

De mysterieuze kracht van de Commissie-Ouwerkerk

Nick Huls en Martine van Veelen

hoogleraar rechtssociologie Erasmus Universiteit Rotterdam en Universiteit Leiden, respectievelijk recent afgestudeerd jurist te Leiden

In de discussies over de ingrijpende stelselwijziging van de rechtsbijstand (Het Juridisch Loket verving het Bureau voor rechtshulp) speelde het rapport van de Commissie-Ouwerkerk een cruciale rol. Het maakte een eind aan de verdeeldheid,¹ en zette de lijnen uit voor het nieuwe beleid. Hoe kon de commissie zo succesvol zijn? Wij vroegen het de leden zelf, Hans Ouwerkerk, destijds burgemeester van Almere, Carla Eradus, president van de Rechtbank Amsterdam en Carel van Eykelenburg, voormalig hoofddirecteur van de IBG (studiefinanciering), thans lid Raad van Bestuur van de Bank Nederlandse Gemeenten.

Foto's: Chris van Houts



U bent benoemd in oktober 2001 en in februari 2002 moest het klaar zijn.

Van Eykelenburg: 'Aan het eigenlijke commissiewerk ging nog een leesfase vooraf. Ik heb geprobeerd om zo lang mogelijk mijn eigen oordeel uit te stellen en alles maar even op me af te laten komen. In de consultatie-ronde kwam ongeveer heel Nederland langs. Ieder vanuit de eigen belangen en een eigen invalshoek, en daar raakten ze gevangen door.'

Ouwerkerk: 'Het zijn heel gemotiveerde mensen die al jaren in dat dossier zitten en die daardoor niet vrij zijn om hun denken open te stellen voor andere dingen. Het

komt voort uit een gigantische toewijding en elkaar gevangen houden.'

Eradus: 'Hoe kunnen mensen die allemaal met zoveel goede wil en hart en ziel in dat onderwerp zitten, in zo'n lappendeken terecht komen?'

Waar kwam de radicale oplossing vandaan om publiek en privaat te scheiden?

Ouwerkerk: 'Bij mij werd dat sterk gevoed door mijn ervaringen bij de Raad in Leeuwarden. De Leeuwardense Stichting bleef er een illegale betalende praktijk op nahouden, waar de Orde tegen te hoop liep. Dat was zo'n vruchteloze bevechting van elkaar. De

betalende praktijk was gewoon niet te combineren, het was niet helder. Ik heb ook in de raad wel eens geprobeerd om die partijen bij elkaar te brengen, maar dat lukte gewoon niet.'

Eradus: 'Die vreemde eend in de bijt leidde tot een manier van omgaan met elkaar

¹ Zie hierover ook Nick Huls, 'Het bureau voor rechtshulp, gesneuveld door "friendly fire"' in: M. Hogerzijl, *De toekomst van de gefinancierde rechtsbijstand*, Schoordijk instituut 2003; en een interview in *Ars Aequi* 2004, p. 823-826.

² KS II 2005/2006 30 436, nrs. 1-4; daarin wordt het afgeschafte systeem overigens als 'het huidige stelsel' betiteld (MvT onder 4).

De Commissie-Ouwerkerk constateerde een verdeelde sector, zwakke bestuurskracht en branchevreemde commerciële taken gefinancierd met gemeenschapsgeld. Haar remedies: een landelijk Loket voor de publiek gefinancierde ingang, opdeling van de bureaumedewerkers tussen private advocatenkantoren en het loket, en een bundeling van bestuurskracht. De inhoudelijke betrokkenheid van bestuurder Ouwerkerk, de op besluiten gerichte procedurele invalshoek van rechter Eradus en de managerial insteek van buitenstaander Van Eykelenburg waren de ingrediënten voor een gezaghebbend advies. Het ministerie van Justitie heeft de voorgestelde scheiding publiek-privaat als het ware ondershands uitgevoerd en pas achteraf een wetsvoorstel ingediend.² Het voorstel om de bestuurskracht te vergroten is daarentegen niet gevolgd, zodat vijf Raden voor rechtsbijstand nu toezicht houden op één landelijk juridisch loket.



Van Eykelenburg: 'Waarom je in dit kleine land vijf van die Raden nodig hebt, die allemaal hetzelfde doen?! Dan krijg je van die gebruikelijke weerwoorden van regiospecificiteit, je kunt het zelf verzinnen.'

waardoor ik ging denken "hier komen we niet uit met een kwartslag anders".

Van Eykelenburg: 'Ik was en ik ben een voorstander van hybride denken in het openbaar bestuur, we kunnen het wel ontkennen maar het bestaat op vele plekken en het functioneert ook. Maar ik ben ook overtuigd geraakt dat het in deze sector niet zou werken. Gezien de discussies leek het me niet haalbaar. Bovendien was er op dat moment de nasleep van Cohen, markt & overheid. Die was al die kant opgegaan van helderheid in het afspraken maken. Ten derde rukt Brussel op, dat hou je niet meer tegen. Dus als je het doet, doe het dan ook maar radicaal en zwart-wit.'

Kwam het Loket misschien uit de hoek van de studiefinanciering?

Van Eykelenburg: 'Ik begrijp de gedachte wel, maar nee, de geest van die tijd was de loketgedachte. Het overheidsloket was klaar, het kwam gewoon van alle kanten op je af.'
Ouwerkerk: 'We waren er allemaal van overtuigd dat het rechtshulpstelsel erop gericht moest blijven dat je laagdrempelig toegang kunt krijgen tot het rechtssysteem. Bovendien konden we zo vermijden wat in het vorige systeem gebeurde. Dat mensen



Ouwerkerk: 'Er was al zo lang gezeurd over dit dossier, iedereen was dat zat. Dan gaan mensen een beetje meedenken.'

VERWIJSAARRANGEMENT: POSITIEF, MAAR 'WEINIG VERWIJZINGEN'

In het kader van de Vierde voortgangsrapportage implementatie wijziging stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand van het ministerie van Justitie werd door A. Mein, van de B&A Groep Beleidsonderzoek, onder advocaten onderzoek verricht (in opdracht van de raad voor Rechtsbijstand) naar de werking van de verwijzingsarrangementen. Zijn conclusie: de algemene indruk over het functioneren van het verwijzingsarrangement is positief. Medewerkers van het Juridisch Loket verwijzen tijdig, correct en met een adequate toelichting. De meeste doorverwezen cliënten verschijnen op de gemaakte afspraak en hebben ook inderdaad rechtbijstand van een advocaat nodig.

Echter, de respondenten in dit onderzoek (tachtig schriftelijke reacties en 14 interviews) zijn minder positief over het aantal verwijzingen. 'Dit blijft sterk achter bij de door hen geïkoesterde verwachting,' aldus Mein. 'De indruk bestaat dat het teruglopende aanbod samenhangt met het verschijnsel dat meer advocaten een verwijzingsarrangement hebben afgesloten (en daarbij een groot aantal rechtsgebieden heeft opgegeven) dan in het verleden samenwerkten met het Bureau voor Rechtshulp.'

Ook hebben de advocaten geen helder beeld van de verwijzingsystematiek die het Juridisch Loket hanteert. 'Het is hen niet duidelijk op grond van welke criteria zaken worden verdeeld en in hoeverre dat evenredig gebeurt. Dit leidt hier en daar tot enige ergernis en wantrouwen. Aan de andere kant ervaren de onderzochte medewerkers van het Juridisch Loket het verwijzingsstelsel als helder en objectief en een verbetering van de situatie in het verleden,' aldus Mein.

(LW)

binnenkwamen en dan als het ware werden vastgehouden.'

U heeft voorgesteld om de bestuurskracht te vergroten door één Raad voor Rechtsbijstand te formeren.
Ouwkerk: 'Vanuit het Noorden wil je altijd iets eigens houden, maar dan kom je in discussie met elkaar en dan blijkt dat andere mensen daar heel anders over denken. Dan moet je daar overheen durven stappen. Carel heeft nooit begrepen waarom er vijf raden moesten zijn, hij was er snel klaar mee.'

Van Eykelenburg: 'Waarom je in dit kleine land vijf van die raden nodig hebt, die allemaal hetzelfde doen?! En dan krijg je van die gebruikelijke weerwoorden van regio'specifiteit, je kunt het zelf verzinnen. Het slaat echt nergens op. Je bent ook niet krachtig genoeg richting het departement.'

Eradus: 'Het werkt ook naar twee kanten toe, tegenover het departement en in de regionale relatie, die eigenlijk het sterkst zou moeten zijn. In beide opzichten waren ze gemarginaliseerd.'

Ouwkerk: 'Maar de vijf Raden bestaan nog steeds. Ze zeiden dat je niet te veel tegelijk overhoop moest halen en hebben daarvoor kennelijk een gewillig oor gevonden op het departement.'

Hoe verklaart u zelf het succes van het vrij summiere rapport?

Ouwkerk: 'Misschien waren we er op het goede moment.'

Eradus: 'Misschien was zo'n clubje van relatieve buitenstaanders nodig om het op te schrijven.'

Ouwkerk: 'Het was ook een heel consequent advies. Je kunt ook niet een stukje eruit halen. Ik heb het nog even doorgenomen, maar het is best een knap stukje werk.'

Eradus: 'Het kan geen onsje minder. Het was deze lijn, of je doet het niet.'

Van Eykelenburg: 'Heel belangrijk is verder dat we ons aan de taakopdracht gehouden hebben. We hebben geen voorstellen gedaan die tot enorme extra over-



Carla Eradus: 'Zo'n clubje van relatieve buitenstaanders was misschien nodig om het op te schrijven.'

heidsuitgaven zouden leiden. Vraag en aanbodsturing zitten erin.'

Ouwkerk: 'Er was ook al zo lang gezeurd over dat dossier, iedereen was dat zat. Dan gaan mensen een beetje meedelen.'

(advertentie)

UNIVERSITY OF COPENHAGEN

International Master in Mediation and Conflict Resolution 2006-2008

In collaboration with
Utrecht University

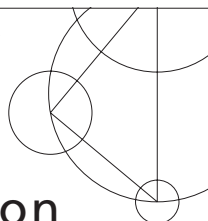
Are you ready to continue your education and become a mediator with cultural and international skills?

Register for this interdisciplinary, part-time programme.

Start date: September 2006.

See www.jur.ku.dk/imcr for more information about the programme, application deadline etc.

www.jur.ku.dk/imcr



Gezocht:

Ambitieuze ervaren en sociale advocaat (m/v) met een voltooide stage, die op basis van kostendeling, een (nieuw) advocatenkantoor te Almere wil beginnen.

Durf jij risico's te nemen en deins je niet terug voor uitdagingen dan wil ik graag kennis met je maken.

Brieven onder nummer 7851
Bureau BDM B.V.
Steekterweg 80G
2407 BH Alphen aan den Rijn

kleermakerij sinds 1937

Bernard Poelman

**o.a. leverancier van toga's aan het
Internationaal Gerechtshof der Verenigde Naties**

Superieure toga's

- op uw maat gemaakt
- leverbaar in wol/terlenka (lichtgewicht)
- of in zuiver wol (ultra-lichtgewicht)
- voldoende beffen in voorraad
- eventueel levering binnen enkele dagen mogelijk



Lange Poten 19
2511 CM 's-Gravenhage
telefoon: (070) 346 17 42
fax: (070) 362 11 70

E-mail: info@bernard-poelman.nl
www.bernard-poelman.nl