrek aan voldoende kwantitatieve informatie over deze vraagstukken.

2.2 Verkennde interviews

2.2.1 Onderzoeksmaterialen

Ter voorbereiding van de interviews zijn gespreksleidraden opgesteld. De input hiervoor kwam met name uit de informatiebehoefte ten aanzien van het enquête-onderzoek. Voor de enquêtes was onder andere meer informatie nodig over de gebezigde terminologie ten aanzien van afgebroken routes, over wat afgebroken routes typeert en welke redenen eraan ten grondslag kunnen liggen. Gedurende de interviews zijn de respondenten aangemoedigd tot het geven van voorbeelden om zo meer inzicht te verkrijgen in de context waarin afgebroken routes zich afspelen.

2.2.2 Steekproef, veldwerk en respons

Advocaten

Voor de interviews zijn advocaten geselecteerd aan wie in 2022, 2023 en 2024 minimaal 10 toevoegingen afgegeven zijn, waarbij minimaal 50% van die toevoegingen binnen het bestuur- of civielrecht viel. Toevoegingen in het strafrecht, asielrecht en regelingen waarvoor een matchingsproces bestaat, werden hierbij niet meegeteld (voor de onderbouwing zie paragraaf 1.2). Deze selectie is gemaakt om advocaten te spreken die voldoende ervaring hebben met gesubsidieerde rechtsbijstand en dus potentieel ervaring hebben met afgebroken routes. In totaal zijn er 29 advocaten uitgenodigd, wat resulteerde in 6 interviews.



Advocaten en mediators met een gemengde praktijk, dat wil zeggen die zowel gesubsidieerde als niet-gesubsidieerde zaken doen, kunnen deel uitmaken van de steekproef, omdat de mate van praktijkvoering buiten het stelsel om niet bekend is bij de Raad voor Rechtsbijstand en derhalve niet kon worden ingezet als een selectiecriteria.

Mediators

Een vergelijkbare selectie is toegepast voor mediators. Voor de interviews zijn mediators geselecteerd aan wie in 2024 minimaal 5 toevoegingen zijn afgegeven, waarvan minimaal 50% in echtscheidingsgerelateerde zaken. Hiervoor is gekozen omdat echtscheidingszaken centraal staan in het werk van vrijwel alle mediators – meer dan 99% van de mediationtoevoegingen zijn voor echtscheidingsgerelateerde zaken – en mediation in andere rechtsgebieden een wezenlijk ander proces volgt. In totaal zijn er 10 mediators uitgenodigd, wat resulteerde in 4 interviews.

2.3 Enquête-onderzoek

2.3.1 Onderzoeksmaterialen

Voor het opstellen van de enquête is gebruik gemaakt van informatie die is opgehaald uit de interviews en literatuur (Pleasence & Balmer, 2019). De enquête bevroeg de volgende onderwerpen:

- De incidentie van afgebroken routes zoals ervaren door de advocaat/mediator en (ter vergelijking) het aantal door de advocaat/mediator aangenomen zaken
- Redenen van de advocaat/mediator om de route af te breken
- Redenen van rechtzoekenden om de route af te breken (zoals ervaren door de advocaat/mediator)
- Kenmerken van rechtzoekenden die de route afbreken (zoals ervaren door de advocaat/mediator)
- Het effect van voorselectie door het Juridisch Loket op het aantal afgebroken routes

De incidentievragen zijn voorgelegd aan alle respondenten. Of de andere vragen werden getoond, hing af van of men op basis van de ingevulde incidentie voldoende ervaring had met afgebroken routes om die vragen te kunnen beantwoorden. De vervolgvragen zijn zodoende aan een kleinere groep respondenten voorgelegd.

Details over de routing in de enquête en hoe afgebroken routes in de enquête zijn gedefinieerd zijn te vinden in Bijlage I.

2.3.2 Steekproef

Voor de enquête zijn dezelfde criteria voor deelname toegepast als voor de interviews (zie paragraaf 2.2.2).

Er waren 1.465 advocaten die voldeden aan deze criteria, waarbij van 1.399 een e-mailadres bekend was. Uit deze groep advocaten is een initiële gerandomiseerde steekproef getrokken van 385 advocaten aan wie de enquête is verstuurd. Nadat uit de eerste enquêteresultaten bleek dat de incidentie van afgebroken routes lager was dan verwacht, is een aanvullende gerandomiseerde steekproef getrokken van nog 300 advocaten.

Er waren 290 mediators die voldeden aan de selectiecriteria, waarbij van 287 een e-mailadres bekend was. Al deze mediators hebben de enquête ontvangen.



2.3.3 Veldwerk en respons

De vragenlijst is uitgestuurd naar de 685 advocaten en 287 mediators in de steekproef en aanvullend naar 2 mediators die hadden verzocht om deel te nemen aan het onderzoek. De aangeschreven advocaten en mediators hadden twee weken om de vragenlijst in te vullen. Zij ontvingen één week na de oorspronkelijke uitnodiging een herinnering. Van de 685 advocaten die een uitnodiging ontvingen, hebben 137 de enquête geopend en minimaal de incidentievragen ingevuld, leidend tot een respons van 20%. 79 respondenten hebben de vervolgvragen over de afgebroken routes (deels) beantwoord.

De responsgraad onder mediators was 43%: van de 289 mediators die de enquête hebben ontvangen, hebben 123 de incidentievragen ingevuld. Slechts 15 mediators hebben de vervolgvragen over de afgebroken routes (deels) beantwoord. Deze respons is te laag om representatieve uitspraken te kunnen doen over de redenen voor het afbreken van routes bij mediation.

2.4 Verdiepende interviews onder mediators

2.4.1 Onderzoeksmaterialen

Voor het opstellen van de interviewleidraad voor de verdiepende interviews is de enquête als basis genomen. In de interviews is gevraagd om duiding te geven aan de incidentie en voorbeelden te geven van afgebroken routes en hun oorzaken. De verdiepende interviews hebben tot doel een completer beeld te krijgen van de omvang en oorzaken van afgebroken routes binnen mediation.

2.4.2 Steekproef, veldwerk en respons

Voor de verdiepende interviews zijn mediators geselecteerd die in de enquête hadden ingevuld dat in de afgelopen 12 maanden in totaal ten minste 5 routes waren afgebroken door henzelf en/of door de partijen. Er zijn 12 mediators uitgenodigd voor een interview. Dit resulteerde in 10 interviews.

2.5 Analyse

2.5.1 Interviewdata

Van de interviews zijn geluidsopnames gemaakt, die daarna schriftelijk zijn uitgewerkt. De interviews zijn door twee onderzoekers geanalyseerd om de informatie over de intakeprocessen van advocaten en mediators en de redenen voor het afbreken van de route te structureren. Ten aanzien van de redenen voor het afbreken van de route dienden de interviews onder advocaten ter ondersteuning en aanvulling van de enquêteresultaten; de interviews onder mediators waren hiervoor de primaire bron van informatie. Alle in de interviews met mediators genoemde redenen zijn geïdentificeerd, geteld en tot slot ingedeeld naar de thema's zoals uitgewerkt in paragraaf 4.3.

Alle getoonde interviewcitaten zijn woordelijk uitgewerkt.

2.5.2 Enquêtedata

Incidentie

Ter voorbereiding van de analyse van de incidentie van afgebroken routes is het opgegeven aantal aangenomen toevoegingszaken gevalideerd. Meer details over deze validatie zijn te vinden in Bijlage I. Op basis van deze validatie zijn in de resultaten van advocaten de antwoorden van 9% van de respondenten (13 respondenten) uitgesloten, en in de resultaten van mediators de antwoorden van 18% van de respondenten (22 respondenten).



De gerapporteerde incidentie is het percentage afgebroken routes, berekend door het ingevulde aantal afgebroken routes af te zetten tegen het ingevulde totaal van aangenomen en afgebroken zaken.

Redenen en oorzaken

Onder mediators was de respons op de vragen over redenen en oorzaken te laag om deze resultaten te kunnen rapporteren.

De respons van advocaten is gecontroleerd op het criterium dat ten minste een van de twee stellingenblokken over de redenen voor afbreken volledig was ingevuld. Op basis hiervan hoefden geen respondenten te worden uitgesloten. De bevroegde redenen zijn vervolgens uitgesplitst naar thema's op basis van overlappende onderwerpen in de stellingen en van onderwerpen die advocaten benoemden in de verkennende interviews. Deze thema's zijn uitgewerkt in paragraaf 3.3.

De getoonde citaten uit de open enquêtevragen zijn zo veel mogelijk letterlijk overgenomen. Indien noodzakelijk voor de leesbaarheid is interpunctie toegevoegd of zijn tussen vierkante haken suggesties gedaan voor weggelaten woorden.

Meer en minder problematisch

Na afloop van het veldwerk zijn de onder advocaten bevroegde redenen ingedeeld naar meer of minder problematisch. Hierbij zijn redenen geclassificeerd als 'meer problematisch' indien ze een drempel indiceren die toegang tot rechtsbijstand belemmert daar waar rechtsbijstand in objectievere zin wel wenselijk is, en als 'minder problematisch' wanneer die redenen leiden tot het afbreken van routes daar waar dit vanuit het stelsel bezien ook wenselijk of passend is, bijvoorbeeld als sprake is van een te gering financieel belang.

Sommige redenen konden niet worden ingedeeld naar minder of meer problematisch. Dit kwam soms doordat de formulering van de stelling te veel ruimte liet voor interpretatie in de mate waarin de reden problematisch is. Andere redenen konden niet worden geclassificeerd doordat de reden soms minder en soms meer problematisch is, bijvoorbeeld doordat de reden niet problematisch is wanneer hij incidenteel dient als onderbouwing voor het afbreken van de route, maar wel problematisch wanneer dit regelmatig of vaak zou gebeuren.

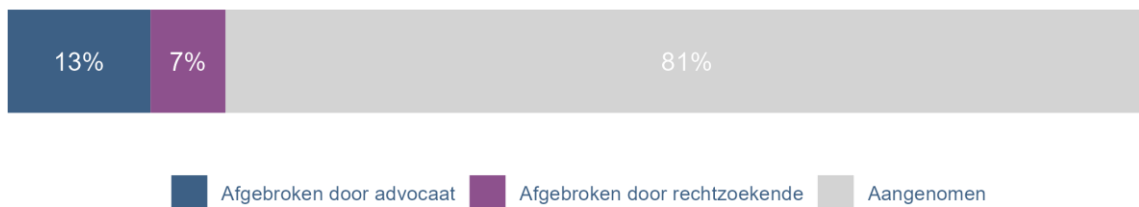


3 Resultaten advocaten

3.1 Aantal afgebroken routes

3.1.1 Algemeen beeld

Gemiddeld hebben de bevroegde advocaten 81% van de toevoegingszaken die zich in het afgelopen jaar bij hen aandienden aangenomen (Figuur 1). Wanneer routes werden afgebroken was dat gemiddeld bijna twee keer zo vaak op initiatief van de advocaat (13% van de zaken) als op initiatief van de rechtzoekende (7% van de zaken).



Figuur 1. Het aandeel afgebroken routes versus aangenomen zaken in de afgelopen 12 maanden, zoals berekend op basis van de door advocaten ingevulde aantallen (n=124). Door afronding tellen de getoonde percentages niet op tot 100%.

In Figuur 2 zijn de verschillen tussen advocaten in het aandeel afgebroken routes gevisualiseerd. Ruim een kwart van de advocaten (27%) geeft aan dat ze in het afgelopen jaar geen enkele zaak hebben afgewezen (Figuur 2, boven). Daarnaast geeft een derde aan dat ze minder dan 10% van hun zaken hebben afgewezen. Een kleinere groep, 13% van de advocaten, geeft aan dat zij 30% of meer van de aangediende zaken hebben afgewezen in de afgelopen 12 maanden.

Afgebroken door advocaat



Afgebroken door rechtzoekende



Aandeel van zaken dat werd afgebroken



Figuur 2. Verdeling van het aandeel afgebroken routes ten opzichte van het totaal aantal zaken dat zich aandiende in de afgelopen 12 maanden, zoals berekend op basis van de door advocaten ingevulde aantallen (n=124).

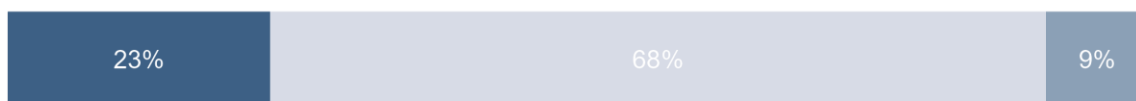


Ruim de helft van de advocaten (56%) geeft aan dat in minder dan 10% van de zaken de rechtzoekende de route heeft afgebroken (Figuur 2, onder). Daarnaast geeft 22% aan dat geen enkele rechtzoekende het afgelopen jaar de route heeft afgebroken. Slechts een klein aantal advocaten (2%) heeft meegemaakt dat 30% of meer van de routes door de rechtzoekende werd afgebroken.

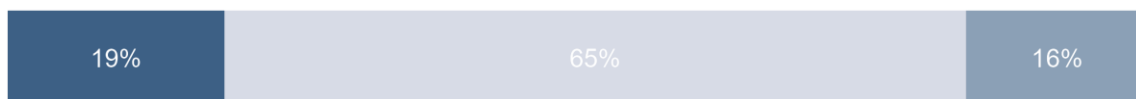
3.1.2 Doorverwezen rechtzoekenden

Aan advocaten die aangeven met enige regelmaat doorverwijzingen te ontvangen vanuit het Juridisch Loket is gevraagd of het aantal afgebroken routes verschilt tussen rechtzoekenden die op eigen initiatief contact hebben gezocht, zonder doorverwijzing van het Juridisch Loket, en rechtzoekenden die zijn doorverwezen door het Juridisch Loket (Figuur 3).

Afgebroken door advocaat



Afgebroken door rechtzoekende



Vaker afbreking zonder doorverwijzing hJL
 Geen verschil
 Vaker afbreking na doorverwijzing hJL

Figuur 3. Verdeling van antwoorden op de vraag of, vergelijkende tussen Wrb-gerechtigde rechtzoekenden die bij de advocaat komen via het Juridisch Loket en degenen die zelf aankloppen, de advocaat besluit om bij de ene groep vaker de route af te breken dan bij de andere (boven; n=44) en de vraag of rechtzoekenden in de ene groep vaker de route afbreken dan die in de andere (onder; n=31). Advocaten die 'weet ik niet' antwoordden zijn niet opgenomen in de aantallen.

Ongeveer twee derde van de advocaten geeft aan dat er geen verschil is in hoe vaak zij de route afbreken voor deze twee groepen (Figuur 3, boven). De advocaten die wel verschil ervaren, geven meestal aan dat zij de route vaker afbreken wanneer de rechtzoekende op eigen initiatief aanklopt dan wanneer de rechtzoekende door het Juridisch Loket is verwezen (23%). Een kleine groep breekt vaker de route af bij rechtzoekenden die door het Juridisch Loket zijn verwezen (9%).

Ook op de vraag hoe vaak doorverwezen rechtzoekenden de route afbreken in vergelijking met rechtzoekenden die op eigen initiatief contact opnemen, antwoordt ongeveer twee derde van de advocaten dat hier geen verschil in is (Figuur 3, onder). De advocaten die wel een verschil zien, zijn verdeeld: de groep die aangeeft dat rechtzoekenden die op eigen initiatief contact opnemen vaker de route afbreken (19%) is ongeveer even groot als de groep die ervaart dat doorgestuurde rechtzoekenden vaker de route afbreken (16%).

In de toelichting geven advocaten die minder afgebroken routes zien na doorverwijzing (links in Figuur 3) aan dit vooral toe te schrijven aan het feit dat het Juridisch Loket de zaken al gefilterd heeft. Wanneer een zaak door het Juridisch Loket is doorverwezen, zien zij minder vaak rechtzoekenden die geen kansrijke zaak hebben of die aankloppen met een type zaak of rechtsgebied dat niet binnen hun werkveld valt.



"Het Juridisch Loket functioneert als 'zeef': bij deze verwijzingen zitten minder vaak zaken waar ik 'niets in zie'." (enquête)

Daarnaast geven advocaten aan dat zij een zekere verantwoordelijkheid voelen wanneer een zaak door het Juridisch Loket aan hen is doorverwezen, wat ze minder geneigd maakt om de route af te breken. Dat rechtzoekenden de route minder vaak afbreken na verwijzing schrijven ze toe aan de indruk dat deze groep al een bepaalde drempel over is. Dit kan gaan om een rationele afweging, waarbij het Juridisch Loket de rechtzoekende al heeft verteld dat de zaak een redelijke kans van slagen heeft en wat de kosten gaan zijn, maar ook om een meer psychologische drempel, waarbij de rechtzoekende al een eerste stap heeft gezet en daardoor al sterker toegewijd is aan het vervolgen van het proces.

De advocaten die daarentegen aangeven dat er na verwijzing juist vaker afgebroken routes voorkomen (rechts in Figuur 3) benoemen in hun toelichting vrijwel allemaal dat zij verwezen rechtzoekenden als minder proactief ervaren: het is lastiger om met hen contact te krijgen en te onderhouden. Ook haken deze rechtzoekenden soms af op de reisafstand naar de advocaat. Het gebrek aan proactiviteit maakt volgens advocaten dat rechtzoekenden vaker zelf de route afbreken, maar voor sommige advocaten is dit ook een reden om zelf vaker de route af te breken: ze zien het opnemen en behouden van contact na verwijzing meer als de verantwoordelijkheid van de rechtzoekende dan zonder verwijzing.

"Na doorverwijzing moet de client nog zelf iets doen, namelijk contact zoeken en onderhouden. Dat is voor sommigen kennelijk soms te veel." (enquête)

Twee advocaten geven daarnaast aan dat het vaker afbreken van de route na verwijzing zou liggen in de voorselectie door het Juridisch Loket: de een geeft aan dat er soms te hoge verwachtingen worden geschetst, en de ander dat de verwezen zaken relatief minder kansrijk zijn.

3.1.3 Verschillen tussen rechtsgebieden

Door middel van een open vraag is aan advocaten gevraagd of er (sub)rechtsgebieden zijn waarin vaker afgebroken routes voorkomen, hetzij op initiatief van henzelf, hetzij door de rechtzoekende. Van de 77 advocaten die deze vraag hebben beantwoord gaf 22% aan dat zij geen verschillen hebben opgemerkt tussen (sub)rechtsgebieden. 16% van hen gaf geen (duidelijk) antwoord, omdat zij het niet wisten of slechts binnen één rechtsgebied werkten en dus niet konden vergelijken.

De grootste groep, 35% van de antwoordende advocaten, benoemt dat er meer routes worden afgebroken binnen het personen- en familierecht. De oorzaken die de advocaten hiervoor aanwijzen lopen uiteen. De meeste van hen merken op dat rechtzoekenden binnen dit rechtsgebied vaker besluiten de zaak niet door te zetten, bijvoorbeeld wegens verzoening of het kalmeren van de situatie, maar ook uit angst voor escalatie. Ook kunnen er praktische redenen zijn, zoals een onzekere woon- of inkomenssituatie.

"Familiezaken. Men wil het toch nog een keer in onderling overleg proberen op te lossen." (enquête)

"[Bij] echtscheiding: meestal [spelen er] meerdere [soorten] problematiek: afhankelijkheid, geen woning e.d." (enquête)

Advocaten die aangeven zelf vaker een route af te breken binnen het personen- en familierecht, doen dit omdat zij inschatten dat de rechtzoekende beter geholpen is met een ander type hulpverlening, of omdat de problematiek te ingewikkeld is.



"In het familierecht komt het het vaakst voor dat een zaak niet kan worden ingenomen. Deels komt dat doordat de praktijk vol zit. Deels komt het ook door het verwachtingspatroon van een rechtzoekende. Vaak verwijs ik dan naar jeugdhulpverlening omdat de hulpvraag geen juridische aanpak vergt." (enquête)

Daarnaast worden de rechtsgebieden huurrecht (door 13%) en arbeidsrecht (door 12%) meermaals genoemd.¹ Voor deze rechtsgebieden lopen de achterliggende redenen voor het afbreken dermate uiteen dat het niet mogelijk is om hier te spreken van redenen die vaker genoemd worden. Wel valt op dat advocaten die aangeven vaker afgebroken routes te zien binnen het huurrecht meestal aangeven dat zij degene zijn die de route afbreken.

Enkele genoemde voorbeelden van redenen om de route af te breken in het huurrecht en arbeidsrecht worden hieronder getoond.

"Huurrecht, omdat daar subsubrechtsgebieden (onderhoud en gebreken) spelen die niet (door mij) aangenomen kunnen worden." (enquête)

"Huurrecht: vochtproblematiek; hoge energiekosten. Verhuur vindt veelal plaats in oudere/verouderde, slecht geïsoleerde woningen, die bij aanvang huur echter zó zijn geaccepteerd, al of niet noodgedwongen." (enquête)

"Ontslagzaken wijzen we af indien er te veel discussie is en/of ziekteverzuim. Dit neemt veel tijd in beslag en de vergoeding is in die gevallen onvoldoende. Zeker als je het buitengerechtelijk afdoet (schikking)." (enquête)

"Arbidsrecht. Sommige cliënten hebben geen reële positie." (enquête)

3.2 Moment van afbreken

Uit de interviews bleek dat het verloop van het intakeproces aanzienlijk verschilt tussen advocaten en tussen verschillende zaken en rechtzoekenden. De meeste rechtzoekenden nemen zelf, online of telefonisch, contact op met de advocaat voor een afspraak. Een aantal van hen doet dit op doorverwijzing van een ander advocatenkantoor, het Juridisch Loket, een hulporganisatie of ketenpartner. Het verschilt per advocatenkantoor wie het eerste contact met de rechtzoekende voert: een secretariaat of de advocaat zelf. Praktische beperkingen, zoals het niet hebben van de juiste specialisatie, worden aan de telefoon al afgevangen.

"Als mensen bellen om een afspraak te maken, bijvoorbeeld in strafrecht, dat doen wij gewoon niet, dan sturen wij iemand direct door naar een ander kantoor dat wij kennen op het gebied van strafrecht." (interview)

Vervolgens voeren nagenoeg alle advocaten een intakegesprek voordat zij overgaan tot het tekenen van een opdrachtbevestiging. In een enkel geval wordt hier door urgentie van afgezien, bijvoorbeeld als de rechtzoekende nog maar kort de tijd heeft voordat de bezwaartermijn verloopt. De opdrachtbevestiging wordt dan op een later moment ondertekend.

Het intakegesprek vindt in beginsel fysiek plaats.² Als reden hiervoor geven advocaten dat zij zich van de identiteit van rechtzoekende dienen te vergewissen. Slechts een enkele advocaat geeft aan bij hoge uitzondering een eerste keer via video het intakegesprek te voeren. Het doel van het

¹ Antwoorden waarin meerdere rechtsgebieden werden genoemd kunnen in meerdere van de getoonde percentages zijn meegeteld. Hierdoor tellen de percentages in deze paragraaf op tot meer dan 100%.

² Overeenkomstig art. 7.1 Verordening op de advocatuur.



intakegesprek is voor veel advocaten tweeledig. Aan de ene kant dient het om inzicht te krijgen in het juridische probleem van de rechtzoekende: wat speelt er, welke termijnen lopen er en wat zijn de wensen van de rechtzoekende? Aan de andere kant is het een moment waarop de rechtzoekende de ruimte krijgt om zijn verhaal te vertellen en zich dus gehoord te voelen. Dit laatste belang wordt door een van de advocaten geschetst:

"Ik neem altijd heel veel tijd voor de intake, omdat het heel belangrijk is voor het vertrouwen wat je later hebt. (...) Als je je verhaal niet hebt kunnen vertellen, is het niet jouw rechtszaak. (...) Misschien krijg je dan je geld, maar je bent niet gehoord. Als dat niet is gebeurd, maakt het eigenlijk niet uit wat de uitkomst is. Het is dan toch niet rechtvaardig." (interview)

Daarnaast wordt het intakegesprek gebruikt om het proces en de voorwaarden van de rechtsbijstand toe te lichten aan de rechtzoekende. Dit zijn onder andere de hoogte van de eigen bijdrage, de verwachtingen die de advocaat heeft ten aanzien van de rechtzoekende en vice versa.

De daadwerkelijke start van de rechtsbijstand betreft het toezenden van een opdrachtbevestiging of -overeenkomst. Het is per advocaat verschillend of zij een getekende overeenkomst wensen, of dat zij een termijn stellen waarin de rechtzoekende kan aangeven (niet) akkoord te gaan met de opdrachtbevestiging. Is de overeenkomst getekend of is de opdracht door (uitblijven van) reactie bevestigd, dan start de rechtsbijstand.

"Ik doe een opdrachtbevestiging. Ik doe niet aan overeenkomsten. Ze krijgen een bevestiging en ik zet natuurlijk wel in die brief dat als iemand het er niet mee eens is, ze mij binnen een week moeten berichten." (interview)

"Het kan wel eens dat de cliënt zegt dat het akkoord is en het gaat tekenen en het opsturen en in de tussentijd moet er wel alvast, omdat er iets heel dringends speelt, een belletje of mailtje worden gestuurd, dan gebeurt dat wel alvast. (...) Maar het echte werk, zeg ik dan maar even, starten we pas als de overeenkomst getekend is geretourneerd. Dat zetten we er ook heel duidelijk in, op het moment dat overeenkomst getekend is gaan we aan de slag." (interview)

Op de vraag of de advocaten een rol voor zichzelf zien in het aangehaakt houden van de rechtzoekende gedurende het intakeproces, reageren alle advocaten bevestigend. Zij geven aan zich verantwoordelijk te voelen voor de rechtzoekende en hen bij het uitblijven van een reactie via verschillende kanalen meermaals proberen te bereiken alvorens zij de route afbreken. Dit geldt bij uitstek voor advocaten in rechtsgebieden waar bindende termijnen gelden, zoals het socialezekerheidsrecht of bestuursrecht. Dat is niet enkel een morele verplichting, maar ook een gedragsregel vanuit de advocatuur.³ Zo licht een advocaat toe:

"Op het moment dat ik al met iemand dat gesprek heb gehad van 'ik ga bezwaar maken' dan voel ik mij wel verantwoordelijk en dan zou ik tuchtrechtelijk ook wel aansprakelijk zijn voor het bewaken van die termijn. Dus wat ik dan zou doen is wel voor de zekerheid gewoon bezwaar maken, dat die termijn in ieder geval veilig is. En dan kijken, hoe krijg ik nou contact? Telefonisch, e-mail, aangetekende brief." (interview)

Het moment van afbreken volgt doorgaans op het intakegesprek. Advocaten kunnen na dit gesprek vaak een goede inschatting maken van de haalbaarheid van de zaak en het verloop van de

³ Gedragsregels advocatuur, regel 1, 6, 12 en 16.



samenwerking met de rechtzoekende. Als zij voorzien dat één of beide van deze aspecten negatief zullen uitpakken, besluiten zij de route af te breken.

"Het is ook niet dat het nooit voorkomt. Soms heb je weleens een cliënt bij de intake waarmee het gewoon echt niet werkt. Maar meestal matcht het dan ook niet juist door het inhoudelijke. Meestal zit het niet alleen op de persoon, maar ook echt in de zaak. Dan heb je een zaak waar je echt niet achter kan staan, en dan haak je wel echt af als advocaat." (interview)

"Na een intake zijn het dingen die gewoon heel kansloos zijn. Dingen waarvan ik zeg dat we ze helemaal niet doen. Bijvoorbeeld urgenties. Dat is niet iets wat je krijgt, tenzij je toevallig precies aan de voorwaarden voldoet, maar dan krijg je het ook gewoon. Dat is niet iets wat je kunt afdwingen." (interview)

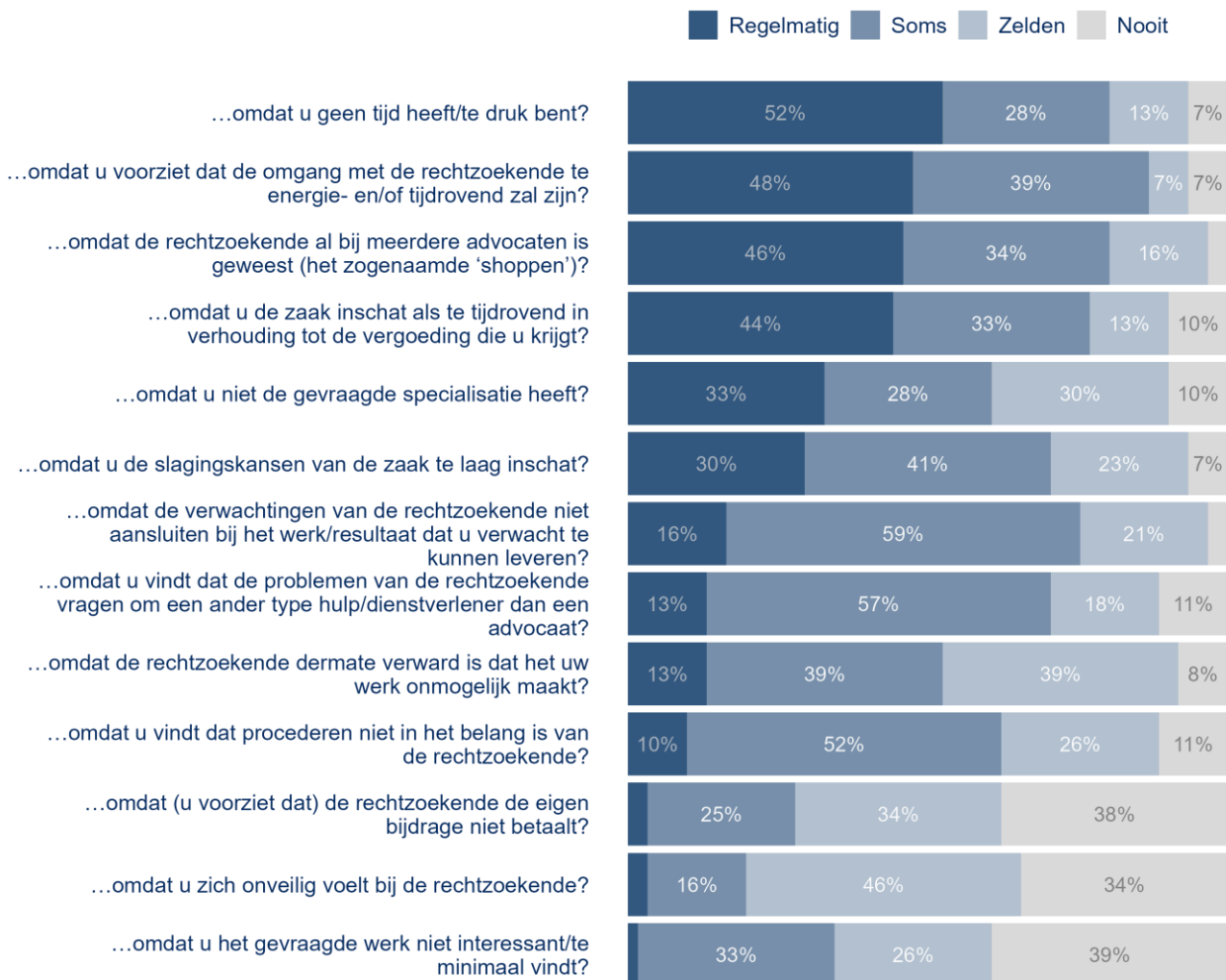
Andersom geldt ook dat de rechtzoekende na het intakegesprek een geïnformeerd besluit kan nemen over het al dan niet aangaan van rechtsbijstand. In sommige gevallen is dit een besluit dat zij ook expliciet communiceren naar de advocaat. In andere gevallen leidt het tot een stilvallen van de communicatie, waarop de route wordt afgebroken.



3.3 Redenen en oorzaken voor afbreken

3.3.1 Redenen van advocaten

“Relatief hoe vaak besluit u een Wrb-gerechtigde rechtzoekende niet aan te nemen en niet warm over te dragen...”



Figuur 4. Verdeling van antwoorden op de getoonde vragen, geordend naar hoeveel respondenten 'regelmatig' antwoordden (n=61).

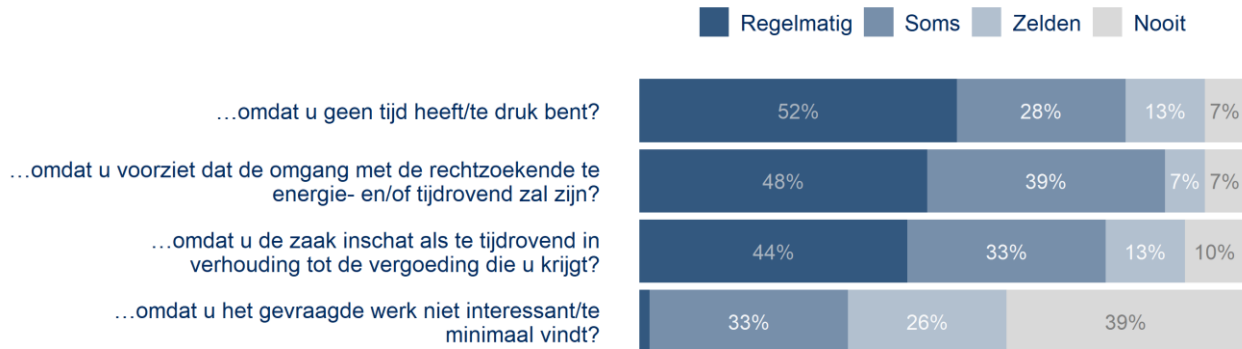
Figuur 4 toont de antwoorden van advocaten op de enquêtevraag over redenen voor hen om zelf de route af te breken. Per potentiële reden werd advocaten gevraagd aan te geven hoe vaak deze, relatief gezien, hen deed besluiten om de route af te breken. Hierdoor ontstaat een beeld van de verhoudingen tussen redenen: welke spelen meer mee in afgebroken routes, en welke minder?

De getoonde redenen zijn ten behoeve van de verdere resultaatbespreking uitgesplitst naar thema's. De opvolgende bespreking van deze thema's is geordend naar frequentie: van meer naar minder voorkomende thema's.



Werk- of tijdsbelasting

Uit Figuur 4 zijn de redenen geselecteerd die geschaard kunnen worden onder het thema 'werk- of tijdsbelasting' (Figuur 5). Advocaten geven aan dat drukte en de tijd die een zaak gaat kosten voor hen relatief vaak redenen zijn om de route af te breken in vergelijking met andere redenen.



Figuur 5. Verdeling van antwoorden op de getoonde vragen binnen het thema werk- en tijdsbelasting, geordend naar hoeveel respondenten 'regelmatig' antwoordden (n=61).

In de enquête lichten twee advocaten dit als volgt toe:

"Ik heb te weinig tijd om iedereen aan te nemen, dat is de hoofdreden (...). Ik heb veel cliënten met multiproblematiek; daarvan kan ik er maar een beperkt aantal aan, maar ik zit al ver over het aantal aan dat eigenlijk verantwoord is." (enquête)

"Vaak zijn er binnen een rechtsgebied, bijvoorbeeld binnen mijn specialisatie huurrecht, een deelgebied (in dit geval onderhoud en gebreken) dat zowel juridisch niet interessant is, relatief tijdrovend is én relatief lastige klanten aantrekt, zaken die structureel niet aangenomen kunnen worden. Vaak merk je ook aan de locatie van iemand (waarom komt iemand aan de andere kant van het land met deze zaak bij mij terecht?) dat het gaat om een probleemgeval dat beter direct 'afgestoten' kan worden." (enquête)

Shoppen

Een andere relatief veelgenoemde reden om de route af te breken is dat de advocaat weet of inschat dat de rechtzoekende is gaan 'shoppen' bij andere advocaten (Figuur 6).



Figuur 6. Verdeling van antwoorden op de getoonde vraag binnen het thema 'shoppen' (n=61).

Rechtzoekenden benaderen soms meerdere advocaten. Voor sommige advocaten is dit 'shoppen' een reden voor extra voorzichtigheid, of zelfs voor het afbreken van de route indien zij weten dat iemand meerdere advocaten heeft benaderd. Dan is er volgens advocaten vaak een relevante reden waarom men zoveel advocaten heeft benaderd maar geen cliënt wordt. Shoppen kan een indicatie zijn voor complexe zaken of complexe rechtzoekenden, aldus advocaten.



"Wat misschien ook iets van de laatste tijd is, is dat mensen veel meer shoppen dan vroeger. Dat ze bij jou komen voor een gesprek, maar misschien ook nog bij vijf andere advocaten. Soms weet je dat en zijn mensen wel zo netjes om dat te vertellen tijdens een gesprek. Of ze laten dat later nog weten (...). Maar soms hoor je ook helemaal niks." (interview)

"Soms sturen cliënten al 15 documenten mee bij een algemeen geformuleerde vraag, aan het info@adres ipv mijn directe email. Als het me dan niet erg aanspreekt, zal ik de zaak niet aannemen en ook niet warm doorverwijzen; ik ga ervan uit dat ze minimaal 5 andere advocatenkantoren dezelfde email hebben gestuurd." (enquête)

"Wat ik de laatste tijd merk is dat shoppen ook betekent dat ze geen advocaat kunnen vinden. Er bellen mij de laatste tijd mensen op, vorige week nog voor een echtscheiding. (...) Toen ik zei dat ik die zaken niet doe, gaf hij aan al tien kantoren te hebben gebeld. Hij had een toevoeging maar niemand wilde hem helpen." (interview)

Specialisatie

Een hele praktische reden voor een advocaat om de route af te breken kan zijn dat hij niet de specialisatie heeft waar de rechtzoekende om vraagt (Figuur 7).



Figuur 7. Verdeling van antwoorden op de getoonde vraag binnen het thema 'specialisatie' (n=61).

De bevroegde advocaten gaan zelden in op deze reden. In de enquête benoemt één advocaat dat hij in deze gevallen voorheen vaak warm doorverwees, maar tegenwoordig minder:

"Er komen ook cliënten bij mij aankloppen met kwesties die niet onder mijn specialisaties vallen. Ik verwijs ze naar de advocaten waarvan ik weet die rechtsgebieden wel doen. Eerst deed ik het warm. Laatste tijd minder ivm tijdsgebrek." (enquête)

Baten voor de rechtzoekende te laag

Een cluster redenen waarvan veel advocaten aangaven dat het "soms" een reden was om de route af te breken, heeft betrekking op hun inschatting van wat de rechtzoekende te winnen heeft bij rechtsbijstand (Figuur 8).



Figuur 8. Verdeling van antwoorden op de getoonde vragen binnen het thema 'baten te laag', geordend naar hoeveel respondenten 'regelmatig' antwoordden (n=61).



Advocaten geven binnen dit cluster met redenen het meest aan dat zij routes 'regelmatig' afbreken vanwege de juridische haalbaarheid van de zaak. Ze geven aan rechtzoekenden niet onnodig op kosten te willen jagen en ook het rechtssysteem niet nodeloos te willen belasten.⁴

"Ik ben daar wel heel realistisch in als het gaat om of iemand een zaak heeft, of niet. Dat vind ik wel heel belangrijk. Hoe zelig het ook is en hoe graag ik ze ook wil helpen. Dat hoort ook bij mijn vak, dat je realistisch bent tegen je cliënten." (interview)

Daarnaast kan het voorkomen dat de zaak wel past bij een advocaat, maar waarschijnlijk niet gaat opleveren wat de rechtzoekende wil, bijvoorbeeld omdat deze denkt de advocaat eenvoudig te kunnen inzetten om de wederpartij af te schrikken of onder druk te zetten.

"Je hoort dat vaak van, 'ik ga naar een advocaat', of 'ik stuur mijn advocaat op jou af', of 'wacht maar af, je hoort van mijn advocaat'. Alsof wij ingeschakeld kunnen worden om even het probleem op te lossen met één belletje of briefje." (interview)

Of er voldoende te winnen valt voor de rechtzoekende lijkt ook afhankelijk te zijn van het rechtsgebied. In bepaalde rechtsgebieden, zoals het socialezekerheidsrecht of familierecht, geldt volgens advocaten dat het aanspannen van een procedure relatief aantrekkelijk is. Dit komt doordat de bestaande situatie gedurende het proces doorgaans gehandhaafd blijft. Hierdoor is het risico voor de rechtzoekende beperkt, terwijl de verbetering van de eigen positie wel mogelijk is. Bovendien kenmerken deze rechtsgebieden zich door een open normen- en belangenafweging, waardoor de uitkomst mede afhankelijk is van de specifieke omstandigheden van het geval. Door deze factoren kan het afbreken van de route minder snel nodig zijn. Zo schetst een advocaat:

"Dat hangt ook wel echt af van welk recht het is. In het familierecht is het niet zo zwart-wit of iemand gelijk heeft of niet. Soms gaat het om een uitbreiding van een omgangsregeling van een uurtje. Daar kan altijd naar gekeken worden. En dat is bij het socialezekerheidsrecht ook heel erg zo." (interview)

Verhouding tussen advocaat en rechtzoekende

Een thema dat gemiddeld gezien minder vaak een reden is voor advocaten om de route af te breken, is de verhouding tot de rechtzoekende (Figuur 9).



Figuur 9. Verdeling van antwoorden op de getoonde vragen binnen het thema 'verhouding tussen advocaat en rechtzoekende', geordend naar hoeveel respondenten 'regelmatig' antwoordden (n=61).

⁴ Dit komt tevens voort uit de Gedragsregels advocatuur.



Op de energie-/tijdrovende omgang met de rechtzoekende is al ingegaan onder het thema 'werk- of tijdsbelasting'.⁵ De andere twee redenen, een verwarde rechtzoekende of onveilig gevoel, hebben volgens advocaten een relatief lage frequentie.

Een aantal advocaten benoemt dat het voor hen belangrijk is om een inschatting te kunnen maken van de samenwerking met de rechtzoekende. Dat er van beide kanten een match is, is volgens een aantal advocaten erg belangrijk voor een goed verloop van de samenwerking. Dat zit hem bijvoorbeeld in het ervaren van een bepaalde 'klik' of in prettige communicatie.

"Ik noem dat vaak een beetje een onderbuikgevoel. Ik kan er niet goed mijn vinger op leggen, maar je hebt gewoon soms mensen in je spreekkamer zitten in deze praktijk waarvan je denkt, dit voelt gewoon niet goed." (interview)

"Ik probeer altijd eerst de rechtzoekende uitgebreid telefonisch te spreken alvorens hem/haar (al dan niet) uit te nodigen voor een intakegesprek. Indien dan blijkt dat communicatie moeilijk is (door taal, niet luisteren, niet antwoorden op vragen, te overtuigd van eigen gelijk/niet vatbaar voor tegenargumenten) neem ik de cliënt/zaak niet aan." (enquête)

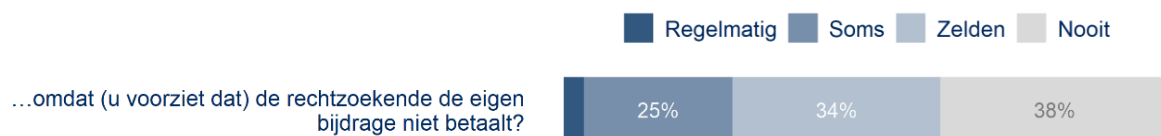
In sommige gevallen is er een meer tastbare reden om de route af te breken, zoals het waarnemen van stemverheffing of agressie bij de rechtzoekende.

"Maar je weet wel dat als iemand echt in de war is en er is veel boosheid dan kun je inderdaad niet goed met iemand samenwerken. En het belangrijkste in een relatie tussen een advocaat en cliënt is het vertrouwen en die samenwerking." (interview)

"Als iemand onredelijk is, en verbaal gaat schelden en dat soort dingen, dan kom je niet tot samenwerking. Dan zit er alleen maar weerstand. Ze zijn boos op alles en iedereen, dan kom je gewoon niet verder." (interview)

Kosten

Het niet betalen van de eigen bijdrage, of het vermoeden hiervan, is voor advocaten relatief weinig een reden om de route af te breken (Figuur 10).



Figuur 10. Verdeling van antwoorden op de getoonde vraag binnen het thema 'kosten' (n=61).

Wat opvalt is dat advocaten verschillend beleid voeren ten aanzien van de betaling van de eigen bijdrage. De ene advocaat start pas op het moment de rechtzoekende de eigen bijdrage geheel of gedeeltelijk heeft voldaan, terwijl andere advocaten ervoor kiezen om de eigen bijdrage pas achteraf te innen, of in sommige gevallen zelfs kwijt te schelden.

"Soms breng ik dan een lager bedrag in rekening of soms kan er in termijnen betaald worden. Dan probeer ik ze toch op de een of andere manier tegemoet te komen." (interview)

⁵ De reden met betrekking tot een energie-/tijdrovende omgang met de rechtzoekende is zowel hier als onder het thema 'werk- of tijdsbelasting' opgenomen, omdat deze reden wordt gevormd door een gelijkwaardige combinatie van beide thema's.



"Ik ga gewoon beginnen, ik ga daar niet op wachten. Ik weet dat ik zakelijk gezien die houding zou moeten aannemen, dat er eerst betaald moet worden en dat ik dan pas wat zou moeten doen." (interview)

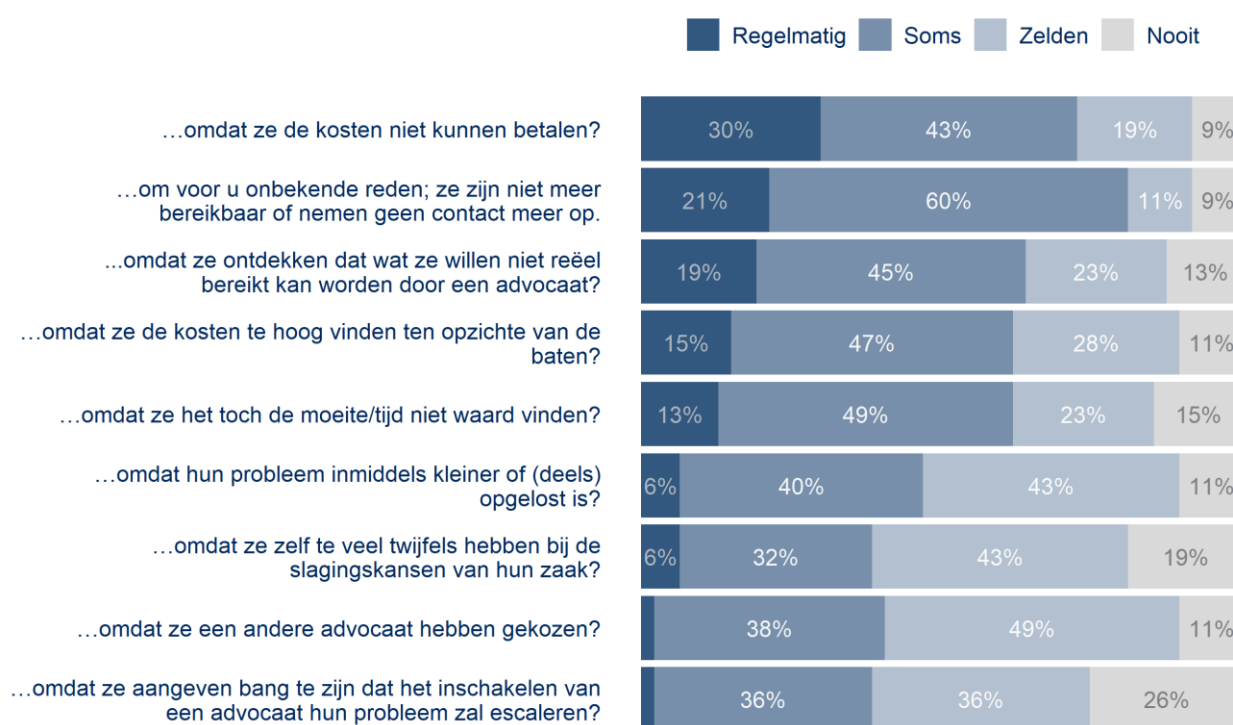
"Zeker omdat als je een verzoekschrift indient je direct griffiegeld verschuldigd bent. Ik kan dat niet voor iedereen voorschieten. Puur om het bestaan van het kantoor veilig te stellen moet eerst het voorschot van de eigen bijdrage betaald zijn en als het een procedure wordt moeten ze eerst griffierechten betalen en dan dien ik het verzoekschrift in." (interview)

"Heel vaak is de eigen bijdrage in familiezaken een onoverkomelijke hindernis. Mijn beleid is om de eigen bijdrage eerst te betalen voordat ik aan het dossier begin. Regelmatig zie ik die rechtzoekenden dan nooit meer terug, en dan heb ik al een uur intakegesprek gevoerd." (enquête)

3.3.2 Beeld van rechtzoekenden en hun redenen voor afbreken

Figuur 11 toont de antwoorden op de vraag over redenen voor rechtzoekenden om de route af te breken. Advocaten werd verzocht om te antwoorden op basis van hun eigen inschattingen en ervaringen. We spreken ook wel van 'gepercipieerde redenen', omdat deze resultaten ons niet feitelijk vertellen wat rechtzoekenden dachten, maar ons tonen welk beeld advocaten hebben van deze overwegingen.

"Relatief hoe vaak zien Wrb-gerechtigde rechtzoekenden af van uw rechtsbijstand..."



Figuur 11. Verdeling van antwoorden op de getoonde vragen, geordend naar hoeveel respondenten 'regelmatig' antwoordden (n=47).

De drie meest genoemde redenen zijn kosten, onrealistische verwachtingen, en voor de advocaat onbekende redenen voor het verbreken van contact. Deze redenen hebben gemeen dat ze allemaal



waarneembaar zijn voor de advocaat: het verbreken van contact is een feitelijk gegeven en kan dus eenvoudig worden aangewezen; kosten en verwachtingen zijn onderwerpen om te bespreken in een eerste contact, waarbij het denkbaar is dat de rechtzoekende de reden expliciet benoemt als onderbouwing voor het afbreken van de route.

De overige redenen voor afgebroken routes zijn in potentie minder zichtbaar voor de advocaat. Genuanceerde overwegingen van rechtzoekenden, zoals kosten-batenafwegingen en twijfels over de slagingskans, zullen niet altijd worden uitgesproken en zijn ook niet altijd af te lezen uit non-verbale communicatie. In situaties waarin men de advocaat niet meer nodig heeft, i.e. wanneer het probleem kleiner is of men al een andere advocaat heeft, zal niet iedere rechtzoekende de benaderde advocaat proactief informeren over zijn beweegredenen. Deze beperkte waarneembaarheid kan samenhangen met hun lagere frequentie.

De getoonde redenen zullen volgordelijk worden geïllustreerd aan de hand van voorbeelden uit de interviews en open antwoorden.

Alle advocaten geven aan in het intakegesprek de (ingeschatte) hoogte van de eigen bijdrage met de rechtzoekenden te bespreken. Nagenoeg alle advocaten komen daarbij rechtzoekenden tegen die niet in staat zijn om de kosten van de eigen bijdrage te betalen, met name als dit een hogere eigen bijdrage betreft. Ook (het risico op) proces- of griffiekosten kunnen volgens advocaten voor de rechtzoekende een reden zijn om de route af te breken.

"Bijna al mijn cliënten hebben de laagste eigen bijdrage. Ik merk wel dat als het hoger is, dat het al wel snel té hoog is. Als mensen echt op bijstandsniveau leven, dan krijgen ze bijzondere bijstand⁶ natuurlijk. Dus dan maakt het niet uit." (interview)

"Wanneer het voornamelijk een rol speelt is als kosten een rol gaan spelen, zoals proceskosten of veroordelingen. Als daar een groot risico op is, dan gaan mensen wel goed nadenken: 'Wil ik dit?' Dan komt het weleens voor dat een route wordt afgebroken." (interview)

Het verbreken van contact is voor de geïnterviewde advocaten herkenbaar. Zij geven aan dat als de rechtzoekende na het eerste contact geen vervolg geeft aan de procedure, de meeste advocaten actief proberen contact te leggen. Als een rechtzoekende de uitnodigingen voor contact niet beantwoordt, dan blijft het gissen naar redenen voor het afbreken van de route, zo legt een advocaat uit:

"Soms zijn mensen heel erg laks: ze betalen niet of vragen de bijzondere bijstand niet aan. Na een maand bel ik dan nog een keer hoe het zit, en dan nemen ze niet meer op. Dat soort mensen heb je ook. En daar blijf ik niet achteraan. Op het gegeven moment sluit ik het dossier weer. Dat zijn voor mij de meeste oorzaken waardoor het afgebroken wordt." (interview)

Het verbreken van contact kan volgens advocaten ook het resultaat zijn van het 'shoppen' door de rechtzoekende. Dit kan onderdeel zijn van een oriëntatiefase, bijvoorbeeld omdat de rechtzoekende advies in wil winnen, een vergelijking wil maken tussen expertises en communicatiestijlen, of op zoek is naar de advocaat met wie hij de beste klik heeft.

⁶ Bijzondere bijstand is bedoeld om bijzondere en noodzakelijke kosten welke niet via een andere regeling worden vergoed te dekken. Het betreft een gemeentelijke regeling, dit betekent dat de vergoeding voor de precieze kosten en de gehanteerde inkomens- en vermogensgrenzen per gemeente kunnen verschillen (Participatiewet, artikel 48, 1^e lid).



Het komt ook regelmatig voor dat de rechtzoekende bepaalde (onrealistische) verwachtingen heeft en er tijdens de intake achter komt dat de advocaat niet kan helpen om het doel te bereiken dat hij voor ogen heeft. Een rechtzoekende kan na de intake besluiten de zaak te heroverwegen of informatie in te winnen bij een andere advocaat. Een advocaat schrijft hierover:

"Na een doorverwijzing bekijk ik alle kanten van de zaak en schets ik de mogelijkheden, slagingskansen en risico's (bijvoorbeeld een zelfstandig tegenverzoek). Kortom ik schets een realistisch verhaal en doe aan het managen van de verwachtingen. Het advies lijkt onwelgevallig en cliënt gaat naar een andere advocaat in de overtuiging dat die advocaat wel kan bereiken wat cliënt wil bereiken." (enquête)

Advocaten geven aan dat zij rechtzoekenden actief helpen met het maken van een kosten-batenanalyse. Daarbij wegen ze niet alleen het financiële aspect mee, maar waarschuwen zij ook voor de verwachte tijdsinvestering, de hoeveelheid stress die een zaak kan opleveren en het risico dat de relatie met de wederpartij beschadigd raakt. In sommige gevallen besluit een rechtzoekende dan de route af te breken omdat de kosten niet opwegen tegen de baten.

"Als ik het idee heb dat de zaak niet kansrijk is – dat is vooral bij verhuizing van opvang voor werk – dan geef ik aan dat ik het wel kan doen, maar dat de relatie dan wel verpest is." (interview)

"Ik zeg dat vaak: mensen onderschatten dat totdat ze ermee in aanraking komen. (...) Dus ik zeg dat vaak wel, dat het niet gewoon een spelletje is. Ik geef aan dat het voor hen stressvol is. (...) Soms geven mensen dan aan dat ze er helemaal geen zin meer in hebben en willen ze het erbij laten, ze willen er dan eigenlijk vanaf om het zo maar te zeggen." (interview)

De situatie dat het probleem kleiner is geworden of deels is opgelost wordt door een aantal advocaten ook herkend. Met name rondom echtscheidingen kan er sprake zijn van verzoening of besluiten de rechtzoekenden om het probleem in eigen sfeer op te lossen.

"Je hebt natuurlijk ook mensen die bij een echtscheiding dan zeggen van 'ik ga toch weer terug'. Dat er sprake is van verzoening." (interview)

"Je hebt bijvoorbeeld een echtscheidingssituatie en meneer of mevrouw zegt: 'Nou ben ik het zat, ik wil scheiden'. Dat gebeurt heel vaak. Dan komt iemand bij die advocaat en die doet vervolgens nog niks. Maar dat is thuis, bij de andere partij, zo binnengekomen van: 'Oei, nou wordt het menens, want hij/zij is naar de advocaat gegaan. Laten we nu toch maar eens kijken hoe we dit zelf kunnen regelen zonder advocaten.'" (interview)

Ook komt het voor dat de ernst van de situatie waarin rechtzoekenden zich bevinden afneemt, bijvoorbeeld omdat zij zelf aan de slag zijn gegaan met het probleem of omdat zij het probleem in eerste instantie als ernstiger hadden ingeschat dat het uiteindelijk bleek te zijn.

"Het komt ook vaak voor dat ik eerst kort met hen doorspreek waar het over gaat. En dat ik hen met wat tips verder kan helpen. Dan is een advocaat nog niet nodig. Soms besluiten ze toch nog eerst met de wederpartij te praten zonder advocaten." (enquête)

"Soms zijn mensen ook heel erg in paniek over iets, vooral mensen met een lichte verstandelijke beperking. Die zie ik heel veel. Als er ook maar iets verandert, dan levert dat onwaarschijnlijk veel paniek op. Vaak is het weer oké als het dan eenmaal is gebeurd. Een verhuizing van opvang naar opvang, dat soort dingen." (interview)



De reden die het minst gezien wordt door advocaten is dat de rechtzoekende bang is voor de gevolgen van escalatie van het probleem. Desondanks kan het gaan om ernstige situaties, bijvoorbeeld wanneer er huiselijk geweld speelt.

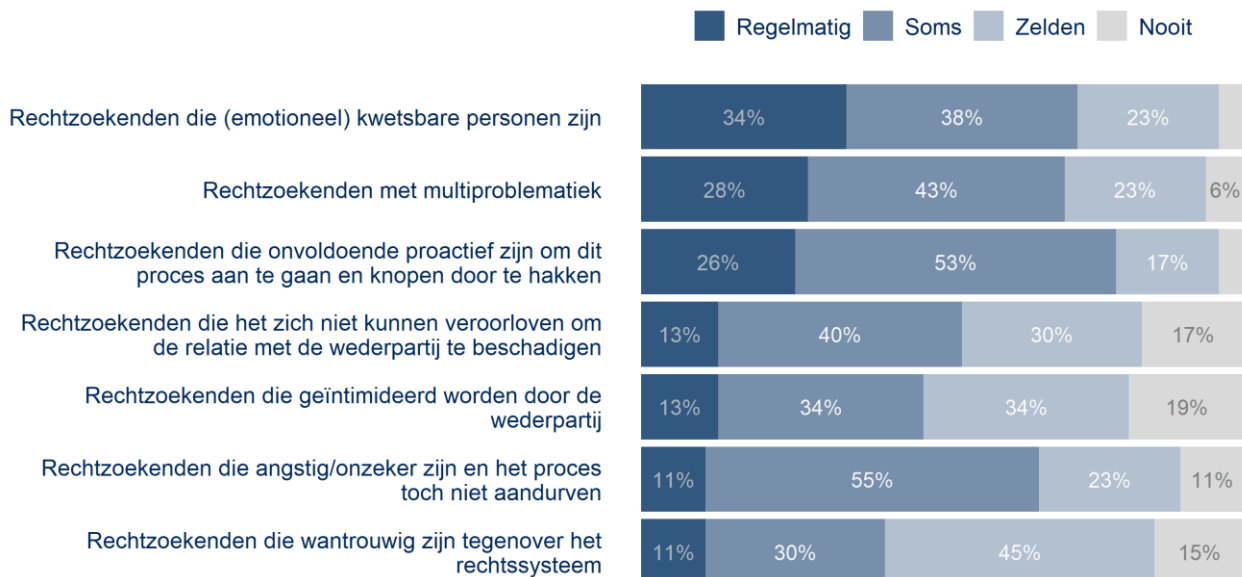
"Dat is ook zo bij situaties van huiselijk geweld. (...) Dan zijn ze soms zo bang voor hun ex, of aanstaande ex, dat ze of weer teruggaan of het niet door durven te zetten. Angst voor de tegenpartij is dan denk ik ook nog wel een reden om het stop te zetten." (interview)

3.3.3 Kenmerken van de rechtzoekenden

Naast de redenen van rechtzoekenden voor het afbreken van de route is ook gevraagd naar de kenmerken van deze rechtzoekenden (Figuur 12). De kenmerken die advocaten het vaakst herkennen in rechtzoekenden die de route afbreken zijn emotionele kwetsbaarheid, weinig proactiviteit en multiproblematiek. Deze kenmerken komen ook regelmatig ter sprake in de context van de totale Wrb-gerechtigde populatie (Bovens et al., 2017; Pleasence & Balmer, 2014; Ter Voert & Hoekstra, 2020). Bovendien zijn kwetsbaarheid en beperkte proactiviteit kenmerken die door een advocaat toegekend kunnen worden aan een rechtzoekende onafhankelijk van de hoeveelheid beschikbare informatie, en die daardoor meer kunnen voorkomen.

De overige kenmerken vereisen meer informatie en/of een specifieke situatie. Een zeer kwetsbare relatie tot de wederpartij komt niet in ieder rechtsgebied even vaak voor en zal ook niet altijd bekend zijn op het moment dat de route wordt afgebroken. Wantrouwen en angst of onzekerheid beschrijven op hun beurt de binnenwereld van de rechtzoekende, wat maakt dat de advocaat hier niet altijd kennis van heeft.

"Relatief hoe vaak ziet u bij Wrb-gerechtigde rechtzoekenden die afzien van uw rechtsbijstand de onderstaande kenmerken/situaties?"



Figuur 12. Verdeling van antwoorden op de getoonde vragen, geordend naar hoeveel respondenten 'regelmatig' antwoordden (n=47).



Uit de interviews komt naar voren dat advocaten veelal niet kunnen of willen spreken van specifieke 'kenmerken' van rechtzoekenden die leiden tot afgebroken routes:

"Dat durf ik eigenlijk niet zo goed te zeggen. Ik weet niet zo goed waar het dan aan ligt." (interview)

"Nee, dat denk ik niet. Ik denk niet in verschillende type personen." (interview)

Toch benoemen een paar advocaten dat het bij afgebroken routes vaak gaat om rechtzoekenden waarbij sprake is van multiproblematiek. Zo omschrijven ze:

"Je ziet dat heel veel mensen tot over hun oren in de problemen zitten. Dat heeft dan te maken met dat ze psychische problemen hebben, financiële problemen, relatieproblemen, problemen met familie, problemen met de verhuurder, noem het maar op. Van alles en nog wat. En dat stapelt zich op het gegeven moment op en ja, dan weten ze het vaak niet meer en dan gaan ze op zoek naar hulp." (interview)

"Cliënten met multiproblematiek kunnen vaak het geheel niet overzien. Ik tracht dan altijd de hulpverlening van de cliënt te betrekken zodat de zaak in kleine overzichtelijke stukken kan worden gehakt en de vertaalslag in begrijpelijke taal wordt geuit." (enquête)

In aanvulling op de bevroegde kenmerken geven sommige geïnterviewde advocaten aan steeds vaker te maken te krijgen met (ernstig) verwarde personen. Deze rechtzoekenden zijn potentieel ook oververtegenwoordigd in het aandeel afgebroken routes, omdat hun verwarde staat een werkbare situatie voor de advocaat in de weg kan staan.

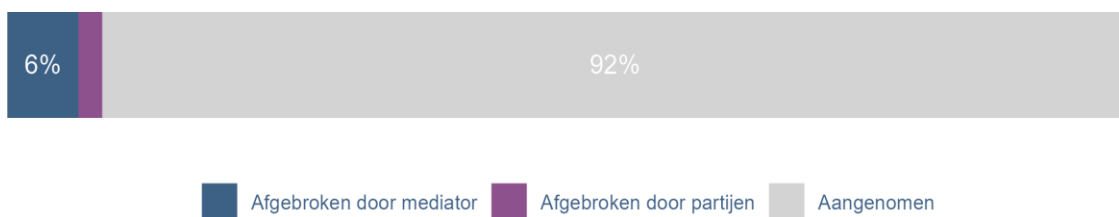
"Ja, je hebt tegenwoordig, dat is heel jammer, best wel wat verwarde mensen die in een helder moment misschien toch naar een advocaat gaan. Dan wordt het wel ingewikkeld. Die komen dan met een verhaal over een probleem dat ze hebben, maar waarbij je dan heel moeilijk kan inschatten of dat wel echt een probleem is, of dat ze van iets een probleem maken (...) Dan moet eerst andere hulp ingeschakeld worden om het probleem van die persoon in kwestie op te lossen in plaats van dat ik daarmee op een juridische manier aan de slag ga." (interview)



4 Resultaten mediators

4.1 Aantal afgebroken routes

Gemiddeld nemen de bevroegde mediators 92% van de toevoegingszaken die zich bij hen aandienen aan (Figuur 13). Wanneer routes worden afgebroken is dat in de meerderheid van de gevallen op initiatief van de mediator (6% van de zaken) en slechts in een klein aantal gevallen op initiatief van de partijen (2% van de zaken).



Figuur 13. Het aandeel afgebroken routes versus aangenomen zaken in de afgelopen 12 maanden, zoals berekend op basis van de door mediators ingevulde aantallen (n=101).

Ongeveer de helft van de mediators geeft aan dat ze het afgelopen jaar geen enkele zaak hebben afgewezen (Figuur 14). Slechts 4% van de mediators geeft aan dat ze 30% of meer van hun zaken hebben afgewezen. Hierbij moet opgemerkt worden dat deze mediators slechts een klein aantal aangenomen zaken rapporteren (2 tot 5 zaken) waardoor één of twee afwijzingen al leiden tot een hoog percentage afwijzingen. Een ruime meerderheid van de mediators (81%) geeft aan dat het in het afgelopen jaar geen enkele keer is voorgekomen dat de partijen hun route hebben afgebroken. Slechts een klein aantal mediators (2%) heeft meegemaakt dat 30% of meer van de routes door de partijen werd afgebroken.

Afgebroken door mediator



Afgebroken door partijen



Aandeel van zaken dat werd afgebroken



Figuur 14. Verdeling van het aandeel afgebroken routes ten opzichte van het totaal aantal zaken dat zich aandienende in de afgelopen 12 maanden, zoals berekend met de door mediators ingevulde aantallen (n=101).



De geïnterviewde mediators bevestigen dat afgebroken routes binnen mediation een uitzondering zijn. Mediators beschrijven dat als partijen bij hen komen, zij in de regel hoopvol zijn dat een gesprek helpend zal zijn. Bovendien hoeven mediators, in tegenstelling tot advocaten, niet te toetsen of een zaak juridisch kansrijk is, maar enkel of de partijen mediabel zijn. Dit is volgens de mediators een veel ruimer begrip, dat ook per mediator verschillend ingekleurd kan worden. Op basis van persoonlijkheid, ervaring en voorkeur maken mediators de afweging of mediation tussen partijen kansrijk is. Dit is dan ook een van de belangrijkste redenen dat afgebroken routes binnen mediation weinig voorkomen. Hierover zegt een mediator:

"Ik besluit dat [een route afbreken] zelf niet heel snel, omdat ik altijd toch wel hoopvol ben dat er iets mogelijk moet zijn om mensen eruit te laten komen." (interview)

Daarbij geldt dat volgens mediators alternatieve trajecten om het partnerschap of het huwelijk te ontbinden, zoals een gerechtelijke procedure, niet altijd beter zijn voor de partijen. Hierover zegt een mediator:

"Alternatieve trajecten naast mediation gaan niet soepeler zijn. Die kosten vaak veel meer tijd en zijn vaak ook duurder. (...) En als je dan uit elkaar wil, dan helpt het om samen toch maar door die zure appel heen te gaan en ieder zijn eigen weg te kunnen gaan dan dat het een lijdensweg van twee jaar wordt." (interview)

4.2 Moment van afbreken

Het verloop van de kennismaking kent bij alle gesproken mediators ongeveer dezelfde structuur. Het eerste contact tussen partijen en de mediator loopt veelal telefonisch, waarbij een van beide partijen contact opneemt met de mediator. Alle mediators geven aan te starten met een fysiek kennismakingsgesprek voordat de mediationovereenkomst wordt getekend. Dit gesprek wordt bij nagenoeg alle mediators met beide partijen gevoerd. Als reden hiervoor wordt gegeven dat een mediator onpartijdig dient te zijn; voorkennis vanuit een van beide partijen brengt het risico op een gekleurd beeld.

De lengte van het kennismakingsgesprek varieert per mediator. Een deel van de mediators geeft de voorkeur aan een snelle ondertekening van de mediationovereenkomst om zo juridische risico's af te dekken. Zij redeneren dat alles wat buiten dit contractuele kader wordt besproken later mogelijk in een gerechtelijke procedure tegen (een van) de partijen gebruikt kan worden, omdat het gesprek dan nog niet onder de geheimhouding valt. Het andere deel van de mediators neemt juist meer tijd voor het kennismakingsgesprek. Zij vinden het belangrijk om eerst een volledig beeld te krijgen van de betrokken partijen en hun achterliggende belangen en beweegredenen.

"Ja. Ik doe wel de intake van tevoren. Zij moeten mij leren kennen, maar ik wil partijen ook leren kennen om te bepalen of dit de mediator is waarmee zij verder willen." (interview)

Mediators geven aan dat het afbreken van de route het vaakst gebeurt tijdens of na het eerste, vaak telefonische, contact. In die gevallen stuiten de mediator en partijen op bezwaren zoals een gebrek aan inzet bij één van de partijen aan het mediationtraject wat hen niet mediabel maakt. Ook komt het voor dat partijen zich in een oriëntatiefase bevinden en om allerlei verschillende redenen kiezen voor een andere mediator. Tot slot komt het voor dat partijen na het eerste telefonisch contact zich weer verzoenen.

"Maar in die voorfase dat ik mensen aan de telefoon heb en dat ze dan zeggen dat de ex niet mee wil. (...) Je gaat dan geen afspraak inplannen. Je gaat geen afspraken forceren." (interview)



Mediators geven aan dat de kans op het afbreken van de route door de partijen of de mediator na het fysieke kennismakingsgesprek niet zo groot is.

"Als mensen eenmaal bij mij aan tafel zitten (...) dan zijn er al best wel wat hordes genomen, die heb ik al aan de telefoon gehad en dan is er al een afspraak gepland. Dat de mediation daarna niet meer doorgaat, die kans is niet zo groot." (interview)

Als partijen op doorverwijzing van de rechtbank komen, volgt er een ander proces. Het mediationbureau van de rechtbank zoekt dan contact met de mediator en zet de zaak bij bevestiging van de mediator door. In het contact tussen het mediationbureau en de mediator worden doorgaans enkel feitelijke gegevens gedeeld, zoals de gezinssamenstelling en een schatting van de inkomens- en vermogenssituatie. Ook in deze route verschilt het per mediator of er een kennismakingsgesprek wordt gevoerd voordat de mediationovereenkomst wordt getekend. De meeste mediators kiezen hier voor een snelle ondertekening van de mediationovereenkomst. Dit wordt gedreven door twee factoren. De eerste is de startbijdrage: een subsidie die per betalende partij de kosten dekt van de eerste 2,5 uur mediation na verwijzing door de rechtbank. Voor toekenning van deze subsidie is een ondertekende mediationovereenkomst voorwaardelijk. De tweede factor is het bewaken van de geheimhouding om te voorkomen dat uitspraken gedaan buiten het contractuele kader in een juridische procedure gebruikt worden.

"Ik ben altijd redelijk snel in het tekenen van de mediationovereenkomst. Ik zeg altijd dat ze alle inhoud met mij mogen bespreken maar dat ze in het kader van de geheimhouding alvast de overeenkomst moeten tekenen. Ze mogen dan aan het einde van het gesprek zeggen dat dit het was en ze niet meer willen." (interview)

Het moment van afbreken zit bij deze verwijzingen vanuit de rechtbank, in tegenstelling tot de reguliere route, voornamelijk in of na het kennismakingsgesprek.

Ook bij verwijzing vanuit het Juridisch Loket zijn er verschillen ten opzichte van de reguliere route. Indien partijen op doorverwijzing van het Juridisch Loket bij een mediator komen, hebben zij al een intake gehad bij het Juridisch Loket. Een medewerker beoordeelde reeds of mediation kansrijk is. De gegevens uit deze intake worden gedeeld met de mediator waardoor er, in tegenstelling tot de reguliere route, al informatie is over de partijen, het conflict en de inkomens- en vermogenssituatie.

Net als bij de verwijzingen vanuit de rechtbank zit het moment van afbreken van de route bij verwijzingen via het Juridisch Loket in of na het kennismakingsgesprek.

4.3 Redenen en oorzaken voor afbreken

4.3.1 Redenen van mediators

In de interviews is aan de mediators gevraagd naar redenen voor hen om zelf de route af te breken. De drie meest genoemde redenen worden hieronder besproken.

Gebrek aan inzet van één of beide partijen

De inzet van partijen komt aan bod in verschillende momenten in het proces tussen het eerste contact en het ondertekenen van de mediationovereenkomst. In het eerste contact kenmerkt het gebrek aan inzet zich met name doordat een van beide partijen zich nog niet kan of wil committeren aan een mediationtraject. Mediators geven aan dat het voorkomt dat partijen bellen voordat zij hun partner hebben ingelicht over de wens tot mediation, of in sommige gevallen zelfs de wens om te scheiden. In dit soort gevallen maken mediators al bij het eerste contact duidelijk hen alleen te kunnen helpen als ook de (ex-)partner zich committeert aan het mediationtraject.



Alle mediators spreken over de inzet die partijen moeten leveren in het mediationtraject. Voor deze inzet, of het gebrek hieraan, worden door de mediators verschillende termen gebruikt, zoals begeleidbaarheid, redelijkheid en billijkheid, inspanningsplicht, zelfreflectie, en een coöperatieve houding van partijen. De gemene deler in al deze termen is dat partijen de wil moeten hebben om er samen uit te komen en zich hier tijdens de mediation voor moeten willen inzetten.

"Ik probeer in het intakegesprek ook altijd een inschatting te maken van in hoeverre mensen begeleidbaar zijn. Dat mensen ook bereid zijn om naar hun eigen stuk en hun eigen aandeel te kijken. En als dat er gewoon echt niet is, dat gaat dan niet, dat wordt hem dan niet." (interview)

Een mediationtraject, zo schetsen mediators, kenmerkt zich doordat beide partijen bereid zijn tot 'geven en nemen'. Als mediators in het kennismakingsgesprek inschatten dat mensen niet in staat zijn om deze houding aan te nemen, en dus dermate verhard zijn in hun standpunt tot het behalen van hun gelijk, dan zijn zij volgens verschillende mediators niet mediabel.

"Om een mediation te laten slagen is er onderhandelingsruimte nodig, want ik ben geen rechter. Ik mag de beslissingen niet voor ze maken. Als de één zegt dat het blauw is en de ander zegt het is geel en niemand wil er groen van maken, dan ga je er met mediation dus niet uit komen." (interview)

Een kenmerkend element van mediation op verwijzing van de rechtbank is dat in sommige gevallen partijen enkel akkoord gaan met mediation omdat ze het gevoel hebben dit te 'moeten' vanuit de rechtbank. Partijen hebben het gevoel dat wanneer zij de uitnodiging tot mediation niet aannemen, hen dit kwalijk zal worden genomen in een eventuele voorzetting van een gerechtelijke procedure. Alle mediators die verwijzingen vanuit de rechtbank krijgen, geven aan soms partijen te zien die enkel om deze reden de mediation aangaan. Voor sommige mediators is dit een reden om de route af te breken.

"Als mensen het gevoel hebben tijdens of na de zitting dat er iets te veel druk wordt uitgeoefend, dan is er bij heel veel mensen toch nog zoiets als dat ze ja moeten zeggen omdat ze anders punten achter staan. Dan zeggen ze maar ja, ook al weten ze eigenlijk niet zo goed wat het inhoudt." (interview)

"Vanuit de rechtbank zijn toch een stuk moeizamere zaken. Toch wel het beeld dat een van de partijen het doet omdat de rechter het enigszins dwingend heeft aangeboden. Dit zijn moeizame zaken, die ook eerder voortijdig stoppen." (interview)

"Mensen die mediation doen alleen maar om het vinkje te zetten om daarna door te gaan met procederen. Zo van 'dan heb ik het gedaan'. Dan zeg ik dat het niet mediabel is, want ik verwacht bij mediation een werkelijke inspanningsverplichting om tot een resultaat te komen." (interview)

Onoverkomelijke ongelijkheid tussen partijen

Ongelijkheid tussen partijen blijkt voor veel mediators een reden te zijn tot extra voorzichtigheid bij het starten van de mediation. Ongelijkheid tussen partijen kan op verschillende vlakken en in verschillende gradaties bestaan. De aard en de mate van ongelijkheid bepalen of de mediator besluit om de route af te breken. De ongelijkheid tussen partijen kan zitten in een verschil van middelen (financieel of kennis) en/of een verschil van positie (verslavings- of geweldssituaties). Hoewel gelijkheid geen harde voorwaarde is voor mediation, is het volgens mediators wel belangrijk dat er sprake is van gelijkwaardigheid tussen partijen: de partijen kunnen verschillen in hun positie of



invloed, maar de mediator maakt een inschatting of deze ongelijkheid kan worden geneutraliseerd gedurende de mediation. Is dit niet het geval, dan kan dit in sommige gevallen leiden tot een afgebroken route.

"En op het stukje, ik noem het even machtspositie. Als de één super bang is van de ander en zich daardoor niet vrij kan uiten aan tafel en constant het gevoel heeft dat iemand anders voor diens belang moet opkomen, dat is gewoon een contra-indicatie voor mediation. Dan is het al te ver geëscaleerd." (interview)

Mediators benoemen echter dat het niet altijd gemakkelijk is om in het kennismakingsgesprek de ongelijkheid tussen partijen goed in beeld te krijgen. Vaak komen de onderlinge verhoudingen pas gedurende het mediationstraject daadwerkelijk naar boven.

Ongelijkheid in positie – dit is bijvoorbeeld het geval bij verslavings- of agressieproblematiek binnen de relatie – kan volgens mediators vaak wel in een vroeg stadium worden herkend en kan een indicatie zijn dat een zaak niet-mediabel is. De meeste mediators geven aan dat enkel het aanwezig zijn van een verslaving of agressie binnen de relatie geen reden is om de mediation af te breken. Het gaat volgens hen meer om de mate waarin de verslaving en/of agressie invloed heeft op de relatie en dus op het mediationstraject. Dit is volgens de mediators per keer een afweging.

"Dus ook als ik vermoed dat er sprake is van intiem terreur, verslaving, psychische klachten et cetera, dan is dat wel een indicatie dat mensen niet mediabel zijn. Je maakt elke keer een afweging of iemand mediabel is of niet." (interview)

"Op het moment dat ik de ene partij heel erg moet gaan beschermen, dan gaat de andere partij zeggen dat ik tegen hem ben. En dat klopt dan ook, want je moet de ander heel erg gaan beschermen. Dan kun je beter, omwille van de veiligheid van de andere partij, hem naar een advocaat sturen. Die kan de belangen van een partij behartigen, want ik mag dat niet." (interview)

Een mediationstraject moet veilig en verantwoord verlopen, zo geven meerdere mediators aan. Vaak gaat verslavings- of agressieproblematiek binnen de relatie gepaard met een breuk in het vertrouwen en in sommige gevallen is zelfs de veiligheid van een van de partijen in gevaar. Zeker in gevallen van intiem terreur besluiten de meeste mediators de route af te breken. Volgens hen is mediation in deze gevallen niet verantwoord.

"Er is natuurlijk ook een andere definitie van escalatie als het tussen partijen gewoon echt niet meer te doen is en als ze niet meer om tafel durven. Daarvan heb ik er ook één gehad vorig jaar. Die is gestopt en daar was een huiselijkgeweldverleden. Mensen die bang zijn voor de ander en zich daardoor niet vrij kunnen uiten." (interview)

"Nou, als ik echt het gevoel heb dat er sprake is van intieme terreur, dan kan het gewoon niet. Dan beschadig je mensen. Je kan iemand niet met de geweldpleger aan tafel laten zitten. Mensen hebben al zo veel meegemaakt, dat het bijna misdadig is als ik ze zou verplichten om onder allerlei regels bij mij aan tafel te blijven." (interview)

Verhouding tussen mediator en partijen

Uit de interviews blijkt dat een goede verhouding tussen de mediator en de beide partijen belangrijk is voor het verloop van het mediationstraject. Mediators geven aan dat partijen vertrouwen moeten hebben in de deskundigheid en onpartijdigheid van de mediator om zich open te kunnen stellen. Dit vertrouwen heeft volgens hen niet alleen betrekking op de intenties van de mediator, maar ook op



diens vermogen om het proces te structureren, grenzen te stellen, en partijen waar nodig aan te spreken. De mediators geven aan dat de verkenning van het ervaren van een bepaalde 'klik' tussen de mediator en beide partijen een belangrijk onderdeel is van het kennismakingsgesprek.

"Mijn doel is: a. uitleggen hoe de regels allemaal werken, en b. daarmee toetsen of zij geschikt zijn voor mediation, of de situatie daarvoor geschikt is. En dan kijk ik ook nog of ze een klik hebben met mij." (interview)

"Je kan niet verwachten in een half uur kennismakingsgesprek dat die persoon alles kan hebben van mij. Maar ik moet in dat gesprek wel het gevoel krijgen dat ik mensen van repleik kan dienen en dat ze dat in zekere zin kunnen hebben." (interview)

4.3.2 Beeld van de partijen en hun redenen voor afbreken

Aan mediators is gevraagd naar hun beeld van de redenen voor partijen om de route af te breken.

Uit de interviews blijkt dat het niet altijd mogelijk is voor de mediator om een inschatting te maken van de reden waarom partijen de route afbreken. Soms horen mediators gewoonweg niets meer van partijen. Hierover zeggen mediators:

"Waarom ze niet starten, dat weet ik niet. Het kan zijn dat ze je te duur vinden, dat ze je niet mogen, dat de klik er niet is, dat ze het te toch te lang reizen vinden. Ik weet het niet." (interview)

"Het kan ook in een voorfase zijn, want ze zijn gewoon aan het oriënteren of aan het zoeken. Ik vind het ook moeilijk om te pakken te krijgen waarom mensen niet meer doorgaan na het eerste contact." (interview)

In andere gevallen is het echter wel mogelijk om een duidelijke reden aan te wijzen, doordat partijen dit bij de mediator aangeven. Twee redenen worden regelmatig genoemd in de interviews: onjuiste verwachtingen en verzoening.

Onjuiste verwachtingen

In de interviews met mediators wordt regelmatig benoemd dat veel partijen niet goed op de hoogte zijn van wat mediation is. Verkeerde verwachtingen ten aanzien van de rol van de mediator kunnen leiden tot teleurstelling en frustratie bij partijen, wat het risico op het afbreken van de route vergroot, zo geven meerdere mediators aan. Wanneer partijen er onterecht van uitgaan dat de mediator een beslissende of oplossende rol vervult, zoals het maken van berekeningen voor alimentatie, het formuleren van voorstellen voor de omgangsregeling of het nemen van besluiten ten aanzien van de boedelverdeling, kan dit leiden tot een afgebroken route.

"Daarom geef ik met mijn intake eerst aan (...) wat er van hen verwacht wordt en aan de hand van dat model loop ik door de mediationovereenkomst. Dat is mijn intake. Op het einde van dat verhaal, dan ben je echt wel een uurtje bezig, vraag ik of ze, wetende wat voor inspanning ze moeten leveren, nog willens zijn om de mediation te gaan doen. Soms vinden ze dat zo ontzettend moeilijk, dat ze het liever niet doen." (interview)

Een andere veelvoorkomende onjuiste verwachting is dat het initiatief en de bereidheid van één partij volstaat voor de start van de mediation. Dit wordt vaak veroorzaakt doordat partijen in verschillende fases van het scheidingsproces zitten, of doordat bij een van hen nog te sterke emoties spelen. De ene partij veronderstelt dan ten onterechte dat de eigen motivatie voldoende is om de mediation te starten.



"Ik heb veel familiezaken en wat je weleens ziet als mensen niet aanvangen, dat het is omdat een van beiden er toch nog niet klaar voor is, of het überhaupt niet ziet zitten." (interview)

"Maar als één partij echt wil, en de andere partij wil ook niet voor een intake komen, dan zit er vaak zoveel boosheid achter. Dan is er eigenlijk ook geen bereidheid om met elkaar in gesprek te gaan. (...) Als ze eenmaal een intakegesprek willen, dan komt het altijd goed. Maar als ze geen intakegesprek willen, dan krijg ik ook vaak geen contact met die ander." (interview)

Verzoening

Een andere veelgenoemde reden voor afbreken door de rechtzoekende is verzoening. Verschillende mediators geven aan regelmatig contact te hebben met rechtzoekenden die na het eerste bel- of mailcontact of na de kennismaking toch besluiten hun relatie nog een kans te geven.

"Wat vaker voorkomt bij mij is de verzoening, dat ze bij mij aangeven toch nog samen verder te gaan." (interview)

"Meestal is dat voorafgaand aan het intakegesprek, dat een gesprek wordt geannuleerd omdat ze zeggen 'we proberen het weer met elkaar'. Ook na het intakegesprek kan dit voorkomen." (interview)

Verzoening is volgens veel mediators maar in enkele gevallen duurzaam. De meeste partijen zien zij binnen een periode van drie tot twaalf maanden weer terug. Sommige mediators hebben zelfs in hun registratiesysteem een periode gereserveerd waarbinnen het dossier opnieuw geopend kan worden.

"Dat is omdat ze toch verder willen. Dan zet ik [het dossier] meestal op niet gestart en laat ik hem gewoon liggen. Als ze na drie maanden dan nog samen zijn, dan wordt het een verzoening." (interview)

"En wat ook vaak gebeurt is dat mensen wat tijd nodig hebben. Of ze gaan het toch weer samen proberen. Maar heel vaak zie je die mensen na een halfjaar toch weer contact opnemen." (interview)



5 Conclusie en discussie

5.1 Antwoord op de onderzoeksvragen

De onderzoeksvraag die centraal staat in het onderzoek, luidt:

"Wat zijn volgens sociaal advocaten en mediators redenen en oorzaken voor een afgebroken route bij Wrb-gerechtigden die op zoek zijn naar rechtsbijstand of mediation?"

Deze onderzoeksvraag wordt beantwoord via de hieronder besproken deelvragen.

Hoe vaak worden routes in het recht afgebroken volgens sociaal advocaten en mediators?

Het grootste deel van de rechtzoekenden die terechtkomen bij advocaten en mediators gaat uiteindelijk met hen verder. Toch worden er ook routes afgebroken; bij advocaten gebeurt dit vaker (19% van de routes) dan bij mediators (8% van de routes). Wanneer een route wordt afgebroken is dit vaker op initiatief van de advocaat of mediator dan op initiatief van de rechtzoekende of de partijen.

Er zit veel variatie in de mate waarin een advocaat of mediator een route afbreekt. Ruim een kwart van de advocaten en ongeveer de helft van de mediators geeft aan dat zij in het afgelopen jaar geen enkele route hebben afgebroken. Daarnaast geeft bijna een kwart van de advocaten en ruim driekwart van de mediators aan dat zij in het afgelopen jaar geen enkele keer hebben meegemaakt dat de rechtzoekende of de partijen de route afbreken. Bij advocaten en mediators die wel afgebroken routes hebben ervaren, betreft dit meestal een klein deel van de zaken die zich bij hen aandienen. Slechts een kleine minderheid van de advocaten en mediators breekt meer dan 30% van de routes af of ziet meer dan 30% van de rechtzoekenden de route afbreken.

Aan advocaten is gevraagd in welke situatie vaker afgebroken routes voorkomen: bij rechtzoekenden die verwezen zijn vanaf het Juridisch Loket, of bij rechtzoekenden zonder verwijzing. Een ruime meerderheid geeft aan geen verschillen te ervaren. De advocaten die wel een verschil rapporteren, ervaren meestal dat afgebroken routes minder vaak voorkomen na doorverwijzing, maar sommige ervaren juist dat ze dan vaker voorkomen. Een sluitende verklaring voor deze verschillende visies kan op basis van de huidige resultaten niet worden geboden.

Aan advocaten is eveneens gevraagd in hoeverre het aantal afgebroken routes verschilt tussen (sub)rechtsgebieden. Afgebroken routes door de rechtzoekende lijken vaker voor te komen binnen het personen- en familierecht. Ook het huur- en arbeidsrecht worden regelmatig genoemd. Een redelijk deel van de advocaten herkent geen verschillen tussen rechtsgebieden in het aantal afgebroken routes.



Waar in het proces tussen het eerste contact en de verlening van rechtsbijstand/mediation vindt afbreking van de route plaats?

De meeste routes naar een advocaat lijken afgebroken te worden na het intakegesprek. Voor advocaten levert het intakegesprek informatie op over de inhoud van de zaak, waardoor zij kunnen inschatten of zij de zaak kunnen en willen aannemen. De rechtzoekende krijgt tijdens dit gesprek inzicht in het proces, de verwachte uitkomsten en de gevraagde investering en kan naar aanleiding daarvan besluiten de route af te breken of op zoek te gaan naar een andere advocaat. Wel voelen alle advocaten zich verantwoordelijk voor het aangehaakt houden van de rechtzoekende. De lengte tussen het eerste contact en de verlening van rechtsbijstand verschilt per advocaat. Bij advocaten die hun werkzaamheden pas beginnen wanneer de eigen bijdrage betaald is, is de route mogelijk langer dan wanneer de advocaat direct start.

In sommige gevallen breekt de advocaat de route al af voordat er een intakegesprek heeft plaatsgevonden. Meestal heeft dit een praktische reden, bijvoorbeeld omdat de advocaat geen tijd heeft om nieuwe zaken aan te nemen of niet de juiste specialisatie heeft. Het komt echter ook voor dat een taalbarrière of het vermoeden van shopgedrag bij de rechtzoekende een reden is om na het eerste (telefonische of e-mail)contact de route al af te breken.

Het moment waarop de route naar een mediator wordt afgebroken is afhankelijk van hoe partijen bij de mediator binnenkomen. Reguliere mediation, i.e. niet op verwijzing vanuit de rechtbank of het Juridisch Loket, lijkt relatief het vaakst na het eerste contact te worden afgebroken. De mediators en partijen die in dit vroege stadium besluiten te stoppen, doen dit meestal wegens een gebrek aan wederzijdse commitment (reden voor mediators) of de verzoening van partijen. In andere gevallen is het voor de mediator niet duidelijk waarom er na het eerste contact geen kennismakingsgesprek volgt. Het kan zijn dat partijen zich in een oriëntatiefase bevinden en enkel op zoek zijn naar informatie, of geen klik ervaren met de mediator.

Het afbreken van de route bij verwijzing vanuit de rechtbank of het Juridisch Loket vindt, in tegenstelling tot de reguliere procedure, voornamelijk plaats tijdens of direct na het kennismakingsgesprek. De mediationovereenkomst bij deze routes wordt snel ondertekend. Het eerste contact wordt niet door de mediator, maar door het mediationbureau van de rechtbank of het Juridisch Loket gelegd. Zij beoordelen of een zaak mediabel is en kan worden doorverwezen naar een mediator. De snelle ondertekening draagt mogelijk bij aan het lage gemeten aandeel afgebroken routes, aangezien het eventuele stoppen van de mediation ná het tekenen van de overeenkomst binnen dit onderzoek niet geassocieerd wordt als afgebroken route en dus buiten scope valt.

Welke factoren spelen mee in het afbreken van de route door de sociaal advocaat dan wel door de rechtzoekende?

Advocaten noemen een grote diversiteit aan redenen om een route af te breken. Duidelijk wordt dat de hoeveelheid beschikbare tijd, soms in combinatie met hoe tijdrovend bepaalde zaken kunnen zijn, de voornaamste reden is waarom advocaten een zaak niet kunnen of willen aannemen. Ook shopgedrag door rechtzoekenden, wanneer zij meerdere advocaten (tegelijk) benaderen, is regelmatig een reden voor advocaten om niet met die rechtzoekende in zee te gaan.

Op basis van enkel dit onderzoek mogen geen harde conclusies getrokken worden over de redenen van rechtzoekenden om hun route af te breken, omdat zij in dit onderzoek niet bevraagd zijn. Advocaten noemen met name redenen en kenmerken van rechtzoekenden die voor hen zichtbaar zijn, zoals het niet kunnen betalen van de eigen bijdrage en dat de rechtzoekende geen contact meer



opneemt. Redenen die voor de advocaat minder zichtbaar zijn, zoals twijfel over de slagingskans of wantrouwen tegenover het rechtssysteem, worden minder vaak benoemd.

In het onderzoek Afgebroken routes I zijn rechtzoekenden rechtstreeks bevraagd over hun redenen om hun bewandelde route af te breken. Door een vergelijking te maken tussen de redenen die door advocaten worden gezien en de redenen die rechtzoekenden destijds rapporteerden, ontstaat een completer beeld.

Advocaten herkennen in het huidige onderzoek te hoge kosten het vaakst als de reden voor rechtzoekenden om de route af te breken. In Afgebroken routes I werd deze reden echter door slechts 14% van de rechtzoekenden genoemd; significant minder vaak dan een aantal andere redenen. In dat onderzoek was de meest door rechtzoekenden genoemde reden dat het probleem al was opgelost of kleiner was geworden (27%). Die reden worden door advocaten minder vaak herkend dan een aantal andere redenen. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat rechtzoekenden met een verkleind of opgelost probleem vaker geen contact meer opnemen, wat hun motivatie minder zichtbaar maakt voor advocaten.

In Afgebroken routes I gaven ook relatief veel rechtzoekenden aan dat zij hun route hadden afgebroken omdat de advocaat hen niet kon of wilde helpen (23%). In het huidige onderzoek is te zien dat afgebroken routes inderdaad vaker voorkomen op initiatief van de advocaat dan van de rechtzoekende. Op basis van de gerapporteerde ervaringen van advocaten is een alternatieve verklaring echter dat een deel van deze rechtzoekenden geen reële verwachtingen had van wat een advocaat voor hen zou kunnen doen en zodoende de uitleg van de advocaat over de (on)mogelijkheden interpreteerde als onwil.

Welke factoren spelen mee in het afbreken van de route door de mediator dan wel door één of beide partijen?

Ook de bevindingen uit de interviews met de mediators laten zien dat het afbreken van een route binnen mediation niet terug te brengen is tot één enkele oorzaak. Het besluit van de mediator om de route af te breken wordt vaak ingegeven door omstandigheden die de basisprincipes van mediation onder druk zetten, zoals een grote ongelijkheid tussen partijen, onveiligheid, of een gebrek aan inzet. Ook vereist een mediationstraject van beide partijen een bereidheid tot geven en nemen. Als mediators in het kennismakingsgesprek inschatten dat mensen te verhard zijn in hun standpunt en enkel uit zijn op het behalen van hun eigen gelijk, worden zij als niet-mediabel beschouwd. Daarnaast kan een gebrek aan wederzijds vertrouwen een reden zijn om de route af te breken. De mediator moet het vertrouwen hebben dat de partijen bereid zijn hun verantwoordelijkheid te nemen en de gestelde grenzen te respecteren, en de partijen moeten vertrouwen stellen in de neutraliteit en deskundigheid van de mediator.

Aan de kant van partijen spelen volgens mediators vooral onjuiste verwachtingen over het mediationstraject of verzoening een rol in het afbreken van routes. Mediators wijten onjuiste verwachtingen aan een gebrek aan kennis over mediation in het algemeen: partijen lijken soms onterecht te verwachten dat de mediator besluiten neemt voor de partijen.

Geen enkele geïnterviewde mediator heeft de kosten als mogelijke reden genoemd voor partijen om de route af te breken. Dit staat in opvallend contrast tot de ervaringen van advocaten, die inschatten dat de kosten een grote drempel zijn voor rechtzoekenden. Mogelijke verklaringen voor dit verschil



zijn de eigen bijdrage,⁷ die voor gesubsidieerde mediation een stuk lager ligt dan voor gesubsidieerde rechtsbijstand, en de startbijdrage, die bij mediation op doorverwijzing van de rechtbank een deel van de kosten wegneemt.

5.2 Discussie en implicaties

De resultaten van dit onderzoek bevestigen dat een brede waaier aan factoren een rol speelt bij het afbreken door rechtzoekenden, advocaten en mediators van een route naar het recht. Het hiernavolgende presenteert een indicatieve classificatie van deze factoren als zijnde meer of minder problematisch. Of het meer of minder problematisch is wordt gezien vanuit het perspectief van het stelsel en de mate waarin drempels bestaan voor mensen die in meer objectieve zin wel baat hebben bij rechtsbijstand. Hoewel dit laatste per casus kan variëren, bieden de factoren wel inzicht in mogelijke drempels in algemene zin. De in Figuur 15 gepresenteerde indicatieve classificatie is verricht door een eerste inschatting op deze basis.

	minder problematisch	meer problematisch
hoger frequent	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat schat de slagingskansen van de zaak te laag in. • De verwachtingen van de rechtzoekende sluiten niet aan bij het werk/resultaat dat advocaat verwacht te kunnen leveren. • Advocaat beschikt niet over de gevraagde specialisatie. • Advocaat vindt dat de problemen van de rechtzoekende vragen om een ander type hulp/dienstverlener dan een advocaat. • Rechtzoekende ontdekt dat wat ze willen niet reëel bereikt kan worden door een advocaat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat heeft geen tijd/is te druk. • Advocaat schat de zaak te tijdrovend in in verhouding tot de vergoeding. • Rechtzoekende kan de kosten niet betalen.
	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat voorziet dat de omgang met de rechtzoekende te energie- en/of tijdrovend zal zijn. • Advocaat weet dat de rechtzoekende al bij meerdere advocaten is geweest (het zogenaamde 'shoppen'). • Onbekende reden; rechtzoekende is niet meer bereikbaar of neemt geen contact meer op. 	
lager frequent	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat vindt procederen niet in het belang van de rechtzoekende. • Probleem van de rechtzoekende is inmiddels kleiner of (deels) opgelost. 	<ul style="list-style-type: none"> • Advocaat ervaart/voorziet dat de rechtzoekende de eigen bijdrage niet betaalt.
	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtzoekende vindt de kosten te hoog ten opzichte van de baten. • Rechtzoekende vindt het toch de moeite/tijd niet waard. • Rechtzoekende is dermate verward dat het het werk van advocaat onmogelijk maakt. • Rechtzoekende koos een andere advocaat. • Rechtzoekende heeft zelf te veel twijfels over de slagingskansen van de zaak. • Rechtzoekende geeft aan bang te zijn dat het inschakelen van een advocaat hun probleem zal escaleren. • Advocaat vindt het gevraagde werk niet interessant/te minimaal. • Advocaat voelt zich onveilig bij de rechtzoekende. 	

Figuur 15. De redenen voor advocaten (in blauw) en voor rechtzoekenden (in groen) om de route af te breken, ingedeeld naar minder/meer problematisch en lager/hoger frequent. Binnen de blokken zijn de redenen ook geordend van hoger

⁷ Wet op de rechtsbijstand art. 34 en 34a.



naar lager frequent. Redenen die niet konden worden ingedeeld naar minder of meer problematisch zijn getoond over de volledige breedte. Ten behoeve van de leesbaarheid is de zinsstructuur van de oorspronkelijke stellingen aangepast.

In het kwadrant is ten eerste onderscheid gemaakt tussen minder en meer problematische redenen. Ten tweede is onderscheid gemaakt tussen meer en minder voorkomende redenen (hoger en lager frequent). Hiertoe is berekend hoe vaak iedere reden voorkwam volgens de antwoorden van advocaten op de schaalvragen.⁸

Meer dan de helft van de redenen is indicatief geclassificeerd als 'minder problematisch'. Niet iedere afgebroken route lijkt op een meer problematische situatie te duiden: soms is de inzet van een advocaat wellicht minder wenselijk, bijvoorbeeld doordat de slagingskansen laag zijn of er aan de verwachtingen van de rechtzoekende niet voldaan kunnen worden middels rechtsbijstand. In die gevallen kan het afbreken van de route de door het stelsel beoogde uitkomst zijn.

Er is mogelijk winst te behalen op het vlak van de eigen bijdrage voor een advocaat. Advocaten geven aan dat het niet kunnen betalen van de eigen bijdrage regelmatig een reden is voor rechtzoekenden om na de intakefase de route af te breken. Op basis van de interviews lijkt dit probleem het grootst bij de hogere categorieën eigen bijdrage, waarbij geen vergoeding via de bijzondere bijstand mogelijk is.

De meest voorkomende meer problematische reden voor advocaten om de route af te breken is hun gebrek aan tijd; zowel in algemene zin als in verhouding tot de vergoeding die ze ontvangen. De waarneming dat advocaten in dit onderzoek en rechtzoekenden in voorgaand onderzoek beiden het tijdgebrek van de advocaat opvoeren als belemmering, wijst op een structureel gebrek aan capaciteit binnen het stelsel. Dit knelpunt komt ook in andere onderzoeken naar voren (Commissie van der Meer II, 2025; Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand, 2025b; Panteia, 2022) en belicht een terugkerend onderwerp binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

Vier redenen die zich lastiger lieten classificeren als meer of minder problematisch redenen zijn herleidbaar tot de persoon van de rechtzoekende (tijdrovendheid omgang, shoppende rechtzoekende als indicatie voor bewerkelijkheid, verwarde staat, en gevoelens van onveiligheid). De uitdaging bij het classificeren is erin gelegen dat sprake is van geanticipeerde extra werkzaamheden die niet geschaard worden onder de werkzaamheden die door een toevoeging worden vergoed. In zekere zin is het dus een gevolg van beleid. Er bestaan duidelijk signalen dat deze werkzaamheden veel tijd vergen van advocaten (meest recent: Commissie van der Meer II, 2025), wat maakt dat het redenen voor advocaten kunnen zijn om een cliënt niet aan te nemen. De resultaten van dit onderzoek bieden een indicatie dat hiermee mogelijk een substantiële drempel bestaat in het stelsel.

Over de mediationpraktijk was het wegens de beperkte enquêteresultaten niet mogelijk om een vergelijkbaar kwadrant te maken. Wel kwamen in de interviews met mediators situaties naar voren waarin verbetering mogelijk is. Mediators geven aan dat zij veel in aanraking komen met partijen die niet goed weten wat zij van een mediator kunnen verwachten, zelfs wanneer ze doorverwezen zijn vanuit de rechtbank. Ook deze partijen verwachten soms nog dat de mediator een sturende rol aanneemt in hun traject, terwijl mediation juist gericht is op partijen zelf tot overeenstemming laten komen. Bovendien hebben mediators de indruk dat een deel van de partijen enkel komt voor mediation omdat zij de eerste 2,5 uur vergoed krijgen, of omdat het beeld is ontstaan dat het tonen van bereidwilligheid voor mediation in het voordeel kan werken van de betreffende partij. In al deze

⁸ Ten behoeve van de indeling naar frequentie zijn de schaalantwoorden omgezet naar waarden (regelmatig=3, soms=2, zelden=1, nooit=0) en is per reden een gemiddelde waarde berekend. Alle redenen waarvan die frequentiewaarde op of boven de mediaan lag zijn ingedeeld als hoger frequent; de rest als lager frequent.



situaties is de mediator tijd kwijt aan het herijken van de verwachtingen en/of het vaststellen dat de zaak niet mediabel is. Deze situaties, die regelmatig eindigen in een afgebroken route, kunnen mogelijk worden voorkomen door bij de rechtbank al het juiste beeld te schetsen van wat mediation inhoudt.

5.3 Vervolgonderzoek

In dit tweede onderzoek naar afgebroken routes is het afbreken van de route tussen het eerste moment van contact en het starten van de rechtsbijstand dan wel mediation onderzocht. Waar dit perspectief goed paste op de werkpraktijk van advocaten, bleek uit de interviews met mediators dat het stoppen van mediation vaker voorkomt ná de start van het traject. Dit moment van stoppen viel buiten de scope van het huidige onderzoek, maar is voor mediators wel degelijk relevant voor hun werkpraktijk. De geïnterviewde mediators gaven aan dat vaak pas gedurende het mediationtraject aan het licht komt of mediation ook een passende oplossing kan bieden en dat partijen en de mediator verschillende redenen kunnen hebben om de mediation toch stop te zetten. Er is aanvullend onderzoek nodig om deze redenen en de incidentie van het tussentijds stoppen van mediation beter in kaart te brengen.

Het bovenstaande vervolgonderzoek kan nog een waardevolle aanvulling faciliteren, namelijk door naast mediators ook partijen te bevragen. Hun beweegredenen zijn in het huidige onderzoek slechts nog indirect onderzocht. Vervolgonderzoek zou zowel licht kunnen schijnen op de beleving van partijen van het afbreken van de route (vóór het tekenen van de overeenkomst) als op het tussendoor stoppen van het mediationtraject (na het tekenen van de overeenkomst).

Een andere aanleiding voor vervolgonderzoek binnen mediation is het feit dat mediators in de interviews aangaven dat de startbijdrage voor mediation vanuit de rechtbank invloed heeft op het aantal afgebroken routes. Het huidige onderzoek biedt nog geen inzicht in de mogelijke specifieke effecten die de startbijdrage heeft op afgebroken routes of het tussentijds stoppen van mediation.

Met betrekking tot de praktijk van advocaten bestaan gedeeltelijk dezelfde kennisleemten: ook over het tussentijds stoppen van rechtsbijstand, na het tekenen van een opdrachtbevestiging, biedt het huidige onderzoek geen nieuwe informatie. Vervolgonderzoek onder advocaten en rechtzoekenden kan onze inzichten in het stoppen van de route verder aanvullen.

Aanvullend biedt de variëteit in rechtsgebieden in de advocatuur verschillende mogelijkheden tot vervolgonderzoek. De enquêteresultaten boden een eerste inzicht in de verschillen tussen rechtsgebieden in het afbreken van de route, maar in vervolgonderzoek zou dit resultaat nader uitgediept en gekwantificeerd kunnen worden. Daarnaast richtte dit onderzoek zich op een specifieke selectie van rechtsgebieden, namelijk het bestuursrecht en civiel recht, met uitsluiting van (sub)rechtsgebieden met (overwegend) piket- of matchingprocessen. Aanvullend onderzoek zou nodig zijn om te achterhalen in hoeverre afgebroken routes voorkomen in bijvoorbeeld het asiel- of strafrecht en hoe piket- en matchingprocessen de incidentie en oorzaken van afgebroken routes hierbij beïnvloeden.



Literatuurlijst

- Bovens, M., Keizer, A., & Tiemeijer, W. (2017). *Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid* (Vol. Rapporten aan de Regering 97). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Commissie van der Meer II (2025). *Veranderde tijden. Een redelijk inkomen in een toekomstbestendig stelsel*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.
- Hoekstra, M. S., & Teeuwen, G. (2023). *Drempels in de toegang tot het recht*. Den Haag: WODC.
- Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2025a). *Afgebroken routes I. Een onderzoek naar tussentijdse uitval onder rechtzoekenden op hun route naar een advocaat*. Geraadpleegd van www.raadvoorrechtsbijstand.org/kenniscentrum/publicaties/afgebroken-routes/.
- Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2025b). *Verdienvermogen sociaal Advocatenkantoren. Onderzoek naar het benodigde punttarief voor het verwerven van een netto-jaarinkomen dat gelijk is aan het netto-jaarinkomen behorend bij schaal 12 trede 10 CAO Rijk*. Geraadpleegd van www.raadvoorrechtsbijstand.org/kenniscentrum/publicaties/verdienvermogen/.
- Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2026). *Onzichtbare drempels. Verkennend veldonderzoek naar het niet-gebruik van rechtsbijstand in Roermond*. Geraadpleegd van www.raadvoorrechtsbijstand.org/kenniscentrum/publicaties/niet-gebruik/.
- Panteia (2022). *De arbeidsmarkt voor de sociale advocatuur*. Zoetermeer: Panteia.
- Pleasence, P., & Balmer, N. J. (2014). *How people resolve 'legal' problems*. London: Legal Services Board.
- Pleasence, P., & Balmer, N. J. (2019). *Justice & the capability to function in society*. Daedalus, 148(1), 140-149. https://doi.org/10.1162/daed_a_00547.
- Ter Voert, M. J., & Hoekstra, M. S. (2020). *Geschilbeslechtingsdelta 2019. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Den Haag: WODC.



Bijlage 1 Toelichting op de enquête

Definitie van afgebroken routes

Op basis van de verkennende interviews zijn 'afgebroken routes' in beide enquêtes omschreven als "situaties waarin gesubsidieerde rechtsbijstand/mediation wordt geïnitieerd, maar uiteindelijk niet wordt gestart". Op het voorblad van de enquête werd deze definitie nader aangescherpt met:⁹

- dat de enquête zowel ging over situaties waarin zij zelf besloten niet te starten als waarin de rechtzoekende dit besloot;
- dat de enquête zowel ging over rechtzoekenden die zelf bij hen aanklopten als over degenen die naar hen waren doorverwezen;
- dat (voor advocaten) het niet-starten van rechtsbijstand ook inhield dat men de rechtzoekende niet warm had overgedragen aan een ander, oftewel dat warme overdracht buiten de scope van de enquête viel;
- dat de enquête uitsluitend ging over gesubsidieerde rechtsbijstand en mediation. Dit stond expliciet beschreven om te zorgen dat advocaten en mediators met een gemengde praktijk de vragen zouden invullen op basis van hun ervaringen binnen het stelsel. Omdat het recht op een toevoeging nog niet altijd is vastgesteld bij een afgebroken route, werden de respondenten geïnstrueerd om bij het invullen van de enquête hun eigen inschatting te volgen van welke rechtzoekenden Wrb-gerechtigd waren.

Verkorte formuleringen van bovenstaande definities zijn consequent toegepast in de vraagstellingen van beide enquêtes. De volledige definitie van een afgebroken route is bij alle vragen opgenomen als toelichting, zodat de respondenten deze kon nalezen indien gewenst.

Routing

De vragen over de incidentie van afgebroken routes dienden mede als selectievraag om te controleren of respondenten voldoende ervaring hadden met afgebroken routes om de overige vragen te beantwoorden. Respondenten die in de afgelopen twaalf maanden minder dan vijf keer zelf de route hadden afgebroken en minder dan vijf keer meemaakten dat een rechtzoekende de route afbrak,

⁹ De letterlijke beschrijving van de situatie op het voorblad van de enquête voor advocaten was: "dat een rechtzoekende van wie u weet of vermoedt dat die Wrb-gerechtigd is, in eerste instantie bij u aanklopt of naar u wordt doorverwezen, maar dat ofwel de rechtzoekende toch afziet van rechtsbijstand, door dat actief te besluiten of door geen actie meer te ondernemen, ofwel u als advocaat besluit de rechtzoekende niet aan te nemen als cliënt en ook niet warm over te dragen aan een andere advocaat. Dit zal er doorgaans op neerkomen dat u eerst contact heeft met een Wrb-gerechtigde rechtzoekende, zij het via e mail, telefonisch of fysiek, en dat uiteindelijk niet leidt tot een opdrachtbevestiging." Voor mediators was de omschrijving soortgelijk: "dat partijen van wie u weet of vermoedt dat minstens een van beide Wrb-gerechtigd is, in eerste instantie bij u aankloppen of naar u worden doorverwezen, maar dat ofwel een of beide partijen besluiten toch niet te starten met mediation, ofwel u als mediator besluit niet te starten met mediation. Dit zal er doorgaans op neerkomen dat u eerst contact heeft met een of beide partijen, bijvoorbeeld via een (gedeeltelijke) intake, en dat uiteindelijk niet leidt tot een mediationovereenkomst; ook niet op een later moment."



kregen geen vervolgvragen voorgelegd. Respondenten die op een of beide van deze vragen minimaal vijf invulden, kregen vervolgvragen voorgelegd over die situatie(s).

Validatie van de incidentie

Het opgegeven aantal aangenomen toevoegingszaken is gevalideerd door dit aantal af te zetten tegen het aantal aangevraagde toevoegingen in dezelfde periode volgens de systeemgegevens van de Raad voor Rechtsbijstand. Bij een dermate sterke discrepantie tussen beide aantallen dat er wezenlijke twijfel ontstond bij de validiteit van het opgegeven antwoord, zijn de antwoorden op deze vraag en de incidentievragen niet gerapporteerd. Een te sterke discrepantie is gedefinieerd als een relatieve afwijking van meer dan 50% ten opzichte van het aantal in de systeemgegevens, waarbij de absolute afwijking groter was dan 30.

Een voorbeeld: een respondent vulde in 13 toevoegingszaken te hebben aangenomen in de afgelopen 12 maanden, terwijl dit er volgens de systeemdata 59 waren. Dit is een afwijking van relatief 78% en absoluut 46 zaken.





kenniscentrum
stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand

Contact

kenniscentrum@rvr.org