

Investico en De Groene Amsterdammer onderzochten de gaten in de Nederlandse rechtsbescherming. Waar kun je je recht nog halen als je in botsing komt met de staat?

Verantwoording bij het onderzoek naar de gaten in de rechtsbescherming

Charlotte Arnoldy, Rens van der Beek, Or Goldenberg, Sahra Mohamed en Bobby Uilen

De toeslagenaffaire bracht aan het licht dat burgers zich niet altijd beschermd weten door de rechtsstaat. Onderzoeken met titels als ‘Ongekend Onrecht’, ‘Blind voor mens en recht’ en ‘De gebroken belofte van de rechtsstaat’ onderstrepen het belang van juridische hulp. Wie rechtshulp nodig had, kon deze niet altijd vinden. Daarom onderzochten *Investico en De Groene Amsterdammer* de gaten in de Nederlandse rechtsbescherming bij conflicten met de overheid.

In Nederland zijn er verschillende manieren om betaalbare juridische hulp te krijgen. Bij overheidsconflicten, bijvoorbeeld over je Wmo-ondersteuning of een arbeidsongeschiktheidsuitkering, kun je terecht bij juridische hulppunten wanneer je problemen niet te complex zijn. Een voorbeeld daarvan is het Juridisch Loket. Voor ingewikkelde zaken is een sociaal advocaat nodig.

Een derde van alle Nederlanders is afhankelijk van een sociaal advocaat, die grotendeels wordt betaald door overheidssubsidie. Met dit overheidsgeld kunnen sociaal advocaten mensen tegen een laag tarief helpen.

Met data-onderzoek brachten we de vraag naar en het aanbod van betaalbare rechtshulp in Nederland in kaart.

Analyse juridische hulppunten

Voor laagdrempelige rechtshulp is het Juridisch Loket beschikbaar. Daarnaast zijn er particuliere loketten, en rechts- en wetswinkels die vaak worden gerund door rechtenstudenten. Ook staan zogeheten ‘sociaal raadslieden en -vrouwen’ burgers bij met juridische hulp, deze sociaal raadslieden worden betaald met gemeentelijk geld.

In 2023 maakte advies- en onderzoeksbureau Significant Public voor Divosa, koepelorganisatie van leidinggevenden in het sociaal domein, een inventarisatie van laagdrempelige juridische hulppunten in Nederland. Deze inventarisatie heeft Divosa met ons gedeeld en hebben we vervolgens uitgebreid.

De uitbreiding van de Divosa-dataset verliep volgens twee stappen. Als eerste gingen we van alle hulppunten in de bestaande dataset na of ze relevant zijn voor ons onderzoek. We maakten een nieuwe dataset en selecteerden hiervoor alle punten die hulp bieden bij juridische conflicten met de overheid. Hulppunten die dat niet doen, zijn niet meegenomen in dit onderzoek. De volgende hulppunten zijn buiten beschouwing gelaten: punten die aansluiten bij Slachtofferhulp, Vluchtelingenwerk, Schuldhulpmaatjes en Buurtbemiddeling.

Nadat we deze vier categorieën hadden uitgesloten, zijn we per loket nagegaan of het nog bestaat, of de geboden hulp van juridische aard is en of de locatie van het loket nog actueel is.

Vervolgens hebben we de dataset aangevuld met het precieze type hulp dat wordt geboden. Hiervoor hebben we dit labelschema opgesteld:

1. Bemiddeling
2. Financiële hulp
3. Formulieren en administratie
4. Het Juridisch Loket
5. Een juridisch spreekuur dat wordt georganiseerd en niet hoort bij het Juridisch Loket.
6. Maatschappelijk werk
7. Rechtswinkel of wetswinkel
8. Sociaal raadslieden

Wanneer een hulppunt meerdere typen hulp levert, hebben we het punt meerdere labels gegeven.

Hiernaast hebben we per loket genoteerd hoeveel uur per week mensen daar terecht kunnen en de eisen waaraan een burger moet voldoen om geholpen te worden. Bij eisen moet bijvoorbeeld gedacht worden aan inwonerseisen – een burger wordt alleen geholpen als deze in de gemeente woont die de hulp bekostigt – of inkomenseisen – het Juridisch Loket helpt bijvoorbeeld alleen burgers wier inkomen onder een bepaalde grens valt.

Wanneer een hulppunt niet in de dataset stond hebben we dit toegevoegd. Ook zijn we gemeenten nagegaan die niet in de bestaande Divosa-dataset voorkwamen, om te toetsen of daar laagdrempelige juridische hulp aanwezig is. Dit deden we door middel van gestandaardiseerde zoekopdrachten waarbij we zochten op de naam van de gemeente en alle mogelijke combinaties met de verschillende typen hulp. Bijvoorbeeld: ‘Alkmaar sociaal raadslieden’.

Nadat we de dataset hebben aangevuld zijn we apart alle Nederlandse gemeenten nagegaan op de aanwezigheid van sociaal raadslieden. Hierbij bekeken we onder meer de officiële site van de betreffende gemeente, omdat sociaal raadslieden daar vaak worden vermeld.

De volledige postcodes van de hulppunten in onze dataset hebben we gekruist met locatiedata van Publieke Dienstverlening op de Kaart (PDOK). Het bestand dat zo ontstond hebben we ingeladen in het kaartenprogramma QGIS, waarin we de hulppunten hebben gevisualiseerd.

Analyse sociaal advocaten

We onderzochten hoeveel sociaal advocaten per postcodegebied aanwezig zijn om mensen bij te staan. Daarnaast brachten we in kaart hoeveel mensen recht hebben op deze hulp en in die gebieden wonen.

De Raad voor Rechtsbijstand houdt een register bij van alle bij hen ingeschreven advocaten. Als uitvoeringsorganisatie keert de Raad overheidssubsidies uit aan sociaal advocaten. In het

register staat informatie over de werklocatie, de specialisaties en het kantoor van de advocaat. Voor dit onderzoek hebben we alle advocaten die ingeschreven staan bij de Raad voor Rechtsbijstand als sociaal advocaat gezien. Dat is een coulante definitie, aangezien een deel van deze advocaten slechts enkele malen per jaar zaken doet met behulp van een overheidssubsidie van de Raad – een zogeheten ‘toevoeging’.

Er bestaan ook andere definities van een sociaal advocaat. Het kenniscentrum van de Raad voor Rechtsbijstand spreekt van een sociaal advocaat als de advocaat minimaal tien keer in een jaar een toevoeging heeft aangevraagd. Dit is de definitie die het kenniscentrum hanteerde toen in 2024 door hen werd vastgesteld dat het aantal sociaal advocaten sinds 2019 was afgenomen met twaalf procent.

In ons data-onderzoek gebruiken we een coulante definitie van een sociaal advocaat, omdat het een ondergrens aantoont: wanneer er volgens deze definitie geen sociaal advocaat in een regio is, betekent dit dat er geen enkele sociaal advocaat in de regio is; ook geen advocaat die jaarlijks één persoon bijstaat tegen een overheidsgesubsidieerd tarief.

Het sociaal advocatenregister van de Raad is beschikbaar in de vorm van een openbaar toegankelijke zoekmachine¹. Vanwege privacyoverwegingen wilde de Raad geen toegang geven tot de volledige dataset. Om die reden hebben we ervoor gekozen de informatie uit de zoekmachine geautomatiseerd over te nemen.

We hebben alle ingeschreven advocaten overgenomen met een specialisatie. In dit onderzoek is de specialisatie sociaal zekerheidsrecht relevant voor hulp bij overheidsconflicten. Advocaten mogen zich alleen inzetten voor rechtsgebieden met behulp van overheidssubsidies wanneer ze officieel ingeschreven staan op die specialisatie bij de Raad. De dataset van de Raad heeft de basis gevormd voor onze analyses over het aanbod van sociaal advocaten in Nederland.

Naast het aanbod aan sociaal advocaten brachten we de vraag naar deze vorm van hulp in kaart. Deze vraag kan niet precies in cijfers worden gevat, maar wel worden benaderd. Een logische benadering vertrekt vanuit het aantal mensen dat per regio recht heeft op een sociaal advocaat bij een juridisch conflict.

In 2023 becijferde het CBS per postcodegebied hoeveel inwoners recht hebben op een sociaal advocaat en wat de kenmerken van deze inwoners zijn. Het ging om de gebieden die ontstaan als naar de (eerste) vier cijfers van de postcode wordt gekeken. Voor dit onderzoek zijn de gebieden verder samengevoegd zodat alle postcodes die met dezelfde twee cijfers beginnen samen een gebied vormen. Deze keuze is gemaakt omdat de Raad voor Rechtsbijstand informatie over aangevraagde toevoegingen bijhoudt voor deze grotere gebieden. De zogeheten postcode-2-gebieden (ook wel: pc2-gebieden) zijn vervolgens verder samengevoegd om gebieden te creëren die overlappen met bestaande Nederlandse regio's. We gebruikten deze grotere gebieden, omdat bij kleinere regio's aangenomen kan worden dat mensen korte afstanden kunnen afleggen om naar een aangrenzende regio te gaan voor een sociaal advocaat.

¹ [Zoek een Advocaat](#), De Raad voor Rechtsbijstand.

Voor de analyse over de gaten in de Nederlandse rechtsbescherming, zijn zowel de inwoners die recht hebben op overheidsgesubsidieerde rechtshulp als de advocaten die daarvoor beschikbaar zijn per gebied aan elkaar gelinkt. Het aantal rechthebbende inwoners werd door het aantal advocaten gedeeld om zo tot een getal te komen waarmee gebieden onderling vergeleken kunnen worden. Dit getal geeft weer hoeveel rechthebbenden één sociaal advocaat per gebied moet bedienen. Een voorbeeld is de Achterhoek, waar vier sociaal zekerheidsadvocaten werkzaam zijn en 97.990 mensen wonen die recht hebben op een sociaal advocaat. Het vergelijkingsgetal voor de Achterhoek wordt daarmee $97.990/4 = 24497,5$. De gebieden zijn ten slotte gekruist met geodata van PDOK en gevisualiseerd middels QGIS.

Analyse dalend aantal toevoegingen en beroepszaken

Het laatste spoor binnen ons data-onderzoek ging over de gevolgen van ontbrekende rechtshulp. Hierbij staat de vraag centraal of het dalende aantal sociaal advocaten effect heeft op de mate waarin burgers hulp kunnen krijgen. Om dit te toetsen onderzochten we het aantal toevoegingen dat sociaal zekerheidsadvocaten de afgelopen jaren aanvroegen. Deze cijfers worden bijgehouden door de Raad voor Rechtsbijstand en zijn openbaar beschikbaar². Binnen de dataset van de Raad is per 2-cijferig postcodegebied te zien waar de cliënten wonen van de advocaten die overheidssubsidies hebben aangevraagd.

Het aantal toevoegingen dat sociaal zekerheidsadvocaten aanvragen bij de Raad is een graadmeter voor het aantal zaken dat sociaal zekerheidsadvocaten betaald voeren tegen de overheid. Wij onderzochten het aantal toevoegingen voor de jaren 2019 tot en met 2024. Voor deze analyse hielden we rekening met de mogelijkheid dat een postcodegebied meer toevoegingen aanvraagt over de jaren heen vanwege bevolkingsgroei. Er is geen data over het aantal rechthebbenden per postcodegebied over de jaren heen, daarom is voor deze correctie het aantal inwoners per postcodegebied gebruikt.

In het sociaal zekerheidsrecht is het niet verplicht om tijdens een rechtszaak vertegenwoordigd te worden door een advocaat. Daarom is het mogelijk dat burgers wel zaken voeren tegen de overheid, maar zonder vertegenwoordiging. Om dit mee te nemen in onze analyse vroegen we cijfers op bij het UWV en de Sociale Verzekeringsbank over het aantal zaken dat burgers tegen hen voeren.

Uit de opgevraagde cijfers bij het UWV en de Sociale Verzekeringsbank blijkt dat het aantal beroepszaken de afgelopen drie jaar afneemt. Voor deze analyse is het aantal beroepszaken in 2022 vergeleken met het aantal in 2024 om het verschil in aantal zaken procentueel te bepalen. Bij het UWV nam in deze periode het aantal beroepszaken af met zestien procent en bij de SVB met bijna twintig procent.

Onze analyses laten zien dat de rechtshulp in Nederland afneemt. Bovendien is je rechtsbescherming bij overheidsconflicten niet alleen afhankelijk van wat je verdient, maar ook van waar je woont. Buiten de Randstad ben je minder goed beschermd.

² [Open Microdata](#). De Raad voor Rechtsbijstand.