

Staatssecretaris Albayrak over de advocatuur:

‘Advocaten zijn de meest mondige beroepsgroep van Nederland’

Op de middelbare school in Rotterdam wist ze het zeker: ik word later advocaat.

‘Het recht dienen. Als je vijftien bent, wil je opkomen voor mensen en strijden tegen onrecht.’

Tijdens haar studie in Leiden kantelde het beeld en kwam ze in de ban van het Europese recht, waarna een ambtelijke en politieke carrière volgde.

Nu is Nebahat Albayrak weer terug bij de bron; als staatssecretaris van Justitie is zij direct verantwoordelijk voor de juridische beroepen, waaronder de advocatuur.



‘... ik zag het als een kans’

Albayrak moest wel even schrikken toen ze het regeerakkoord las. Als kamerlid voor de PvdA had ze zich altijd een fel voorvechtster van de sociale advocatuur betoond. Nu werd zij als staatssecretaris geconfronteerd met een taakstelling van 50 miljoen euro op een budget van 400 miljoen euro voor de gefinancierde rechtsbijstand. ‘In het coalitieakkoord stond dit bedrag in de financiële paragraaf, zonder dat ergens tekst en uitleg stond’, herinnert ze zich. ‘Hoe, wat, niets. Er stond één zin: er dient 50 miljoen euro per jaar te worden bezuinigd op de gefinancierde rechtshulp in de vorm van een rechtsbijstandsverzekering. Verder had ik weinig aanknopingspunten in het coalitieakkoord, het kader stond vast. Dat kun je als een bedreiging zien, maar ik zag het als kans. Eerdere bezuinigingen waartegen ik mij als kamerlid heb verzet, waren altijd incidenteel, zonder context, zonder visie. Ik wilde deze taakstelling niet doorvoeren als een platte bezuiniging, maar het hele systeem van de rechtsbijstand tegen het licht houden. In 1996 ging er nog 176 miljoen om in de gefinancierde rechtshulp, tien jaar later was dat meer dan het dubbele. Terwijl het hier wel gaat over publieke middelen die we zorgvuldig en efficiënt moeten inzetten. We hebben nu veel betere klachtenregelingen dan tien

jaar geleden, we hebben meer geschillencommissies en alternatieven als mediation. Ik wilde die ontwikkelingen nadrukkelijk bij de plannen betrekken.’

Albayrak hield daarbij vast aan twee uitgangspunten: de bezuinigingen mochten niet ten koste gaan van de toegang tot het recht voor de mensen met een minimuminkomen, en het inkomen van sociaal advocaten mocht er evenmin op achteruit gaan. ‘We hadden net het uurtarief voor de sociaal advocaten omhooggebracht tot een acceptabel niveau, daaraan wilde ik niet tornen. In het verleden is al eens sprake geweest van een dreigende leegloop, dat risico wilde ik niet nog eens lopen. Het beroep van sociaal advocaat moet aantrekkelijk blijven, ook voor komende generaties juristen.’

Procedures voorkomen

Via een proces van interactieve beleidsvorming, waarin tal van gesprekspartners binnen en buiten de politiek om advies werd gevraagd, liet Albayrak onderzoeken op welke manier het systeem goedkoper en effectiever kon worden. Dat leverde een longlist van plannen op. Het ministerie selecteerde daaruit een shortlist op basis waarvan de staatssecretaris een pakket maatregelen formuleerde die zij in 2008 aan de Kamer aanbood. De grootste winst hoopt Albayrak te halen uit wat inmiddels de proactieve overheid heet. ‘Het kabinet heeft aan het begin van de regeringsperiode een plan gelanceerd om de administratieve lasten en regeldruk te verminderen’, legt de staatssecretaris uit. ‘De staatssecretaris van

Binnenlandse Zaken, Ank Bijleveld, heeft dat opgepakt, en projecten uitgezet waarbij wij kunnen aansluiten. Zeventig procent van alle toevoegingen gaat namelijk over geschillen tussen burgers en overheidsinstanties. Als we die geschillen weten te voorkomen, boeken we een enorme volumewinst. Uit onderzoek is bijvoorbeeld gebleken dat op het moment dat iemand bezwaar wil aantekenen tegen een besluit een proactief optreden van de overheid tot veertig procent van de procedures kan voorkomen. Als iemand netjes te woord wordt gestaan en het gevoel krijgt dat zijn probleem serieus wordt opgepakt, is hij veel minder geneigd naar de rechter te stappen.' Onder het motto "een betere wereld begint bij jezelf" is het ministerie van Justitie momenteel druk doende zijn eigen processen door te lichten op proactiviteit. Als voorbeeld noemt Albayrak de wijze waarop de Immigratie- en Naturalisatiedienst inmiddels omgaat met verzoeken van bedrijven om werknemers uit het buitenland te laten overkomen. Voorheen leidde dat dikwijls tot eindeloze afwijzingen en langdurige procedures, tegenwoordig bellen de IND'ers eerst even op. 'Dat voorkomt veel bureaucratie, maar dus ook veel juridisering. En dat scheelt weer in het budget voor de rechtshulp.'

Vechtscheidingen

Een tweede maatregel die Albayrak wil doorvoeren, betreft een herziening van de manier waarop mensen scheiden. Echtscheidingen slokken namelijk een groot deel van het gefinancierde rechtshulpbudget op. 'Jaarlijks worden 32.000 huwelijken ontbonden waarmee zo'n 90.000 toevoegingen zijn gemoeid. Voor verschillende onderdelen van dezelfde scheiding – alimentatie, kinderalimentatie, omgangsregeling, boedelscheiding – moeten verschillende toevoegingen worden aangevraagd. Dat willen we veranderen.' Het gaat daarbij vooral om een andere *mindset*, zoals Albayrak het uitdrukt. 'Het huidige systeem van rechtsbijstand remt mensen niet af, maar stimuleert hen eerder door te vechten. Daar willen we een einde aan maken. Door middel van financiële prikkels willen we ex-partners ertoe aanzetten zich tijdens het echtscheidingsproces zakelijker op te stellen. Als mensen straks één advocaat in de hand nemen, kost het minder om te scheiden. Dat geldt overigens uitdrukkelijk alleen in die zaken waarin het kan. Als sprake is van huiselijk geweld of incest als oorzaak van de scheiding gaan we mensen niet dwingen.' Ook komt er een inkomensgebonden limiet aan de alimentatie. Dat geeft partijen sneller duidelijkheid over het maximaal haalbare, wat vechtscheidingen – en dus hogere juridische kosten – voorkomt, hoopt Albayrak.

De staatssecretaris begrijpt dat haar ideeën de advocatuur direct raken. Ook de familierechtadvocaat moet namelijk een andere *state of mind* krijgen. 'Ik kan mij voorstellen dat er een nieuw specialisme ontstaat waarvoor advocaten nog beter leren de emotionele processen te beheersen', formuleert ze voorzichtig. 'Nu al zijn veel familierechtspecialisten ook mediator, maar het kan misschien nog wel een stapje verder. Het zou enorm schelen als advocaten mensen helpen om snel en zakelijk hun huwelijk te ontbinden in plaats van elkaar jarenlang naar het leven te staan.'

Red de rechtshulp

De meeste maatregelen die Albayrak aankondigde, konden rekenen op brede steun, zowel van de Kamer als van organisaties als de Nederlandse Orde van Advocaten. Dat gold niet voor haar plannen over een verzekeringsstelsel. Kern hiervan was een publiek-private samenwerking tussen de overheid en rechtsbijstandverzekeraars. Voor een acceptabele premie zouden burgers zich voortaan kunnen verzekeren tegen voorzienbare juridische risico's, waardoor zij niet meer voor gefinancierde rechtshulp in aanmerking zouden komen. Alleen mensen in de laagste inkomenscategorie zouden nog op overheidssteun kunnen rekenen.

Met het verzekeringsstelsel liep Albayrak tegen een muur van onbegrip op. De advocatuur roerde zich luidruchtig en zette de actie *Red de rechtshulp* op touw. Demonstrerende advocaten in toga zetten de verhoudingen op scherp, en wisten zelfs de coalitiepartijen er van te overtuigen dat het stelsel een brug te ver was. Tijdens het Algemeen Overleg met de Vaste Kamercommissie voor Justitie op 17 december 2008 moest Albayrak slikken. Het verzekeringsstelsel was van de baan. Ondanks haar verlies blikt de staatssecretaris terug op een "wonderschoon proces". De felle weerstand van de zijde van de advocatuur heeft haar niet gekrenkt. 'Ik wist van te voren dat de meest mondige beroepsgroep van het land tegenover me stond. Vanuit de advocatuur is de hele tijd heel creatief en constructief meegedacht over de noodzakelijke ingrepen in het systeem van gefinancierde rechtsbijstand. Natuurlijk waren we het niet over alles eens, en dat daarop vervolgens actie wordt gevoerd, heet democratie. Ondertussen heb ik coalities zien ontstaan waarvan ik heb genoten. Ik doel dan met name op de paginagrote advertenties in de dagbladen van de grote advocatenkantoren. Ik noem dat winst. Het is mooi om te zien dat de commerciële advocatuur zich de sociale rechtshulp aantrekt. Hoewel het nog mooier zou zijn als zij daaraan vervolgens zelf ook echt een bijdrage zou leveren.' <<<