



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Rechtswinkels

*Een blinde vlek in het landschap van rechtshulpverlening*

Dijkman-Atria, Nathalie; Doornbos, N.; Van Voorthuizen, Mercede

### Publication date

2023

### Published in

Nederlands Juristenblad

### License

Article 25fa Dutch Copyright Act (<https://www.openaccess.nl/en/policies/open-access-in-dutch-copyright-law-taverne-amendment>)

[Link to publication](#)

### Citation for published version (APA):

Dijkman-Atria, N., Doornbos, N., & Van Voorthuizen, M. (2023). Rechtswinkels: Een blinde vlek in het landschap van rechtshulpverlening. *Nederlands Juristenblad*, 98(22), 1821-1827.

### General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

### Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

# Rechtswinkels: een blinde vlek in het landschap van rechtshulpverlening

Nathalie Dijkman-Atria, Nienke Doornbos & Mercede van Voorthuizen<sup>1</sup>

Over rechtswinkels is maar weinig bekend. De auteurs bespreken de bevindingen van een enquête onder 49 rechtswinkels. Daaruit blijkt dat rechtswinkels een belangrijke bijdrage leveren aan de eerstelijns rechtshulpverlening. Zij helpen naar schatting 35.000 burgers per jaar. Rechtswinkels hebben bovendien een vormende functie, doordat juristen van de toekomst meteen al aan het begin van hun loopbaan in contact komen met echte problemen van kwetsbare burgers. Rechtswinkels zouden nog meer dan nu het geval is als springplank kunnen fungeren voor de sociale advocatuur indien zij verder worden ondersteund in hun proces van professionalisering.

## 1. Inleiding

Hoeveel rechtzoekenden binnen rechtswinkels worden geholpen, over welke juridische kwesties dat gaat en welke werkzaamheden rechtswinkeliers voor hen verrichten; daarover is weinig bekend. Beleidsdocumenten, Kamerstukken of onderzoeken zoals de Geschilbeslechtingdelta geven weinig informatie over het werk en de maatschappelijke betekenis van rechtswinkels.<sup>2</sup> Er zijn wel enkele artikelen over de ontstaansgeschiedenis en ontwikkelingen van rechtswinkels en hun relatie tot de sociale advocatuur,<sup>3</sup> maar deze bevatten weinig empirische informatie over wat rechtswinkels feitelijk doen. Dit arti-

kel is een eerste aanzet om in die leemte te voorzien. De uitkomsten hebben ons verrast. Zo zijn er veel meer rechtswinkels actief dan wij van tevoren dachten en is hun bijdrage aan de eerstelijnsrechtshulpverlening<sup>4</sup> substantieel.

Meer aandacht voor rechtswinkels kan ook geen kwaad gezien de zorgen over de geringe aanwas binnen de sociale advocatuur. Veel sociaal advocaten die eind jaren zeventig en in de jaren tachtig zijn begonnen, zijn al met pensioen of gaan binnenkort met pensioen. Er is onvoldoende instroom om die leemte op te vullen.<sup>5</sup> Het aanbod van sociale rechtshulp is bovendien niet in alle regio's en

### Auteurs

1. Drs. N.E.J. Dijkman-Atria is directeur van de Amsterdam Law Hub van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam, en voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Rechtswinkels. Dr. N. Doornbos is universitair hoofddocent Recht en gedrag bij dezelfde faculteit en lid van de RvT van de Stichting Strafrechtswinkel Amsterdam; M.E. van Voorthuizen MSc. was van juli 2021 tot april 2022 als junior onderzoekster werkzaam bij de Amsterdam Law Hub; vanaf mei 2022 werkt zij als onderzoeker bij de Erasmus Universiteit Rotterdam. De auteurs danken prof. dr. Mies Westerveld voor haar suggesties bij een eerdere versie van dit artikel.

### Noten

2. Uit de Geschilbeslechtingdelta 2019 blijkt dat minder dan 1% van een steekproef van ruim drieduizend burgers met een potentieel juridisch probleem een wet- of rechtswinkel raadpleegt. M.J. ter Voert & M.S. Hoekstra, *Geschilbeslechtingdelta 2019; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: Boom Lemma/WODC 2020. p. 90-91.

3. Zie onder meer N. Doornbos, L.E. de Groot-van Leeuwen & P.E. Minderhoud, 'De sociale rechtshulp, een vervlogen ideaal?', in: Buruma e.a. (red), *Recht door de eeuwen, 75 jaar Faculteit der Rechtsgeleerdheid van*

*de KUN*. Deventer: Kluwer 1998, p. 97-110;

A. Schoep, 'De Rechtswinkel: ook een leer-schoon', *Ars Aequi* 1998, 47, 6, p. 586-591; Westerveld, a.w., M. Westerveld, '40 jaar zwarte nummer, 40 jaar sociale rechtshulp; Oude kwesties in een modern jasje', *Ars Aequi* juni 2010, p. 387-394.

4. Eerstelijns rechtshulp omvat gratis juridische bijstand aan rechtzoekenden zonder advocaat. Dit omvat het Juridisch Loket, maar ook het werk van sociaal raadslieden en daarnaast tal van (in)formele initiatieven en stichtingen zoals rechtswinkels die gratis rechtshulp aanbieden. Nuldelijns rechtshulp betreft alle digitaal beschikbaar gestelde hulpvoorzieningen. Hierbij komt (nog) geen

(rechts)hulpverlener aan te pas. Tweedelijns rechtshulp wordt verleend op basis van een toevoeging. Deze rechtsbijstand wordt verleend door advocaten, mediators, bewindvoerders, curatoren en gerechtsdeurwaarders die bij de Raad voor Rechtsbijstand staan ingeschreven of een overeenkomst hebben gesloten tot het verlenen van rechtsbijstand. Zie de uitleg bij de Wet op de rechtsbijstand, Raad voor Rechtsbijstand (geraadpleegd op 4 april 2023).

5. Panteia, *De arbeidsmarkt voor de sociale advocatuur*, 2022, p. 10 en 23-24.



In de Rechtswinkel Amsterdam © Joris van Gennip / ANP

op alle rechtsgebieden voldoende beschikbaar.<sup>6</sup> De toegang tot het recht is daarmee niet verzekerd.<sup>7</sup>

Deze problematiek heeft de aandacht van Minister voor Rechtsbescherming Weerwind en de Raad voor Rechtsbijstand,<sup>8</sup> maar na de jarenlange bezuinigingen en weinig aandacht voor de problemen binnen de sociale advocatuur is het moeilijk om het tij te keren. De nieuwe Subsidieregeling beroepsopleiding sociale advocatuur heeft in 2021 en 2022 tot de aanwas van 202 advocaat-stagiairs geleid.<sup>9</sup> Ondanks deze impuls is de situatie zorgelijk. Als doortastende innovatieve maatregelen uitblijven, dreigt een ‘grim perspectief’ voor de sector, aldus onderzoeksbureau Panteia dat in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand onderzoek verrichtte naar de arbeidsmarktsituatie van sociaal advocaten.<sup>10</sup>

Het valt op dat binnen allerlei gremia gesprekken plaatsvinden over het voortbestaan van de sociale advocatuur (met name binnen het ministerie, de Raad voor Rechtsbijstand, de Nederlandse Orde van Advocaten), terwijl er ondertussen niet of nauwelijks aandacht is voor de

**Binnen allerlei gremia vinden gesprekken plaats over het voortbestaan van de sociale advocatuur terwijl er niet of nauwelijks aandacht is voor de rechtswinkel**

rechtswinkel die van oudsher zo verweven is met de sociale advocatuur. Uiteraard ambiëren niet alle rechtswinkeliers een loopbaan in de sociale advocatuur. Onder rechtenstudenten in het algemeen is het imago van de sociale advocatuur erg laag.<sup>11</sup> Het socialisatieproces van student tot jurist – het proces van overdracht van (ongeschreven) normen en omgangsvormen – is doorgaans meer gericht op de zogenoemde Zuidaskantoren dan op sociaal advocaten (-kantoren).<sup>12</sup> In het *honours*-onderwijs, op beroepsvoorlichtingsdagen, bij het aanbod van stageplekken voor studenten en bij gastcolleges bij studentenverenigingen zijn de grote, commerciële advocatenkantoren prominent vertegenwoordigd. En hoewel rechtenfaculteiten natuurlijk ook sociaal advocaten de mogelijkheid bieden zich te presenteren, lijkt er vrijwel nooit een nieuw of aantrekkelijker voorbeeld van de sociale advocatuur op universiteiten te worden gepresenteerd, en zo blijft onder andere een beeld bestaan onder studenten dat een succesvolle loopbaan in de sociale advocatuur niet goed mogelijk is. Echter, als zich ergens studenten bevinden die hier wél interesse in hebben, dan is het wel bij de rechtswinkels. De eerste ‘advokatenkollektieven’ kwamen voort uit de rechtswinkels.<sup>13</sup> Ook vandaag de dag heeft bijna de helft van de sociaal advocaten eerst ervaring opgedaan in een rechtswinkel.<sup>14</sup>

Het sombere beeld dat studenten van de sociale advocatuur lijken te hebben, staat in schril contrast met het voortdurende succes van het concept ‘rechtswinkel’. Sinds in 1969 de eerste rechtswinkel als ‘juridische EHBO’ in Tilburg haar deuren opende teneinde de toegang tot recht voor ‘sociaal-zwakkeren’ in de samenleving te vergroten; zijn in de daaropvolgende jaren vele rechtswinkels opgericht, waarvan een groot deel nog steeds bestaat.<sup>15</sup> In de jaren zeventig en tachtig wilden rechtswinkeliers maat-

schappelijke structuren veranderen en machtsverhoudingen openbreken door structurele rechtshulp te verlenen. De laatste decennia hebben rechtswinkels zich vooral =ontwikkeld tot gremia waar studenten relevante praktijkervaring kunnen opdoen, terwijl zij zich als vrijwilliger inzetten voor maatschappelijke doeleinden. Veertig jaar na het verschijnen van het 'zwarte nummer' van Ars Aequi over de leemte in de rechtshulp concludeerde Westerveld al dat het concept rechtswinkel zo duurzaam is omdat het idee daarachter 'ijzersterk' is: 'veel aankomende juristen vinden er wel iets van hun gading en dat varieert van het opdoen van voor de latere carrière relevante werkervaring tot een steentje bijdragen aan een rechtvaardiger wereld, met alles daar tussenin'.<sup>16</sup> Inmiddels zijn er naar schatting van de (recent opgerichte) Nederlandse Vereniging van Rechtswinkels meer dan honderd winkels actief in Nederland, en is een aanzienlijk deel daarvan gespecialiseerd in een bepaald juridisch domein of doelgroep. Wie tegenwoordig zoekt naar een rechtswinkel in Amsterdam, stuit op wel twaalf verschillende rechtswinkels, variërend van vijf algemene rechtswinkels, tot een strafrechtswinkel, belastingrechtswinkel, steunpunt gedetineerden, vrouwenrechtswinkel en rechtswinkel migranten.

Wat is eigenlijk het aandeel van rechtswinkels aan de eerstelijns rechtshulpverlening? Deze vraag staat in dit artikel centraal. Daarnaast gaan wij na hoe de rechtswinkels in hun proces van professionalisering meer kunnen worden ondersteund, zodanig dat de van oudsher bestaande band tussen rechtswinkels en de sociale advocatuur verder wordt versterkt en rechtswinkels zelfs meer als springplank voor de sociale advocatuur kunnen gaan fungeren. In de volgende paragraaf doen wij de opzet en methoden van dit onderzoek uit de doeken, waarna we in paragraaf 3 de belangrijkste bevindingen bespreken. In paragraaf 4 bespreken we enkele initiatieven en voorstellen ter professionalisering. We sluiten af met een conclusie en een blik naar de toekomst in paragraaf 5.

## 2. Methodes van onderzoek

In dit artikel doen wij verslag van een enquête onder 49 rechtswinkels, verspreid over Nederland, die in januari 2022 is afgenomen door de Universiteit van Amsterdam.<sup>17</sup>

6. Idem, p. 6 en 25.

7. Zie hierover M. Westerveld, 'Is er toekomst voor de sociale advocatuur?', *Ars Aequi* maart 2019, 226-231.

8. Zie onder meer de zevende en achtste voortgangsrapportage stelselvernieuwing rechtsbijstand, respectievelijk d.d. 6 juli 2022 en 23 januari 2023. Zie ook de brief die minister Weerwind recent stuurde naar de Tweede Kamer waar hij zijn zorgen uit en plannen bekend maakt over dit onderwerp, 'Plan van aanpak sociale advocatuur', d.d. 20 april 2023: *Kamerstukken II* 2022/23, 31753, nr. 269.

9. Voortgangsrapportage Stelselvernieuwing rechtsbijstand juli-december 2022, 23 januari 2023, p. 14.

10. Panteia 2022, a.w., p. 11.

11. Rechtenstudenten (n=267) beoordelen het imago van de sociale advocatuur gemiddeld met een 5,4 op een schaal van 1 tot 10. Veelzeggend is bovendien dat zij denken dat hun medestudenten dat imago nog lager inschatten: gemiddeld met een 4,9. Panteia 2022, a.w., p. 40.

12. W.J. Kortleven, Een pleidooi voor empirisch zelfonderzoek naar de staat van de juridische professie en het juridisch onderwijs, *Recht der Werkelijkheid* 2022, 43, 3, p. 3-8. Zie meer in algemeen over de socialisatie binnen de rechtenstudie N. Holvast & W.J. Kortleven, 'De transitie tot jurist: socialisatie en diversiteit in de rechtenstudie', *Ars Aequi*, 2021, p. 79-85.

13. N. Doornbos, L.E. de Groot-van Leeuwen & P.E. Minderhoud, 'De sociale rechts-

hulp, een vervolgen ideaal?', in: Buruma e.a. (red), *Recht door de eeuw, 75 jaar Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de KUN*, Deventer: Kluwer 1998, p. 97-110; M. Westerveld, '40 jaar zwarte nummer; 40 jaar sociale rechtshulp; Oude kwesties in een modern jasje', *Ars Aequi* juni 2010, p. 390.

Om de rechtswinkels te kunnen detecteren, hebben we om te beginnen gebruik gemaakt van de website *www.platformrechtswinkels.nl*. De website leek al een tijd lang niet meer geactualiseerd. Daarom is voor elke genoemde rechtswinkel (soms ook wetswinkel genaamd) bekeken of deze nog bestaat en het emailadres nog steeds juist is. Aanvullend is via Google naar rechtswinkels gezocht. Uiteindelijk zijn er 78 rechtswinkels met een werkzaam emailadres gevonden. Deze 78 rechtswinkels hebben onze survey digitaal ontvangen; daarvan heeft 63% (49 rechtswinkels) de vragenlijst ingevuld. De vragenlijst bevatte vragen over de organisatie, het werkproces, de clientèle en het gebruik van technologie bij het werk van de rechtswinkel.

Naast het vragenlijstonderzoek putten wij ook uit interviews die voorafgaand aan de survey zijn afgenomen onder 23 sociaal- en juridische hulpverleners uit de omgeving Amsterdam, waaronder elf rechtswinkeliers, drie sociaal raadslieden, twee sociaal advocaten, twee schuldhulpverleners, twee vrijwilligers administratiehuis, twee medewerkers Juridisch Loket en een onafhankelijke stichting voor gratis juridisch advies. De interviews gingen onder meer over de 'zelfredzaamheid' van rechtzoekenden (het vermogen van mensen om zichzelf te redden met zo min mogelijk professionele ondersteuning en zorg), en de wijze waarop de rechtshulpverleners de problemen van rechtzoekenden behandelen. Ook was de bedoeling om af te tasten of deze rechtshulpverleners openstaan voor technologische tools ter ondersteuning van het werk en, zo ja, welke.<sup>18</sup>

## 3. Bevindingen van het onderzoek over rechtswinkels

Op basis van de enquête uit het onderzoek wordt er een duidelijk, demografisch representatief, en uniek beeld geschetst over de groep rechtswinkels in Nederland. Demografisch gezien bevindt de meerderheid zich in de Randstad. In de provincies Zeeland en Drenthe zijn daar-entegen helemaal geen rechtswinkels te vinden. De meerderheid (55%) van de onderzochte rechtswinkels is opgericht in de jaren zeventig en tachtig. Ook recent opgerichte rechtswinkels (2015, 2016, 2017, 2018 en 2021)

hulp, een vervolgen ideaal?', in: Buruma e.a. (red), *Recht door de eeuw, 75 jaar Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de KUN*, Deventer: Kluwer 1998, p. 97-110; M. Westerveld, '40 jaar zwarte nummer; 40 jaar sociale rechtshulp; Oude kwesties in een modern jasje', *Ars Aequi* juni 2010, p. 390.

14. Panteia 2022, a.w., p. 44.

15. Westerveld 2010, a.w., p. 390.

16. Westerveld 2010, a.w., p. 390.

17. Dit onderzoek maakte deel uit van het project 'Het probleem van de volle boodschappentas', gesubsidieerd uit de Subsidie-regeling Stelselherziening van de Raad voor Rechtsbijstand. N. Dijkman, M. van Voorhuizen e.a. 2022, *Het probleem van de volle boodschappentas*, Universiteit van

Amsterdam: Amsterdam Law Hub, te raadplegen via *www.amsterdamlawhub.nl*. Het rapport is tevens gepresenteerd op het congres *Rechtshulp 2.0: Naar een digitalisering van de sociaal juridische dienstverlening?* op 25 maart 2022 te Amsterdam.

18. Ongeveer de helft van de interviews heeft op locatie (kantoor van respondent of Universiteit van Amsterdam) plaatsgevonden en de andere helft online (via Zoom of Microsoft Teams). De duur van de interviews varieerde van een half uur tot een uur. Van de interviews zijn met toestemming van de geïnterviewden geluidsopnamen gemaakt, die vervolgens zijn getranscribeerd en met behulp van Atlas.ti (software voor kwalitatieve data-analyse) zijn geanalyseerd.

## Onder de cliëntèle van de rechtswinkels bevinden zich relatief veel kwetsbare burgers die niet zo zelfredzaam zijn. Het percentage rechtzoekenden dat volgens rechtswinkeliers niet taalvaardig en niet digitaal vaardig is ligt op ongeveer 40%

zijn in onze steekproef vertegenwoordigd. Van de 49 rechtswinkels die de enquête hebben ingevuld, zijn er veertien gespecialiseerd op een bepaald rechtsgebied (bijvoorbeeld belastingrecht, arbeidsrecht of strafrecht) of gericht op een bepaalde doelgroep (bijvoorbeeld kinderen, vrouwen, migranten of gedetineerden).

### Organisatie

Waar rechtswinkels in het verleden zijn opgericht door universitaire studenten, blijkt uit ons onderzoek dat de medewerkers binnen de rechtswinkel tegenwoordig een meer diverse achtergrond hebben. Bij bijna alle rechtswinkels (93%) werken nog steeds universitaire studenten. Maar bij iets meer dan een kwart van de rechtswinkels zijn (ook) hbo-studenten (35%) en/of professionals (33%) werkzaam. Zeven rechtswinkels (14%) benoemen aanvullende medewerkers zoals mbo-studenten, mensen met een maatschappelijke functie en niet-juristen met een facilitaire functie. Dit zijn allemaal vrijwilligers.

Deskundigheid is van oudsher een issue bij rechtswinkels. Schoep (1998) wijst er al op dat de verwachtingen op dat punt bij aanvang van de werkzaamheden door rechtswinkeliers niet te hoog gespannen kunnen zijn, echter, dat de meeste rechtswinkels een periode van scholing en/of inwerking kennen.<sup>19</sup> Ook uit onze enquête blijkt dat bijna driekwart (74%) van de rechtswinkels scholing organiseert voor de medewerkers.

Hoewel de feitelijke rechtsbijstand door studenten (niet-professionals) wordt verleend, blijkt uit ons onderzoek dat bij de meeste rechtswinkels professionals betrokken zijn als begeleider of adviseur. Zo zijn bij iets meer dan de helft (53%) van de rechtswinkels één of meer advocaten betrokken, bij 16% één of meer universitaire docenten, en bij een kwart (25%) van de rechtswinkels overige adviseurs, zoals een mediator, notaris, accountant, voormalige medewerkers, een gepensioneerd rechter of kindercoach. Meer dan de helft van de rechtswinkels betreft deze professionals regelmatig bij het beantwoorden van de rechtsvraag van burgers.

Het aantal medewerkers (inclusief vrijwilligers) bij de 49 onderzochte rechtswinkels loopt uiteen van drie tot 120; het gemiddeld aantal is 22. Het is bekend dat er veel doorstroom is bij rechtswinkels waar studenten en andere vrijwilligers maar korte tijd werken. Uit ons onderzoek blijkt dat bij de meeste rechtswinkels (ongeveer 60%) medewerkers 1-2 jaar bij een rechtswinkel werken, en bij nog eens 30% langer dan twee jaar. Slechts 10% van de rechtswinkels heeft medewerkers en vrijwilligers korter dan een jaar in dienst.

De snelle doorstroom maakt het soms voor andere instanties lastig om met rechtswinkels samen te werken. Voor het werk binnen de rechtswinkel kan de korte doorstroomtijd ook lastig zijn. Van oudsher wordt dit probleem ondervangen doordat rechtswinkels een minimale aanstellingsduur als eis stellen.<sup>20</sup>

### Locaties

De meeste rechtswinkels (43%) houden regelmatig spreekuur in een buurthuis of wijkcentrum, gevolgd door een eigen locatie (25%), universiteit of hogeschool (16%) en openbare bibliotheek (16%). Andere locaties (30%) waar spreekuren worden gehouden zijn een gemeentehuis, welzijnsorganisatie, maatschappelijk werk en penitentiaire inrichting. Ongeveer een derde van de rechtswinkels houdt naast fysieke spreekuren ook digitale of telefonische spreekuren, die met name na de COVID-19-pandemie zijn begonnen. Deze uitkomsten duiden erop dat de rechtswinkels zoeken naar locaties en methoden die voor burgers openbaar toegankelijk en laagdrempelig zijn.

### Clientèle

Het aantal rechtzoekenden dat een rechtswinkel gemiddeld per jaar krijgt loopt uiteen van 25 tot 2200 per jaar. Over de 49 rechtswinkels die aan deze survey hebben meegedaan, is het gemiddeld aantal rechtzoekenden 353 (SD=441). Deze grote standaarddeviatie geeft aan dat er tussen de rechtswinkels een grote variëteit is aan het aantal burgers dat per rechtswinkel wordt geholpen. In totaal

Tabel 1: Type cliënten van rechtswinkels

	M	SD	Min	Max	Me*
<i>Op welk aandeel van uw cliënten zijn de onderstaande uitspraken van toepassing?</i>					
Cliënten zijn taalvaardig	59,2	20,7	10	100	60
Cliënten zijn digitaal vaardig	57,3	20,1	10	90	60
Cliënten maken gebruik van digitale postbussen	58,6	29,6	0	100	70
Cliënten komen met veel documenten (digitaal of op papier)	51,1	21,1	0	90	50
Cliënten komen enkel met juridische problemen	58,7	23,4	10	100	60
Cliënten hebben vaak problemen op meerdere rechtsgebieden	46,7	23,2	0	90	50

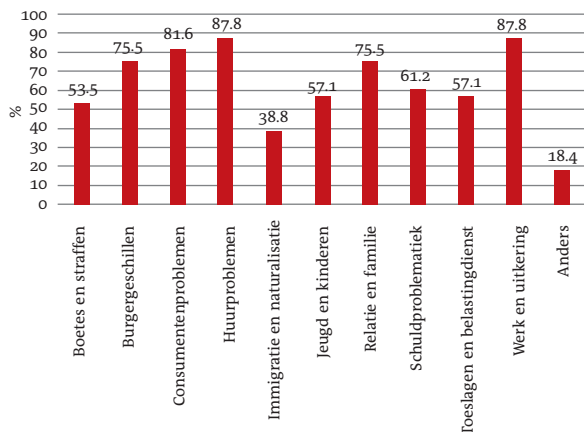
Noot. \*De mediaan; het middelste getal van alle getallen in een reeks.

helpen deze 49 rechtswinkels bij elkaar gemiddeld 17.297 rechtzoekenden per jaar. Inmiddels weten we dat dit er meer dan 100 zijn.<sup>21</sup> Als we het gemiddeld aantal rechtzoekenden per jaar extrapoleren naar 100 rechtswinkels, levert dit een voorzichtige schatting<sup>22</sup> op dat er jaarlijks 35.000 rechtzoekenden worden bediend.

Om een indruk te krijgen van de cliëntèle die de weg naar de rechtswinkels weet te vinden, is aan de respondenten een aantal vragen voorgelegd over de zelfredzaamheid van de cliënten. De antwoorden geven dus een inschatting van de zelfredzaamheid door rechtswinkeliers.

Uit tabel 1 volgt dat het percentage rechtzoekenden dat volgens rechtswinkeliers *niet* taalvaardig en *niet* digitaal vaardig is op ongeveer 40% ligt. Het werkelijke percentage ligt wellicht nog hoger, aangezien deze problematiek doorgaans wordt onderschat.<sup>23</sup> Het onderzoek geeft aan dat zich onder de cliëntèle van de rechtswinkels relatief veel kwetsbare burgers bevinden die niet zo zelfredzaam zijn.

**Figuur 1: Met welke problemen kunnen rechtzoekenden bij de rechtswinkel terecht?**



*Noot.* Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk. Vandaar dat de percentages opgeteld hoger uitkomen dan honderd. Elk percentage is berekend op basis van totaal aantal rechtswinkels (49).

Rechtswinkels vallen – net als het Juridisch Loket en sociaal raadslieden – onder eerstelijns rechtshulpverlening. Het overzicht uit figuur 1 laat zien welke type rechtsproblemen bij rechtswinkels zoal terechtkomen – de grootste groepen zijn problemen rond werk en uitkering en huurproblemen. Maar ook consumentenproblemen, en problemen binnen de relatie en familie of tussen burgers komen veel voor. Het is waarschijnlijk dat rechtzoekenden bij rechtswinkels aankloppen met rechtsproblemen, omdat zij geen toegang hebben of ingang vinden bij de advocatuur. Met de rechtsproblemen waarmee burgers bij de rechtswinkels aankloppen, zijn mogelijk financiële belangen gemoeid die niet altijd opwegen tegen de juridische kosten die rechtzoekenden via de reguliere rechtsbijstandverlening zouden moeten maken, maar die voor mensen met een kleine beurs wel degelijk substantieel zijn. In tegenstelling tot het Juridisch Loket en de advocatuur, wordt er bij rechtswinkels geen inkomenstoets gedaan. Voor de groeiende groep van mensen die net boven de bijstandsgrens zitten maar niet genoeg vermogen hebben om de eigen bijdrage van door de overheid gefinancierde rechtsbijstand te betalen,<sup>24</sup> laat staan het gemiddelde uurtarief van een advocaat, is de rechtswinkel soms de enige plek waar men nog terecht kan.

### Werkzaamheden

De taken van rechtswinkeliers zijn hoofdzakelijk juridisch-inhoudelijk van aard. Administratieve taken (het sorteren van documenten van cliënten, het invullen van formulieren of ontsluiten van digitale portalen) behoren ook tot het takenpakket, maar de hoofdmoot aan taken betreft juridisch handwerk: adviseren, onderhandelen of bemiddelen, opstellen van brieven, bezwaarschriften of processtukken en het vertegenwoordigen van cliënten in procedures (doorgaans bij de kantonrechter). Zie tabel 2.

Uit deze waaier aan activiteiten komt naar voren dat rechtswinkels taken verrichten die ook in de tweede lijn, door advocaten, worden verricht. De rechtswinkeliers kunnen in bepaalde opzichten meer betekenen voor een cli-

**Tabel 2: Taken waar rechtswinkels zich mee bezig houden (meerdere antwoorden mogelijk).**

	Vaak	Soms	Nooit
<i>In hoeverre houdt de rechtswinkel zich bezig met de volgende taken? In %.</i>			
Adviseren	100,0	0	0
Onderhandelen en/of bemiddelen	20,3	36,7	42,9
Sorteren van documenten van cliënten	20,4	53,1	26,5
Invullen van formulieren	16,3	57,1	26,5
Ontsluiten van digitale portalen (zoals mijnoverheid.nl)	12,2	34,7	53,1
Opstellen van brieven of bezwaarschriften	67,4	22,4	10,2
Opstellen van processtukken	14,3	32,7	53,1
Vertegenwoordigen van cliënten in procedures	12,3	20,4	67,3

19. Schoep 1998, a.w., p. 590.

20. Schoep 1998, p. 591.

21. Dit volgt uit de database die de Nederlandse Vereniging van Rechtswinkels heeft opgebouwd sinds januari 2023.

22. Voorzichtigheid is geboden, omdat grote rechtswinkels mogelijk zijn oververte-

genwoordigd in onze steekproef.

23. Zie meer in het algemeen over deze problematiek: Algemene Rekenkamer, *Aanpak van laaggeletterdheid*, Den Haag: Algemene Rekenkamer 2016.

24. De eigen bijdrage loopt op van € 218 tot € 918 bij een fiscaal jaarinkomen van

tussen € 25.301-30.000 voor alleenstaanden of € 35.901-42.400 voor gehuwden, tussenwonenden of eenoudergezinnen. Boven deze inkomensgrenzen komen rechtzoekenden niet meer in aanmerking voor een toevoeging. Zie: [rechtsbijstand.nl/mediation-rechtsbijstand/hoeveel-betalen/eigen-](https://rechtsbijstand.nl/mediation-rechtsbijstand/hoeveel-betalen/eigen-)

bijdrage/ (geraadpleegd op 5 april 2023). Vanaf begin dit jaar hanteert ook het Juridisch Loket een strengere controle op deze inkomensgrenzen van cliënten. Zie: [juridischloket.nl/professionals/nieuws/nieuwe-koers/](https://juridischloket.nl/professionals/nieuws/nieuwe-koers/) (geraadpleegd op 7 april 2023).

## Uit deze waaier aan activiteiten komt naar voren dat rechtswinkels taken verrichten die ook in de tweede lijn, door advocaten, worden verricht

ent dan andere eerstelijns hulpverleners, zoals het Juridisch Loket, dat geen gepersonaliseerde brieven opstelt of de cliënt in rechte vertegenwoordigt.

Rechtswinkels zijn relatief weinig bezig met doorverwijzen, omdat zij zeggen als vrijwilligers en studenten minder thuis te zijn in het hele hulpverleningssysteem binnen de rechtsbijstand. Met name binnen het sociale domein hebben zij weinig contacten. De meeste rechtswinkels verwijzen wel eens cliënten naar advocaten, maar dit gebeurt over het algemeen maar bij 2-10% van de cliënten. Slechts 6% van rechtswinkels verwijst helemaal nooit een cliënt door naar een advocaat. Na advocaten gebeurt het doorverwijzen naar het Juridisch Loket het vaakst. Daar staat tegenover dat ruim de helft van de rechtswinkels nooit doorverwijst naar sociaal raadslieden (53%), en nog een groter percentage nooit doorverwijst naar andere rechtswinkels (61%). Sommige rechtswinkels hebben wel een lijst met mogelijke doorverwijsinstanties.

Uit de interviews bleek dat andere rechtshulpverleners (dus niet-rechtswinkels) wel veel naar elkaar doorverwijzen, maar dat verwijzingen naar rechtswinkels schaars zijn. De ondervraagde sociaal advocaten en sociaal raadslieden verwijzen simpele juridische vraagstukken eerder door naar het Juridisch Loket, omdat er bij rechtswinkels (volgens hen) geen juridische professionals werken. Opvallend genoeg verwijst het Juridisch Loket wel eens cliënten door naar een rechtswinkel als het om specialistische hulp gaat (zoals de Belastingrechtswinkel). Deze bevindingen lijken te wijzen op een isolement van rechtswinkels in de rechtshulpketen, waar maar nauwelijks naar wordt doorverwezen of mee wordt samengewerkt, en die zelf ook weinig bekend zijn met de ketenpartners waar ze naar zouden kunnen doorverwijzen.

### 4. Naar een professionaliseringslag

Het onderzoek maakt zichtbaar dat er veel rechtswinkels in Nederland zijn die gezamenlijk ieder jaar een grote groep kwetsbare burgers bijstaan. Ze zijn niet weg te denken uit het Nederlandse rechtsbestel, en toch is er maar weinig aandacht voor hen, zowel binnen de rechtspraktijk en binnen onderwijsinstellingen als op beleidsniveau. Dat is wellicht verklaarbaar vanuit het idee dat rechtswinkels draaien op vrijwilligers, die meestal nog student zijn, en daarnaast vaak met een (heel) klein budget opereren.<sup>25</sup> Maar juist daarom is het belangrijk om deze groep rechtshulpverleners te versterken in plaats van te negeren.

In de enquête is aan rechtswinkels zelf gevraagd op welke manier de dienstverlening aan cliënten zou kunnen worden ondersteund. Extra scholing voor rechtswinkeliers

wordt het vaakst genoemd, en dan niet zo zeer positief-rechtelijke scholing, maar scholing gericht op 'soft skills' zoals gespreksvaardigheidstechnieken. Daarnaast noemt een aantal rechtswinkels de wens tot meer bekendheid. Daarbij gaat het zowel om bekendheid bij de Nederlandse burger dat rechtswinkels bestaan en kennis over wat zij doen als om een professioneel imago van rechtswinkels bij andere (rechts)hulpverleners. Anderen zoeken naar een sterkere samenwerking met tolken en het sociale domein of zeggen geholpen te zijn met een database waarin veel voorkomende vragen en antwoorden kunnen worden opgezocht.

Daarnaast kwam naar voren dat rechtswinkels vaak geen digitale systemen of tools in gebruik hebben om het werk te professionaliseren en makkelijker te maken. Uit interviews met verschillende rechtshulpverleners bleek dat, in vergelijking met de ondervraagde advocaten, sociaal raadslieden en schuldhulpverleners, de rechtswinkeliers het meest open lijken te staan voor het digitaliseren van hun (inhoudelijke) werk. Ruim drie kwart van de rechtswinkels (78%) zou het gebruik van technologie (zeer) nuttig vinden bij het inhoudelijk helpen (zoals adviseren, doorverwijzen en problemen ontleden) van cliënten. Veel rechtswinkels zijn hierin alleen nog niet zo ver, meestal vanwege een gebrek aan financiële middelen. Rechtswinkeliers kwamen in de interviews ook met de meeste ideeën voor technologische tools en vernieuwing ter ondersteuning van de hulpverlening. Dit stond in contrast met de andere hulpverleners die nauwelijks suggesties voor technologische vernieuwing naar voren brachten. In het onderzoeksrapport wordt dan ook geconcludeerd dat, indien innovatie binnen de rechtshulpverlening wordt nagestreefd, dit een grotere kans op succes heeft bij rechtswinkeliers.

Rechtswinkels nemen een belangrijke plaats in binnen de rechtshulpverlening en verdienen naar onze mening meer erkenning en ondersteuning in professionaliteit, bijvoorbeeld in de vorm van intensievere samenwerkingen, trainingen en technologische ondersteuning, zowel door ketenpartners als door de overheid, zoals de Raad voor Rechtsbijstand. Tussen (sociaal) advocaten en rechtswinkels bestaat in vele gevallen al een samenwerking: ofwel als adviseur, ofwel als doorverwijspartner van een rechtswinkel. Het type werk dat rechtswinkels kunnen doen voordat een cliënt door een advocaat verder moet worden geholpen, zou een advocaat kunnen ontlasten. Er kan namelijk meer worden gedaan voor en met een cliënt dan bij een Juridisch Loket. Indien (sociaal) advocaten actiever worden betrokken bij het werk van rechtswinkels, kunnen zij hen ondersteunen via bijvoorbeeld het geven van trainingen en het controleren van adviezen, maar een samenwerking kan op termijn ook de advocatuur ontlasten als meer 'voorwerk' door de rechtswinkels wordt gedaan.

Onderwijsinstellingen kunnen een belangrijke rol spelen in het verder professionaliseren van rechtswinkeliers, aangezien zij de rechtswinkeliers als studenten binnen hun opleidingen hebben. Meer aandacht voor gesprekstechnieken, cultuursensitief werken, de sociale dimensies van problemen, en de toepassing van technologie, zouden deze juristen in hun opleiding goed kunnen gebruiken. Maar ook is het van belang dat de rechtsgebie-

den die bij uitstek tot het terrein van de sociaal advocaat behoren – sociaal zekerheidsrecht, arbeidsrecht, personen- en familierecht, huurrecht, vreemdelingenrecht – voldoende aandacht krijgen in het curriculum.

Maar ook op lokaal en landelijk beleidsniveau en in de rechtspraktijk mag er meer aandacht komen voor rechtswinkels. Bijvoorbeeld de (online) sociale kaart van Nederland zou zodanig kunnen worden geactualiseerd dat ook alle rechtswinkels daarop worden vermeld.<sup>26</sup> Voor Amsterdam heeft de Amsterdam Law Hub in het kader van dit onderzoek een specifieke sociaaljuridische kaart gemaakt, waarop de rechtswinkels al zijn te vinden.<sup>27</sup> Dit soort online tools vergemakkelijkt de vindbaarheid en doorverwijzing van juridische dienstverlening voor zowel burgers als (rechts)hulpverleners onderling. Ook kunnen rechtswinkels ondersteuning gebruiken op organisatorisch vlak, bijvoorbeeld voor het aangaan van een (beroeps)aansprakelijkheidsverzekering, het vinden van een toegankelijk, goedkoop en 'AVG-proof'-systeem voor bewerking en bewaring van cliëntdossiers of voor het inschakelen van tolken. Uit ons onderzoek blijkt dat rechtswinkels open staan voor het uitproberen van online tools voor standaardoplossingen of beslisbomen voor veelvoorkomende rechtsproblemen. Een aantal rechtswinkels heeft recent ook meegewerkt aan het updaten en ontwikkelen van beslisbomen voor Rechtwijzer.<sup>28</sup> Studenten nemen hun ervaringen mee naar hun volgende werkomgeving, dus een investering in digitale innovaties bij rechtswinkels is een investering in de advocaat van de toekomst.

De resultaten van het onderzoek naar rechtswinkels zijn aanleiding geweest voor de eerste auteur van dit artikel om een Nederlandse Vereniging van Rechtswinkels op te richten. Dankzij een startsubsidie is de vereniging begin 2023 van start gegaan met het werven van leden, het organiseren van trainingen en bijeenkomsten, en het vertegenwoordigen van belangen van rechtswinkels in Den Haag. Inmiddels zijn al 40 rechtswinkels lid geworden, en hebben vele andere ook interesse. De Vereniging nodigt advocaten en andere ketenpartners die geïnteresseerd zijn in een nauwere samenwerking met rechtswinkels van harte uit om contact te zoeken.<sup>29</sup>

## 5. Conclusie

Rechtswinkels zijn al sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw een constante factor in de rechtshulpverlening. Tegenwoordig zijn er in ons land iets meer dan honderd actief, zij het dat de spreiding niet evenredig is. Ondanks de uitdagingen waar rechtswinkels binnen het stelsel voor staan, zoals een ogenschijnlijk tekort aan professionaliteit, kleine budgetten en snel wisselende medewerkers die de overdracht van zaken moeilijker maken, is het een groep die serieus kan worden genomen om de unieke rol die ze binnen het stelsel van rechtsbijstandverlening spelen. Al decennialang bieden ze burgers in hun eigen wijk (vrijwel) gratis advies en rechtsbijstand aan en staan ze hen bij in bezwaar- en beroepsprocedures. Naar schatting helpen ze jaarlijks 35.000 burgers bij tal van juridische problemen, veelal burgers die minder taalvaardig of digitaal vaardig zijn en behoefte hebben aan persoonlijk contact. Dit zijn vaak kwetsbare burgers die juist op andere plekken niet kunnen worden geholpen.

## Studenten nemen hun ervaringen mee naar hun volgende werkomgeving, dus een investering in digitale innovaties bij rechtswinkels is een investering in de advocaat van de toekomst

Maar rechtswinkels staan ook om een andere reden voor een maatschappelijke waarde. Niet alleen vanwege de mensen die ze daadwerkelijk helpen, maar ook vanwege hun vormende functie doordat juristen van de toekomst meteen al aan de start van hun carrière in aanraking komen met echte problemen van kwetsbare mensen. Hierdoor fungeren rechtswinkels mogelijk ook als opstapje voor studenten naar de (sociale) advocatuur.

Net als reguliere beroepsgroepen hechten rechtswinkels aan kwaliteit. Ongeveer driekwart van de deelnemende rechtswinkels gaf aan scholing voor haar medewerkers te organiseren en bij de meeste rechtswinkels zijn professionals betrokken, als begeleider of adviseur. Maar ondersteuning is nog steeds nodig. Bijvoorbeeld om het doorverwijzen naar ketenpartners te verbeteren, het introduceren van technologische tools die het werk versnellen en verbeteren, en het waarborgen van de kennis en kwaliteit van het rechtswinkelwerk bij snelwisselende besturen van vrijwilligers. Het verder professionaliseren van rechtswinkels zal er op termijn aan bijdragen dat zij burgers beter kunnen helpen in de eerste lijn, en mogelijk ook voorwerk van de tweede lijn kunnen opvangen.

Een nauwere samenwerking tussen rechtswinkels en advocaten is hierbij wenselijk, ook vanuit het oogpunt van versterking van de sociale advocatuur. Het is niet ondenkbaar dat, door de samenwerking tussen advocaten en rechtswinkels te versterken, het beroep van de sociaal advocaat beter onder de aandacht komt van toekomstige juristen die nu in rechtswinkels werken. Hoewel het beroep van de sociaal advocaat niet het meest aantrekkelijke lijkt bij studenten, is de roep naar betekenisvol werk voor de nieuwe generatie werkenden wel degelijk belangrijk. Voorbeelden van jonge, succesvolle en ondernemende sociaal advocaten als rolmodellen voor studerende rechtswinkeliers zijn hierbij nodig; zij zouden vaker door universiteiten en hogescholen mogen worden uitgenodigd als gastspreker. Zo kunnen rechtswinkels in de toekomst nog meer als springplank gaan fungeren voor de sociale advocatuur. •

25. Een deel van de rechtswinkels krijgt subsidie van de Raad voor Rechtsbijstand, maar dit is naar schatting van de Nederlandse Vereniging van Rechtswinkels maar een derde van het totale bestand van

rechtswinkels in Nederland.  
26. [socialekaartnederland.nl/](https://socialekaartnederland.nl/)  
27. [juridischekaart.nl/](https://juridischekaart.nl/)  
28. [rechtwijzer.nl/samenwerkingen/](https://rechtwijzer.nl/samenwerkingen/)  
29. [verenigingvanrechtswinkels.nl/](https://verenigingvanrechtswinkels.nl/)